



# Actualidad Jurídica Ambiental

## Anuario 2018

**Coordinación:**  
**Eva Blasco Hedo**  
**Blanca Muyo Redondo**



# Actualidad Jurídica Ambiental

## Anuario 2018

### Coordinación:

Eva Blasco Hedro  
Blanca Muyo Redondo

### Autores:

Eva Blasco Hedro  
Blanca Muyo Redondo  
Jorge Agudo González  
Santiago M. Álvarez Carreño  
María Soledad Arroyo Alfonso  
Emanuel Barrera Calderón  
Lucía Casado Casado  
Verónica Delgado Schneider  
Laura Farias  
Dionisio Fernández de Gatta Sánchez  
Lucas M. Figueroa  
Antonio Fortes Martín  
Miguel Ángel Franco García  
Álvaro Franco Pérez  
Susana Galera Rodrigo  
María Soledad Gallego Bernad  
Sara García García  
Antonio García Jiménez  
Ana Gascón Marcén  
Marcos Gai  
Rosa Giles Carnero  
Héctor Iglesias Sevillano  
Silvia López Ambroj  
Fernando López Pérez  
Blanca Lozano Cutanda  
Ana Manero Salvador

Adriana Norma Martínez  
Enrique J. Martínez Pérez  
Manuela Mora Ruiz  
Pilar Moraga Sariego  
Esteban Morelle Hungría  
Ildelfonso Ortega Moreno  
Matías Ortiz Méndez  
María Pascual Núñez  
Manuel Peláez Muras  
J. José Pernas García  
Noemí Pino Miklavec  
Adriana Margarita Porcelli  
Pedro Poveda Gómez  
Beltrán Puentes Cociña  
Violeta S. Radovich  
Carlos Ramírez Sánchez-Maroto  
José Antonio Ramos Medrano  
Esther Rando Burgos  
Fernando Reina Muñoz  
Inmaculada Revuelta Pérez  
Mauricio Ruiz Cenicerros  
Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa  
Amparo Sereno  
Francisca Silva Valdebenito  
Germán Valencia Martín  
Aitana de la Varga Pastor



#### **Dirección académica**

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

#### **Secretaría**

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

#### **Consejo de Redacción**

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

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

Sara García García  
Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

Fernando López Pérez  
Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

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

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

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

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

#### **Consejo científico-asesor**

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

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

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

Andrés Betancor Rodríguez  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra

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

Eva Desdentado Daroca  
Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares

Luis Alberto Fernández Regalado  
Director del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

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

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

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

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

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

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

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

Pilar Moraga Sariego  
Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile

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

J. José Pernas García  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

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

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

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

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

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

Javier Sanz Larruga  
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña

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

Javier Serrano García  
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

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

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

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

Está prohibida la utilización comercial de sus contenidos sin permiso escrito de la Editorial. El uso del material para fines científicos no comerciales está sometido a la obligación moral de colaboración con la Revista. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación total o parcial de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Reservados todos los derechos por la legislación en materia de Propiedad Intelectual.

Lenguaje inclusivo con perspectiva de género: las menciones genéricas en masculino que aparecen en el presente documento se entenderán, en su caso, referidas igualmente a su correspondiente femenino.

Publicación disponible en el [Catálogo general de publicaciones oficiales](#).

© CIEMAT, 2019  
ISSN: 2659-8353  
NIPO: 693-19-012-X

Edición:  
Editorial CIEMAT  
Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid  
Correo: [editorial@ciemat.es](mailto:editorial@ciemat.es)

[Novedades editoriales CIEMAT](#)

Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.

Para cualquier duda o pregunta técnica contactar con [biblioteca@cieda.es](mailto:biblioteca@cieda.es)

## CONTENIDO DE LOS 6 VOLÚMENES

VOLUMEN I: PRESENTACIÓN E ÍNDICES .....	4
VOLUMEN II: ARTÍCULOS Y COMENTARIOS .....	180
Artículos .....	184
Comentarios .....	954
VOLUMEN III: LEGISLACIÓN .....	1179
Unión Europea .....	1182
Nacional .....	1187
Autonómica .....	1236
VOLUMEN IV: JURISPRUDENCIA .....	1372
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) .....	1375
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) .....	1522
Tribunal Constitucional (TC) .....	1531
Tribunal Supremo (TS).....	1622
Audiencia Nacional.....	1735
Tribunales Superiores de Justicia (TSJ) .....	1770
Europa .....	2101
Iberoamérica .....	2117
VOLUMEN V: ACTUALIDAD Y NOTAS DEL EDITOR.....	2188
Actualidad al día .....	2191
Agenda.....	2262
Ayudas .....	2287
Notas del Editor .....	2403
VOLUMEN VI: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	2413
Monografías .....	2416
Capítulos de monografías .....	2440
Tesis doctorales .....	2486
Publicaciones Periódicas .....	2510
Números de Publicaciones Periódicas .....	2510
Artículos de Publicaciones Periódicas .....	2523
Legislación y jurisprudencia ambiental .....	2650
Recensiones .....	2674
NORMAS DE PUBLICACIÓN .....	2681

# Actualidad Jurídica Ambiental

Anuario 2018

Vol. I

Presentación e índices

## SUMARIO

CONTENIDO DE LOS 6 VOLÚMENES .....	3
SUMARIO.....	5
PRESENTACIÓN .....	10
ARTÍCULOS.....	12
“Una inevitable transición energética: “el prosumidor y la generación de energías renovables en forma distribuida en la legislación argentina nacional y provincial”.....	13
“Aportes sobre la integración del derecho marítimo, derecho ambiental y derecho del mar hacia la prevención y precaución de la contaminación del ambiente marino”.....	13
“Suben y bajan... análisis de la adecuación normativa de las provincias argentinas a la Ley nacional de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos (n° 26.331/07)” .....	13
“Autorización de establecimientos industriales o comerciales en suelo rústico: una solución insostenible a la falta de suelo destinado a usos empresariales” .....	13
“La protección ambiental del Ártico y la Agenda 2030”.....	14
“La regularización de instalaciones de alta tensión abierta por el Real Decreto 337/2014: el reglamento no lo puede todo” .....	14
“ <i>Posidonia oceanica</i> : destrucción por fondeos y su concepción como delito ambiental en las Illes Balears” .....	14
“Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el derecho europeo” .....	14
“Control e inspección en la prevención y control integrados de la contaminación” .....	15
“Discusiones actuales sobre la normativa argentina en torno a los bosques nativos: entre la regulación y la mercantilización ambiental” .....	15
“La exclusión de la evaluación de impacto ambiental (EIA) de proyectos en la Ley 21/2013 a través de la jurisprudencia” .....	15
“La revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles (MTD)” .....	15
“La protección jurídica y administrativa de las abejas” .....	16
“Más de una década de prevención y control integrados de la contaminación en España: análisis jurisprudencial” .....	16
“Los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación (AAI)” .....	16

“Apuntes sobre las perspectivas de la prevención y el control integrados de la contaminación en el contexto del semestre europeo” .....	16
“Tribunales internacionales y estados latinoamericanos: últimos avances en la protección del medio ambiente” .....	17
“Apuntes sobre la <i>administrativización</i> del derecho penal del medio ambiente” .....	17
“Los fondos europeos: incidencia en el desarrollo sostenible y el medio ambiente urbano de la costa del sol occidental” .....	17
“Desajuste entre voluntad y realidad: el convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques” .....	17
“Gestión y prevención de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE): una propuesta para promover la economía circular” .....	18
“La responsabilidad civil por los daños agrarios causados por especies cinegéticas en Aragón” .....	18
“Más de 90 planes de ordenación territorial y urbanismo anulados judicialmente por falta o insuficiencias en la memoria económica o en el informe de sostenibilidad económica” .....	18
<b>COMENTARIOS</b> .....	19
“El reparto del caudal de las cuencas hispano-lusas en tiempos de extrema sequía” .....	20
“La novedosa regulación del recurso micológico silvestre en la comunidad autónoma de Castilla y León” .....	20
“Minería y medio ambiente: las prohibiciones o limitaciones de las actividades mineras en los espacios naturales protegidos” .....	20
“En el día del medio ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?” .....	20
“Real Decreto 293/2018 sobre reducción del consumo de bolsas de plástico” .....	20
“La estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad” .....	21
“La atención al medio ambiente desde la ordenación del territorio: una visión general desde el marco legislativo autonómico” .....	21
“Los aspectos legales de la administración del recurso hídrico en Haití” .....	21
“El continuo “coser y descoser” de la legislación procedimental ambiental de la Región de Murcia” .....	21
“Liberalización del modelo de prevención y control integrados” .....	21
<b>RECENCIONES</b> .....	22
Recensión: “Bases científico-técnicas para la estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas” .....	23
Recensión: “Galera Rodrigo, S. y Gómez Zamora, M. (2018): Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica. Madrid: INAP, 802 p.” .....	23

LEGISLACIÓN AL DÍA .....	24
Unión Europea.....	25
Nacional.....	25
Autonómica .....	29
<i>Andalucía</i> .....	29
<i>Aragón</i> .....	30
<i>Cantabria</i> .....	30
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	30
<i>Castilla y León</i> .....	30
<i>Cataluña</i> .....	31
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	32
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	32
<i>Extremadura</i> .....	33
<i>Galicia</i> .....	34
<i>Islas Baleares</i> .....	34
<i>La Rioja</i> .....	35
<i>País Vasco</i> .....	35
<i>Región de Murcia</i> .....	35
Iberoamérica .....	36
<i>Argentina</i> .....	36
<i>Perú</i> .....	37
<i>Portugal</i> .....	37
JURISPRUDENCIA AL DÍA .....	39
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	40
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH ) .....	46
Tribunal Constitucional (TC) .....	46
Tribunal Supremo (TS).....	49
Audiencia Nacional .....	52
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	54
<i>Andalucía</i> .....	54
<i>Aragón</i> .....	54
<i>Canarias</i> .....	55
<i>Cantabria</i> .....	55
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	56
<i>Castilla y León</i> .....	57
<i>Cataluña</i> .....	58

<i>Comunidad de Madrid</i> .....	60
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	61
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	62
<i>Extremadura</i> .....	63
<i>Galicia</i> .....	63
<i>Islas Baleares</i> .....	64
<i>País Vasco</i> .....	65
<i>Principado de Asturias</i> .....	66
Europa.....	66
<i>Países Bajos</i> .....	66
Iberoamérica .....	66
<i>Argentina</i> .....	66
<i>Chile</i> .....	67
<i>Colombia</i> .....	68
ACTUALIDAD AL DÍA Y NOTAS DEL EDITOR.....	69
Notas del editor.....	70
<i>Actualidad</i> .....	70
<i>Agenda</i> .....	77
<i>Ayudas</i> .....	78
<i>Estatal</i> .....	78
<i>Andalucía</i> .....	79
<i>Aragón</i> .....	83
<i>Canarias</i> .....	85
<i>Cantabria</i> .....	86
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	88
<i>Castilla y León</i> .....	95
<i>Cataluña</i> .....	98
<i>Comunidad de Madrid</i> .....	103
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	106
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	109
<i>Extremadura</i> .....	114
<i>Galicia</i> .....	119
<i>Islas Baleares</i> .....	123
<i>La Rioja</i> .....	126
<i>País Vasco</i> .....	129

<i>Principado de Asturias</i> .....	132
<i>Región de Murcia</i> .....	135
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	139
MONOGRAFÍAS .....	140
<i>Capítulos de monografías</i> .....	143
<i>Tesis doctorales</i> .....	146
PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	149
Números de publicaciones periódicas .....	149
Artículos de publicaciones periódicas .....	156
<i>Legislación y jurisprudencia ambiental</i> .....	162
<i>Recensiones</i> .....	164
ÍNDICE TEMÁTICO Y GEOGRÁFICO .....	166
Índice temático .....	167
Índice institucional .....	176
Índice geográfico .....	176
Estatal .....	176
Comunidades autónomas .....	176
Internacional .....	177

## PRESENTACIÓN

*El motivo que justifica estas líneas no es otro que el haber transcurrido un año más, por lo que ofrecemos a nuestros lectores la octava edición del Anuario de nuestra publicación “Actualidad Jurídica Ambiental”. Treinta y cinco artículos o comentarios, sesenta y siete notas de legislación y ciento setenta y una de jurisprudencia, son cifras que denotan la importancia que reviste nuestra materia jurídico-ambiental. Materia que ha abandonado el calificativo de emergente para ir evolucionando y consolidándose en un panorama global, en el que resulta imprescindible. Ahora bien, también es conveniente cumplir la abundante normativa con la que contamos y transitar hacia una actividad de control y ejecución de lo ya regulado.*

*No podemos olvidar que 2020 está “a la vuelta de la esquina” y en la actualidad asistimos a un período transitorio marcado por las propuestas normativas ambientales que nos llegan desde la Unión Europea y que repercutirán indudablemente en las de sus Estados miembros. Nos referimos, en particular, a la conjugación de las políticas en materia de clima y energía y su traducción en la práctica a través de la gobernanza de la Unión, que determina qué objetivos deben cumplir los Estados miembros mediante sus respectivos planes nacionales, y de qué forma se van a controlar por parte de la Comisión Europea. Se suman la aprobación de las nuevas directivas en materia de eficiencia energética y energías renovables, así como otros dos nuevos reglamentos en materia de emisiones.*

*Los preparativos comunitarios tocan a su fin y los Estados miembros han comenzado a hacer sus deberes, si bien discurren en paralelo los ajeteos y convulsiones electorales que de una u otra forma contribuyen a su ralentización. En nuestro país, nos da la sensación de asistir a una concatenación de períodos tildados de cierta provisionalidad, aunque lo esencial debería ser aprovechar el tiempo mientras duren los mandatos. Por el momento, contamos con un Ministerio para la Transición Ecológica, se ha creado la Comisión Interministerial (que no interadministrativa) para el Cambio Climático y la Transición Energética y nuestros borradores de planes nacionales y anteproyectos de leyes están sobre la mesa; por lo que en principio deberíamos ser optimistas.*

*Aunque no sea ninguna novedad y caiga “por su propio peso”, es la protección del medio ambiente el objetivo principal que deben plantearse nuestros gobernantes cuando legislan, y no perder de vista que esa idea beneficia a todos y, por ende, precisa de acuerdos. “Legislar mejor” en materia ambiental no significa introducir cambios bruscos e irreflexivos bajo la apariencia de ideas novedosas, sino tratar de renovar aquello que realmente lo precise bajo el paraguas de una labor continuista de carácter positivo que debería presidir la actuación legislativa en todo momento.*

*En definitiva, a través del “Anuario 2018”, editado por el organismo público de investigación CIEMAT, brindamos a nuestros lectores la posibilidad de acceder a la*

*información recopilada a lo largo de todo este periodo. Esta labor no se podría llevar a cabo sin la implicación diaria del personal del CIEDA y de los colaboradores que forman parte del Consejo de Redacción, al margen de todos aquellos que de una u otra forma coadyuvan cada día a su consolidación, y a los que transmitimos nuestro agradecimiento. De hecho, las visitas a nuestro portal web en el último año han ascendido a más de 700.000 visitas en total.*

*Les informamos que a través de esta publicación también pueden acceder directamente al contenido del “Observatorio de Políticas Ambientales” en todas sus ediciones, así como a la Memoria de la Fiscalía Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo.*

*Cada año, cuando escribimos estas líneas, el interrogante que nos planteamos es el mismo, ¿estamos respetando los límites de nuestro planeta y ello nos permite vivir mejor? Juzguen ustedes mismos.*

*Eva Blasco Hedo, Directora Académica de AJA  
Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del  
CIEDA-CIEMAT*

*Blanca Muyo Redondo, Secretaria de AJA  
Responsable de la Unidad de Documentación e Información del  
CIEDA-CIEMAT*

# ARTÍCULOS

Adriana Margarita Porcelli; Adriana Norma Martínez

Violeta S. Radovich

Lucas M. Figueroa

Mauricio Ruiz Ceniceros

Ana Manero Salvador

Esteban Morelle Hungría

Manuel Peláez Muras

Emanuel Barrera Calderón

Fernando Reina Muñoz

Inmaculada Revuelta Pérez

Aitana de la Varga Pastor

Antonio Fortes Martín

Antonio García Jiménez

Manuela Mora Ruiz

Germán Valencia Martín

Ana Gascón Marcén

Rosa Giles Carnero

María Soledad Arroyo Alfonso

Álvaro Franco Pérez, Miguel Ángel Franco García

Ildefonso Ortega Moreno

Silvia López Ambroj

Beltrán Puentes Cociña

José Antonio Ramos Medrano

## Índice de Artículos

[“Una inevitable transición energética: “el prosumidor y la generación de energías renovables en forma distribuida en la legislación argentina nacional y provincial”](#)

**Autoras:** Adriana Margarita Porcelli, Abogada y Magíster; Adriana Norma Martínez, Abogada y Magíster

**Palabras claves:** ambiente, energía renovable, generación distribuida, prosumidor, legislación

[“Aportes sobre la integración del derecho marítimo, derecho ambiental y derecho del mar hacia la prevención y precaución de la contaminación del ambiente marino”](#)

**Autora:** Violeta S. Radovich, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Investigadora adscripta Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, Facultad de Derecho, UBA, Argentina

**Palabras clave:** integración, mar, contaminación, prevención, precaución

[“Suben y bajan... análisis de la adecuación normativa de las provincias argentinas a la Ley nacional de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos \(n° 26.331/07\)”](#)

**Autor:** Mg. Lucas M. Figueroa

**Palabras clave:** Ley de Bosques; Políticas Públicas Ambientales; Bosques Nativos

[“Autorización de establecimientos industriales o comerciales en suelo rústico: una solución insostenible a la falta de suelo destinado a usos empresariales”](#)

**Autor:** Mauricio Ruiz Cenicerós, Doctor en Derecho, Profesor Asociado de Derecho Administrativo Universidad de Vigo, Abogado en Paseodealfonso abogados, [mauricio@paseodealfonso.com](mailto:mauricio@paseodealfonso.com)

**Palabras clave:** Suelo rústico, industrial, comercial, medio ambiente, desarrollo sostenible, especial protección, interés público

[“La protección ambiental del Ártico y la Agenda 2030”](#)

**Autora:** Ana Manero Salvador, Profesora Titular de Derecho Internacional Público, Universidad Carlos III de Madrid (España)

**Palabras clave:** Ártico, Consejo Ártico, Océano Ártico Central, pesca, exploración y explotación de hidrocarburos, navegación, Código Polar, Agenda 2030

[“La regularización de instalaciones de alta tensión abierta por el Real Decreto 337/2014: el reglamento no lo puede todo”](#)

**Autor:** Manuel Peláez Muras. Cuerpo Superior Jurídico de la Administración de Castilla-La Mancha. Letrado de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Especialista en Contratación Pública del Banco de España

**Palabras clave:** Energía. Instalaciones eléctricas. Alta tensión. Reglamentos técnicos. Evaluación ambiental. Espacios protegidos. Legalización. Regularización. Urbanismo. Derecho europeo. Competencias autonómicas

[“Posidonia oceanica: destrucción por fondeos y su concepción como delito ambiental en las Illes Balears”](#)

**Autor:** Esteban Morelle Hungría, Doctorando en Derecho ambiental y sostenibilidad, Universidad de Alicante, [emh24@alu.ua.es](mailto:emh24@alu.ua.es) . ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5149-1792> .

**Palabras clave:** *Posidonia oceanica*, delito ambiental, crimen ambiental, medio ambiente, fondeo

[“Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el derecho europeo”](#)

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

**Palabras clave:** Regulación ambiental; Control de la contaminación industrial; Mejores técnicas disponibles; Niveles de emisión

[“Control e inspección en la prevención y control integrados de la contaminación”](#)

**Autora:** Aitana De la Varga Pastor, Profesora Agregada (interina) en la Universitat Rovira i Virgili

**Palabras clave:** control e inspección ambiental; directiva de emisiones industriales; reglamento de emisiones industriales; entidades colaboradoras de la administración en materia de inspección ambiental

[“Discusiones actuales sobre la normativa argentina en torno a los bosques nativos: entre la regulación y la mercantilización ambiental”](#)

**Autor:** Emanuel Barrera Calderón. Licenciado en Ciencia Política. Docente e investigador de la Universidad Nacional Villa María y Becario doctoral del Consejo de Investigaciones en Ciencia y Tecnología (Conicet). [ebarrera Calderon@gmail.com](mailto:ebarrera Calderon@gmail.com)

**Palabras claves:** Derecho ambiental argentino; Ley de Presupuestos Mínimos; Ley de Bosques Nativos; Reforma de la Ley de Bosques; regulación ambiental; mercantilización del ambiente

[“La exclusión de la evaluación de impacto ambiental \(EIA\) de proyectos en la Ley 21/2013 a través de la jurisprudencia”](#)

**Autor:** Fernando Reina Muñoz, Abogado/Legal Counsel para España, Portugal y LatAm de BayWa r.e. Solar Projects GmbH

**Palabras clave:** LEA; exclusiones de la EIA; EIA; consecuencias de la omisión; Directiva de EIA

[“La revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles \(MTD\)”](#)

**Autor:** Antonio Fortes Martín, Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad Carlos III de Madrid

**Palabras clave:** Mejores técnicas disponibles, Conclusiones, Revisión, Naturaleza jurídica

[“La protección jurídica y administrativa de las abejas”](#)

**Autor:** Antonio García Jiménez, Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, [antonio.garcia@usal.es](mailto:antonio.garcia@usal.es)

**Palabras Clave:** Protección de los polinizadores; Extinción de las abejas; Cambio climático; Plaguicidas; Vespa velutina

[“Más de una década de prevención y control integrados de la contaminación en España: análisis jurisprudencial”](#)

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Prof<sup>a</sup> Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Huelva

**Palabras Claves:** Prevención; autorización ambiental integrada; jurisprudencia

[“Los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación \(AAI\)”](#)

**Autor:** Germán Valencia Martín, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Alicante

**Palabras clave:** Prevención y Control Integrados de la Contaminación; Autorización Ambiental Integrada; Desarrollos legislativos autonómicos

[“Apuntes sobre las perspectivas de la prevención y el control integrados de la contaminación en el contexto del semestre europeo”](#)

**Autora:** Rosa Giles Carnero, Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Huelva

**Palabras clave:** Prevención y control integrados de la contaminación en la Unión Europea; Gobernanza económica europea; Semestre europeo

[“Tribunales internacionales y estados latinoamericanos: últimos avances en la protección del medio ambiente”](#)

**Autora:** Ana Gascón Marcén, Profesora Ayudante Doctora de Derecho internacional Público en la Universidad de Zaragoza

**Palabras clave:** Tribunales internacionales; medio ambiente y derechos humanos; compensación por daños al medio ambiente

[“Apuntes sobre la \*administrativización\* del derecho penal del medio ambiente”](#)

**Autora:** María Soledad Arroyo Alfonso. Profesora Colaboradora de Derecho Penal de la Universidad de Huelva

**Palabras clave:** Derecho penal del medio ambiente; *Administrativización* del derecho penal; Delitos de acumulación; Principio de precaución; Cambio climático

[“Los fondos europeos: incidencia en el desarrollo sostenible y el medio ambiente urbano de la costa del sol occidental”](#)

**Autor:** Ildefonso Ortega Moreno. Doctorando en derecho público Universidad de Málaga

**Palabras clave:** Desarrollo urbano; Impacto ambiental, sostenible, inteligente e integrado

[“Desajuste entre voluntad y realidad: el convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques”](#)

**Autores:** Álvaro Franco Pérez, Biólogo, Universidad Autónoma de Madrid; y Miguel Ángel Franco García, Doctor en Derecho, Jefe de Área en la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda

**Palabras clave:** Convenio BWM; Aguas de lastre; Sedimentos; Buques; Organismos y agentes alóctonos; Especies exóticas invasoras

[“Gestión y prevención de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos \(RAEE\): una propuesta para promover la economía circular”](#)

**Autor:** Beltrán Puentes Cociña, Doctorando en Derecho Administrativo, Universidade de Santiago de Compostela

**Palabras clave:** Aparatos eléctricos y electrónicos; Economía circular; Gestión de residuos; Jerarquía de residuos; Obsolescencia programada; Prevención

[“La responsabilidad civil por los daños agrarios causados por especies cinegéticas en Aragón”](#)

**Autora:** Silvia López Ambroj, Graduada en Derecho, Universidad de Zaragoza

**Palabras clave:** Daños agrarios, especies cinegéticas, aprovechamiento cinegético, responsabilidad objetiva

[“Más de 90 planes de ordenación territorial y urbanismo anulados judicialmente por falta o insuficiencias en la memoria económica o en el informe de sostenibilidad económica”](#)

**Autor:** José Antonio Ramos Medrano. Técnico Administración General. Ayuntamiento de Madrid. [ramosmja@madrid.es](mailto:ramosmja@madrid.es)

**Palabras claves:** Planeamiento urbanístico; Ordenación territorial; Documentos económicos del plan; Viabilidad económica; Distribución de beneficios y cargas

# COMENTARIOS

Eva Blasco Hedo  
Amparo Sereno  
Carlos Ramírez Sánchez-Maroto  
Susana Galera Rodrigo  
Blanca Lozano Cutanda; Pedro Poveda Gómez  
Dionisio Fernández de Gatta Sánchez  
Esther Rando Burgos  
Marcos Gai  
Santiago M. Álvarez Carreño  
Eva Blasco Hedo

## Índice de Comentarios

### [“El reparto del caudal de las cuencas hispano-lusas en tiempos de extrema sequía”](#)

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

**Temas Clave:** aguas internacionales; caudal de los ríos internacionales; cuencas hispano-lusas, planes de gestión de demarcaciones internacionales conjuntos o coordinados, gestión de riesgos, Convenio de Albufeira, sequía, cambio climático

### [“La novedosa regulación del recurso micológico silvestre en la comunidad autónoma de Castilla y León”](#)

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

### [“Minería y medio ambiente: las prohibiciones o limitaciones de las actividades mineras en los espacios naturales protegidos”](#)

**Autor:** Carlos Ramírez Sánchez-Maroto. Doctorando en Derecho Ambiental, Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA)

**Palabras clave:** Medio Ambiente; Minería; Espacios Naturales Protegidos; Red Natura 2000

### [“En el día del medio ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?”](#)

**Autora:** Susana Galera Rodrigo, Prof. Titular Derecho Administrativo. URJC. GLOCAL-RES

### [“Real Decreto 293/2018 sobre reducción del consumo de bolsas de plástico”](#)

**Autores:** Blanca Lozano Cutanda, Catedrática de Derecho Administrativo en CUNEF-UCM, Consejera de Gómez-Acebo & Pombo; Pedro Poveda Gómez, Socio coordinador de Medio Ambiente de Gómez-Acebo & Pombo

[“La estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad”](#)

**Autor:** Dionisio Fernández de Gatta Sánchez, Profesor Titular de Derecho Administrativo. Facultad de Derecho. Universidad de Salamanca. Diplomado en Ciencias Ambientales. Miembro del Observatorio de Políticas Ambientales-OPAM

**Palabras clave:** Infraestructura verde, Biodiversidad, Conservación de la naturaleza, Derecho, España

[“La atención al medio ambiente desde la ordenación del territorio: una visión general desde el marco legislativo autonómico”](#)

**Autora:** Esther Rando Burgos. Doctora en Derecho. Profesora de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga

**Palabras claves:** Ordenación del Territorio; Medio Ambiente; Legislación; Planificación Territorial; Planificación Ambiental

[“Los aspectos legales de la administración del recurso hídrico en Haití”](#)

**Autor:** Marcos Giai, Universidad Juan Agustín Maza, Mendoza (Argentina), email: [mgjai@umaza.edu.ar](mailto:mgjai@umaza.edu.ar)

**Palabras clave:** Agua, saneamiento, administración, Haití, leyes

[“El continuo “coser y descoser” de la legislación procedimental ambiental de la Región de Murcia”](#)

**Autor:** Santiago M. Álvarez Carreño, Universidad de Murcia

[“Liberalización del modelo de prevención y control integrados”](#)

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

# RECENCIONES

Dionisio Fernández de Gatta Sánchez  
Jorge Agudo González; Héctor Iglesias Sevillano

## Índice de Recensiones

[Recensión: “Bases científico-técnicas para la estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas”](#)

**Autor de la recensión:** Dr. Dionisio Fernández de Gatta Sánchez. Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Salamanca

**Temas Clave:** Infraestructura verde, Biodiversidad, Capital natural, Conservación de la naturaleza, Conectividad ecológica, Restauración ecológica, Derecho, Unión Europea, España

[Recensión: “Galera Rodrigo, S. y Gómez Zamora, M. \(2018\): Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica. Madrid: INAP, 802 p.”](#)

**Autores de la recensión:** Jorge Agudo González, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Acreditado como Catedrático, Universidad Autónoma de Madrid; Héctor Iglesias Sevillano, Investigador, Universidad Autónoma de Madrid

# LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
Pilar Moraga Sariago, Francisca Silva Valdebenito  
Noemí Pino Miklavec  
Amparo Sereno

## Índice de Legislación

### Unión Europea

[La Unión Europea hace público un paquete de Directivas que modifican el panorama, hasta ahora vigente, en materia de residuos](#)

**Palabras clave:** residuos; vertidos; envases

[Dos nuevos Reglamentos en materia de emisiones para el periodo 2021-2030](#)

**Palabras clave:** emisiones; Acuerdo de París; reducciones; gases de efecto invernadero; uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura; clima; energía

### Nacional

[Orden de ETU/1185/2017, de 21 de noviembre, por la que se regula la desclasificación de los materiales residuales generados en instalaciones nucleares](#)

**Temas Clave:** Energía nuclear; Residuo radiactivo; Desclasificación; Gestión

[Real Decreto 1042/2017, de 22 de diciembre, sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas y por el que se actualiza el anexo IV de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera](#)

**Temas Clave:** Atmósfera; Emisiones; Combustión; Catálogo

[Real Decreto 5/2018, de 12 de enero, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola español](#)

**Temas Clave:** Sector vitivinícola; Ayudas; Alimentación; Subproductos; Destilerías; comercialización

[Real Decreto 6/2018, de 12 de enero, por el que se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública](#)

**Temas Clave:** Contratación pública ecológica; Políticas medioambientales; Consumo; Administraciones públicas

[Real Decreto 7/2018, de 12 de enero, por el que se establecen los requisitos de documentación, tenencia y marcado en materia de comercio de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, de acuerdo con lo establecido por la reglamentación de la Unión Europea en aplicación de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; CITES; Mercado

[Real Decreto 50/2018, de 2 de febrero, por el que se desarrollan las normas de control de subproductos animales no destinados al consumo humano y de sanidad animal, en la práctica cinegética de caza mayor](#)

**Temas Clave:** Caza; Fauna; Residuos; Productos animales

[Orden APM/189/2018, de 20 de febrero, por la que se determina cuando los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria destinados a alimentación animal, son subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)

**Temas Clave:** Residuos; Subproductos; Alimentación animal

[Orden APM/205/2018, de 22 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el aceite usado procesado procedente del tratamiento de aceites usados para su uso como combustible deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)

**Temas Clave:** Residuos; Aceite usado procesado; Combustible

[Orden APM/206/2018, de 22 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo c para su uso como combustible en buques deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)

**Temas Clave:** Aceites; Residuos; Buques; Combustibles; Hidrocarburos; Sustancias peligrosas

[Ley 1/2018, de 6 de marzo, por la que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas y se modifica el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio](#)

**Temas Clave:** Aguas; Reserva hidráulica; Sequía hidrológica; Agricultura; Energía eléctrica; Canon; Bonificación tributaria

[Orden APM/397/2018, de 9 de abril, por la que se determina cuándo los recortes de espuma de poliuretano utilizados en la fabricación de espuma compuesta, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)

**Temas Clave:** Subproductos; Residuos; Espuma de poliuretano

[Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte; se modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo; y se establece un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados](#)

**Temas Clave:** Energía; Combustibles; Contaminación atmosférica; Información; Transporte

[Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores](#)

**Temas Clave:** Residuos; Bolsas de plástico; Envases; Ecosistemas; Información; Registros; Consumo

[Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo, por el que se modifican diversos reales decretos que regulan el sector del gas natural](#)

**Temas Clave:** Energía; Combustibles; Gas; Almacenes; Autorización

[Real Decreto 818/2018, de 6 de julio, sobre medidas para la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos](#)

**Temas Clave:** Aire; Contaminación atmosférica; Emisiones; Programa nacional de control de la contaminación atmosférica; Informes; Inventarios; Ecosistemas; Información pública

[Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Especies exóticas invasoras; Caza y pesca; Catalogación; Acuicultura

[Orden PCI/810/2018, de 27 de julio, por la que se modifican los anexos II, XI y XVIII del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre](#)

**Temas Clave:** Contaminación atmosférica; Vehículos; Emisiones, Distintivos ambientales; Movilidad compartida

[Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores](#)

**Temas Clave:** Energía; Descarbonización; Factura energética; Consumidores; Información; Pobreza energética; Bono social; Contrato; Energías renovables; Movilidad sostenible; Autoconsumo eléctrico renovable; Fiscalidad

[Real Decreto 1339/2018, de 29 de octubre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino](#)

**Temas Clave:** Hidrocarburos; Autorizaciones; Accidentes; Garantías; Comisión de control y seguimiento; Información; Energía; Contaminación de las aguas; Responsabilidad

[Real Decreto 1269/2018, de 11 de octubre, por el que se determinan la composición, las funciones y las normas de funcionamiento del Consejo Forestal Nacional](#)

**Temas Clave:** Montes; Política forestal; Consulta; Información; Gestión; Asesoramiento; Coordinación

[Orden TEC/1171/2018, de 29 de octubre, por la que se regula la información, el control, el seguimiento y la evaluación de las grandes instalaciones de combustión \(GIC\)](#)

**Temas Clave:** Contaminación atmosférica; Emisiones; Industria; Información

[Real Decreto 1400/2018, de 23 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre seguridad nuclear en instalaciones nucleares](#)

**Temas Clave:** Energía nuclear; Seguridad; Instalaciones; Titular; Accidentes; Desmantelamiento

## Autonómica

### Andalucía

[Decreto 67/2018, de 20 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía](#)

**Temas Clave:** Senderos; Usos; Clasificación; Deportes; Medio ambiente; Procedimiento; Señalización;

[Decreto-ley 2/2018, de 26 de junio, de simplificación de normas en materia de energía y fomento de las energías renovables en Andalucía](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; Eficiencia energética; Empresa; Procedimiento; Simplificación administrativa

[Decreto 145/2018, de 17 de julio, por el que se regula la comercialización en origen de los productos pesqueros en Andalucía](#)

**Temas Clave:** Pesca; Productos; Comercialización; Trazabilidad; Documentación

[Orden de 6 de agosto de 2018, conjunta de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula la utilización de lodos tratados de depuradora en el sector agrario](#)

**Temas Clave:** Residuos; Lodos; EDAR; Agricultura; Documentación; Información y participación; Caracterización; Suelos agrarios

[Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía](#)

**Temas Clave:** Cambio climático; Gases de efecto invernadero; Emisiones; Sumideros de carbono; Energía; Competencias; Plan Andaluz de Acción por el Clima; Programas; Planes municipales; Huella hídrica; Participación pública; Red de Observatorios; Información; Convenios de colaboración; Contratación pública; Transporte; Movilidad; Proyectos de compensación y de autocompensación de emisiones; Espacios Naturales Protegidos; Municipio de baja emisión de carbono; Registro; Sistema Andaluz de Compensación de Emisiones; Huella de carbono de productos y servicios; Sanciones

## *Aragón*

[Decreto 176/2018, de 9 de octubre, por el que se aprueba la modificación del Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado, aprobado por Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón](#)

**Temas clave:** Aguas; Aguas residuales; Vertidos

## *Cantabria*

[Ley de Cantabria 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas](#)

**Temas Clave:** Agua; Ordenación del territorio

## *Castilla-La Mancha*

[Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en materia medioambiental y fiscal](#)

**Temas Clave:** Caza; Conservación; Planificación; Red Natura 2000; Aprovechamientos cinegéticos; Cotos sociales; Veneno; Pesca

[Decreto 86/2018, de 20 de noviembre, de medidas para facilitar la actividad urbanística de la ciudadanía y los pequeños municipios](#)

**Temas Clave:** Urbanismo; Suelo rústico; Reforestación; Zonas verdes; Planes especiales; Edificación

## *Castilla y León*

[Decreto 1/2018, de 11 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Concentración Parcelaria de la Comunidad de Castilla y León](#)

**Temas Clave:** Agricultura; Concentración parcelaria; Tramitación ambiental; Restauración del medio natural; Propiedad; Cooperativismo; Masa común de tierras

[Decreto 4/2018, de 22 de febrero, por el que se determinan las condiciones ambientales mínimas para las actividades o instalaciones ganaderas de Castilla y León, se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, y se regula el régimen de comunicación ambiental para el inicio del funcionamiento de estas actividades](#)

**Temas Clave:** Ganadería; Comunicación ambiental; Prevención; Condiciones ambientales; Ubicación; Distancias; Purines; Vertidos

[Decreto 8/2018, de 5 de abril, por el que se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, en relación con determinadas industrias agroalimentarias de Castilla y León, se determinan las condiciones ambientales mínimas y se regula el régimen de comunicación ambiental](#)

**Temas Clave:** Industria agroalimentaria; Simplificación administrativa; Condiciones ambientales; Comunicación ambiental

[Decreto 23/2018, de 23 de agosto, por el que se regula el fondo de mejoras, el funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Mejoras y las mejoras forestales en los montes catalogados de utilidad pública](#)

**Temas Clave:** Montes; Aprovechamientos forestales; Mejoras; Planificación

[Ley 6/2018, de 13 de noviembre, por la que se modifica el impuesto sobre la afección medioambiental causada por determinados aprovechamientos del agua embalsada, por los parques eólicos y por las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión regulado en el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos](#)

**Temas Clave:** Fiscalidad ambiental; Residuos radioactivos; Gestión; Financiación

## *Cataluña*

[Decreto 139/2018, de 3 de julio, sobre los regímenes de intervención ambiental atmosférica donde se desarrollen actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera de Cataluña](#)

**Temas clave:** Atmósfera; Autorizaciones y licencias; Calidad del aire; Cambio climático; Comunidades Autónomas; Contaminación atmosférica; Emisión de contaminantes a la atmósfera

## *Comunidad Foral de Navarra*

### [Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)

**Temas Clave:** Información; Administración; Participación; Ciudadanía; Transparencia; Publicidad; Grupos de interés

### [Ley Foral 14/2018, de 18 de junio, de Residuos y su Fiscalidad](#)

**Temas Clave:** Residuos; Economía circular; Cambio climático; Vertedero e incineración; Gobernanza; Competencias, Planificación; Impuestos; Ente Público de Residuos de Navarra; Compra pública verde; Recogida selectiva; Bolsas de plástico; Garantías financieras; Fondo de residuos de Navarra; Registro; Traslado de residuos; suelos contaminados; Restauración de la legalidad ambiental

## *Comunidad Valenciana*

### [Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de cooperación y desarrollo sostenible](#)

**Temas clave:** Cooperación al desarrollo; Desarrollo sostenible; Organizaciones no gubernamentales (ONG)

[Leyes de medidas fiscales y administrativas de las comunidades autónomas de Galicia y de la Comunidad Valenciana:](#) **COMUNIDAD VALENCIANA:** Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de organización de la Generalitat

### [Ley 5/2018, de 6 de marzo, de la Generalitat, de la Huerta de Valencia](#)

**Temas clave:** Agricultura; Biodiversidad

### [Ley 13/2018, de 1 de junio, de la Generalitat, de modificación de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, de la Generalitat, forestal de la Comunitat Valenciana](#)

**Temas Clave:** Montes; Propiedad; Gestión forestal; Planificación; Terrenos abandonados; Ayuntamientos; Participación

[Ley 15/2018, de 7 de junio, de la Generalitat, de turismo, ocio y hospitalidad de la Comunitat Valenciana](#)

**Temas clave:** Desarrollo sostenible; Paisaje; Turismo sostenible

[Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social en la Comunitat Valenciana](#)

**Temas clave:** Comunidades Autónomas; Economía sostenible;

[Decreto 154/2018, de 21 de septiembre, del Consell, de desarrollo de la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de la Generalitat, de patrimonio arbóreo monumental de la Comunitat Valenciana](#)

**Temas clave:** Biodiversidad; Bosques; Patrimonio arbóreo monumental

### *Extremadura*

[Decreto 32/2018, de 20 de marzo, por el que se regula el fondo de mejoras en montes catalogados de utilidad pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura y el régimen de subvenciones directas para los montes de utilidad pública no autonómicos](#)

**Temas Clave:** Montes de utilidad pública; Fondo de mejoras; Subvenciones

[Decreto 57/2018, de 15 de mayo, por el que se regulan los cambios de uso de suelo forestal a cultivos agrícolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)

**Temas clave:** Agricultura; Autorizaciones y licencias; Montes; Uso forestal

[Decreto 115/2018, de 24 de julio, por el que se regulan las actuaciones en materia de certificación de eficiencia energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Extremadura y se crea el Registro de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios](#)

**Temas clave:** Economía sostenible; Edificación; Eficiencia energética

[Ley 7/2018, de 2 de agosto, extremeña de grandes instalaciones de ocio](#)

**Temas clave:** Autorizaciones y licencias; Declaración de impacto ambiental; Evaluación ambiental estratégica; Grandes complejos de ocio; Instrumentos de planificación; Turismo

## *Galicia*

### [Ley 6/2017, de 12 de diciembre, de Puertos de Galicia](#)

**Temas clave:** Actividades marítimas; Buques; Contaminación marítima; Puertos; Responsabilidad por daños

### [Ley 7/2017, de 14 de diciembre, de medidas de la eficiencia energética y garantía de accesibilidad a la energía eléctrica](#)

**Temas clave:** Cambio climático; Eficiencia energética; Energía; Gases efecto invernadero

### [Leyes de medidas fiscales y administrativas de las comunidades autónomas de Galicia y de la Comunidad Valenciana GALICIA: Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas](#)

### [Decreto 15/2018, de 25 de enero, por el que se crea y se regula el Observatorio Autonómico de los Ríos de Galicia](#)

**Temas clave:** Aguas; Biodiversidad; Calidad del agua; Ríos

## *Islas Baleares*

### [Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears](#)

**Temas Clave:** Urbanismo; Planeamiento; Gestión; Disciplina urbanística; Demolición

### [Decreto 21/2018, de 6 de julio, por el que se establecen los principios generales para la pesca del coral rojo en las aguas interiores de las Illes Balears y se establece su ordenación](#)

**Temas Clave:** Coral rojo; Pesca; Zonas; Tallas y cuotas; Autorización; Registros

### [Decreto 22/2018 de 6 de julio, por el que se regula el desembarque, la primera venta, la trazabilidad y el control de los productos pesqueros en las Illes Balears](#)

**Temas Clave:** Pesca; Productos; Comercio; Trazabilidad; Producción, transformación y distribución; Declaración responsable; Documentación

[Decreto 25/2018 de 27 de julio, sobre la conservación de la Posidonia oceánica en las Illes Balears](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Posidonia; Cambio climático; Red Natura 2000; Hábitat; Especie; Usos y actividades

[Ley 9/2018, de 31 de julio, por la que se modifica la Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Órganos ambiental y sustantivo; Evaluación ambiental estratégica; Evaluación de impacto paisajístico; Evaluación de la capacidad de carga de la zona; Proyectos excluidos; Consultas; Riesgos

### *La Rioja*

[Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo del Título I “Intervención Administrativa” de la Ley 6/2017 de Protección de Medio Ambiente de La Rioja](#)

**Temas clave:** Autorización ambiental; Autorización ambiental integrada; Autorizaciones y licencias; Comunidades Autónomas; Declaración de impacto ambiental; Evaluación ambiental estratégica; Evaluación de impacto ambiental (EIA); Licencia ambiental

### *País Vasco*

[Ley 2/2018, de 28 de junio, de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco](#)

**Temas clave:** Actividades marítimas; Buques; Contaminación marítima; Puertos; Transporte marítimo

[Decreto 117/2018, de 24 de julio, de la inspección técnica de los edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#)

**Temas clave:** Comunidades Autónomas; Edificación; Eficiencia energética; Rehabilitación

### *Región de Murcia*

[Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor](#)

**Temas clave:** Agricultura; Aguas; Aguas residuales; Biodiversidad; Calidad del agua; Contaminación por nitratos; Convención sobre los humedales de importancia internacional (Convenio de Ramsar); Dominio público marítimo-terrestre; Espacios naturales protegidos; Humedales; Mar Menor; Vertidos

[Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad en la Región de Murcia](#)

**Temas clave:** Autorizaciones y licencias; Comunidades Autónomas; Eficiencia energética; Energías renovables; Turismo; Urbanismo

[Ley 11/2018, de 15 de noviembre, por la que se establecen Medidas Adicionales de Protección de la Salud Pública y del Medio Ambiente para la Exploración, Investigación o Explotación de Hidrocarburos utilizando la Técnica de la Fractura Hidráulica en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia](#)

**Temas clave:** Fractura hidráulica (Fracking); Salud; Medio ambiente; Planificación; Evaluación ambiental; Riesgos; Responsabilidad

## Iberoamérica

### *Argentina*

#### [Residuos Peligrosos](#)

**Temas Clave:** Residuos Peligrosos. Responsabilidades. Régimen penal

#### [Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicios](#)

**Temas Clave:** Presupuestos mínimos de protección ambiental; Gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio; Procesos industriales o de actividades de servicios; Niveles de riesgo; Generadores; Tecnologías; Registros; Manifiesto; Transportistas; Plantas de tratamiento y disposición final; Responsabilidad civil; Responsabilidad administrativa; Jurisdicción; Autoridad de aplicación

#### [Gestión de envases vacíos de fitosanitarios](#)

**Temas Clave:** Presupuestos mínimos de protección ambiental; Gestión de los envases vacíos de fitosanitarios; Gestión diferenciada y condicionada; Toxicidad; Tratamiento y recuperación de envases; Principio de responsabilidad extendida y compartida del productor

### Ley de Fuentes de Energía Eléctrica Portátil

**Temas Clave:** Fuentes de energía eléctrica portátil, Pilas y baterías primarias no recargables, energía química, certificación, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Autoridad de Aplicación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

### Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía

**Temas Clave:** Fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica. Objeto. Alcance. Ámbito de aplicación. Autoridad de aplicación. Políticas públicas para la promoción de la generación de energía a través de fuentes renovables de energía. Régimen de inversiones. Beneficiarios. Beneficios. Sanciones. Fondo Fiduciario de Energías Renovables

### Prohibición de lámparas incandescentes

**Temas Clave:** Eficiencia energética; Prohibición de lámparas incandescentes; Incentivo de lámparas de bajo consumo

## *Perú*

### Ley Marco sobre Cambio Climático (Perú)

**Temas Clave:** Cambio Climático; Convención Marco de Las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)

## *Portugal*

### Resolución del Consejo de Ministros n.º 12/2018, de 19 de febrero, por la que se aprueban un conjunto de medidas con la finalidad de actualizar el régimen jurídico de la Zona Piloto para energías renovables oceánicas

**Temas Clave:** “Windfloat”; energías renovables oceánicas; turbina eólica; aguas marinas; aguas profundas

### Ley n.º 12/2018, de 2 de marzo, que altera el “Decreto-Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo, que establece el régimen de utilización de los recursos hídricos

**Temas Clave:** dominio público marítimo, dominio público hídrico, ocupación, licencia de utilización recursos hídricos, núcleos residenciales de pescadores

[“Portaria” n.º 128/2018, de 9 de mayo, que establece las tasas a pagar por la utilización privativa del espacio marítimo nacional](#)

**Temas Clave:** espacio marítimo; ordenación; “tasa de utilización del espacio marítimo” (TUEM)

[“Decreto-Lei” n.º 84/2018, de 23 de octubre, que realiza la transposición de la Directiva 2016/2284, de 14 de diciembre de 2016, sobre reducción de emisiones de ciertos contaminantes atmosféricos a nivel nacional](#)

**Temas Clave:** contaminantes atmosféricos; aire; «Clean Air For Europe» (CAFE); “carbono negro”

# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Lucía Casado Casado  
María Soledad Gallego Bernad  
Fernando López Pérez  
Enrique J. Martínez Pérez  
Manuela Mora Ruiz  
Pilar Moraga Sariago, Matías Ortiz Méndez  
Pilar Moraga Sariago, Verónica Delgado Schneider, Laura Farias  
María Pascual Núñez  
J. José Pernas García  
Noemí Pino Miklavec  
José Antonio Ramos Medrano  
Inmaculada Revuelta Pérez  
Aitana de la Varga Pastor  
Ángel Ruiz de Apodaca

## Índice de Jurisprudencia

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

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Cuarta\), de 20 de diciembre de 2017, asunto C-268/16, por el que se resuelve recurso de casación contra el auto del Tribunal General de la Unión Europea de 11 de marzo de 2016, mediante el que dicho Tribunal desestimó el recurso de anulación del Reglamento 1358/2014, de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014, que modifica el Reglamento \(CE\) n.º 889/2008 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento \(CE\) n.º 834/2007 del Consejo en lo que se refiere a la procedencia de los animales de la acuicultura ecológica, las prácticas zootécnicas acuícolas, los piensos para los animales de la acuicultura ecológica y los productos y sustancias autorizados para su uso en la acuicultura ecológica](#)

**Temas clave:** acuicultura ecológica, recurso de anulación, inadmisión, interés y legitimación

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 20 de diciembre de 2017, asunto C-664/15, por el que se resuelve cuestión prejudicial en relación con la interpretación de la Directiva 2000/60/CE, marco de aguas, y su relación con el Convenio de Aarhus](#)

**Temas clave:** Aguas, información, participación

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Sexta\), de 18 de enero de 2018, asunto C-58/17, por el que se resuelve una cuestión prejudicial en relación con la interpretación de la Decisión 2011/278/UE de la Comisión, de 27 de abril de 2011, por la que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión](#)

**Temas clave:** derechos de emisión, asignación gratuita, subinstalación con emisiones de proceso, carbono parcialmente oxidado en estado líquido

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 22 de febrero de 2018, por la que se declara el incumplimiento de la República Helénica y se le imponen sanciones pecuniarias por no ejecutar una Sentencia previa que declaró la infracción de la Directiva 91/271, sobre tratamiento de aguas residuales urbanas](#)

**Temas Clave:** Aguas residuales urbanas; Incumplimiento del Derecho de la Unión Europea; Ejecución de Sentencia; Sanciones pecuniarias

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 22 de febrero de 2018, que declara el incumplimiento de Polonia de la Directiva 2008/50, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, por superar los niveles de concentración de partículas PM<sup>10</sup> en el aire en varias zonas, no adoptar medidas eficaces para solucionarlo lo antes posible y transposición parcialmente incorrecta](#)

**Temas Clave:** Calidad del aire; Valores límite de emisión; Partículas PM<sup>10</sup>; Planes de calidad del aire

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de febrero de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero: el art. 10 \*bis\* no se opone a la fijación de un plazo de preclusión razonable en la normativa de los Estados para solicitar la asignación gratuita de derechos de emisión](#)

**Temas Clave:** Gases de efecto invernadero; Comercio de derechos de emisión; Procedimiento de asignación; Plazo preclusivo; Principio de autonomía procedimental; Principio de efectividad del Derecho de la Unión; Seguridad jurídica

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de febrero de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad \(art. 2.1, en conexión con el Anexo I\): inaplicación a instalaciones que no generan emisiones directas de CO<sub>2</sub>](#)

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; régimen comunitario de comercio de derechos de emisión; emisiones directas; fabricación de polímeros; eficiencia energética

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de febrero de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente \(art. 4, apartados 2 y 3\)](#)

**Temas Clave:** evaluación de impacto ambiental; omisión; proyectos del anexo II; regularización; biogás

[Sentencia del Tribunal General, de 14 de marzo de 2018, que estima el recurso de anulación interpuesto por la asociación “TestBioTech” contra la denegación de la solicitud de revisión de las autorizaciones de comercialización de determinadas variedades de soja modificadas genéticamente por la Comisión, fundamentada en que las alegaciones planteadas no constituyen “derecho medioambiental”](#)

**Temas Clave:** Organismos genéticamente modificados; autorización de comercialización; revisión; concepto de “derecho medioambiental”; salud pública; análisis de riesgos

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases \(art. 15\): el Derecho de la Unión Europea no se opone a una normativa nacional que obliga a los importadores de productos envasados a contribuir a un Fondo medioambiental en función de los envases que ponen en el mercado](#)

**Temas Clave:** envases y residuos de envases; principio “quien contamina, paga”; productos envasados; tributos; importadores y distribuidores

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente \(art. 11, apartado 4\) y el Convenio de Aarhus \(art. 9, apartados 3 y 4\) \(regla de la “onerosidad no excesiva” de los recursos\)](#)

**Temas Clave:** evaluación de impacto ambiental; Derecho de recurso; tutela judicial efectiva; recurso no excesivamente oneroso; Convenio de Aarhus

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de abril de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad: incompatibilidad de una normativa nacional que grava los derechos de emisión asignados gratuitamente al 80% de su valor](#)

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; comercio de derechos de emisión; asignación gratuita; impuesto

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de abril de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres \(art. 9, apartado 3\)](#)

**Temas Clave:** Natura 2000; hábitats naturales; zonas especiales de conservación; proyecto; evaluación ambiental; parque eólico

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 26 de abril de 2018, que declara el incumplimiento de la República de Bulgaria de la Directiva 2009/147, relativa a la conservación de las aves silvestres \(art. 4.1\), por no haber incluido todo el territorio idóneo en la Zona de protección especial \(ZEP\) denominada Rila](#)

**Temas Clave:** Natura 2000; Zonas especiales de protección; Clasificación; Inventarios BirdLife Internacional; criterios ornitológicos

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad](#)

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; comercio de derechos de emisión; asignación gratuita; producción de hidrógeno

[Sentencia del Tribunal General, de 17 de mayo de 2018, que anula los arts. 1, 3 y 4 del Reglamento de Ejecución \(UE\) 781/2013, de la Comisión, que modificó el Reglamento de Ejecución \(UE\) 540/2011 en lo relativo a la sustancia fipronil, prohibiendo el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que contuvieran dicha sustancia por falta de una evaluación de impacto](#)

**Temas Clave:** Productos fitosanitarios; Fipronil; abejas melíferas; principio de cautela; evaluación de impacto; proporcionalidad

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2018, que interpreta, en procedimiento prejudicial, la Directiva 2001/42, de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente \(arts. 2 y 3\): el concepto de “planes y programas” incluye un decreto que delimita una zona geográfica en cuyo interior podrán realizarse proyectos urbanísticos para cuya ejecución podrán establecerse excepciones a las normas urbanísticas aplicables](#)

**Temas Clave:** evaluación ambiental estratégica; concepto de “planes y programas”; planes urbanísticos; excepciones; derogación

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2018, que interpreta, en procedimiento prejudicial, la Directiva 2001/42, de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente \(arts. 2 y 3\): un reglamento regional de urbanismo zonal que incide en la ejecución futura de proyectos inmobiliarios constituye un plan o programa sujeto a evaluación ambiental](#)

**Temas Clave:** evaluación ambiental estratégica; concepto de “planes y programas”; planes urbanísticos; medio ambiente urbano

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 2018, que interpreta, en procedimiento prejudicial, el Reglamento \(UE\) 1308/2013, sobre la política pesquera común \(art. 11\): los Estados miembros no pueden, para cumplir la Directiva de hábitats, adoptar medidas de conservación de espacios marítimos Natura 2000, como prohibir la pesca profesional afectando a buques de otros Estados ni tampoco pueden adoptar medidas contra dichos buques para cumplir la Directiva de responsabilidad medioambiental, por ser la protección de los recursos biológicos marinos una competencia exclusiva de la Unión](#)

**Temas Clave:** política pesquera común; recursos biológicos marinos; pesca profesional; artes de arrastre y redes de fondo; Natura 2000; responsabilidad medioambiental

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 de junio de 2018, que declara que la República de Malta ha incumplido la Directiva 2009/147, relativa a la conservación de las aves silvestres \(arts. 5 y 8, en relación con el art. 9.1\), por permitir la captura de ejemplares vivos de siete fringílicos silvestres](#)

**Temas Clave:** Directiva de aves; aves silvestres; capturas; régimen de excepción

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 2018, que desestima el recurso de anulación interpuesto por Polonia contra la Decisión \(UE\) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero](#)

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; comercio de emisiones; reserva de estabilidad; seguridad jurídica; confianza legítima; proporcionalidad

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 4 de julio de 2017: la República de Eslovaquia ha incumplido el art. 260.1 TFUE al no haber ejecutado la Sentencia de 25 de abril de 2013 \(vertedero que incumple la normativa de residuos\) y tiene que pagar suma a tanto alzado de 1.000.000 de euros y multa coercitiva de 5.000 euros diarios por cada día de retraso en la ejecución](#)

**Temas Clave:** Residuos; Vertederos; Plan de acondicionamiento; Clausura

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 11 de julio de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\), sobre la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar \(art. 220.6\); y, la Directiva 2005/35, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones \(art. 7.2\)](#)

**Temas Clave:** Buques en tránsito; Hidrocarburos; Vertidos; Medio marino; Protección; Sanciones

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 25 de julio de 2018: España ha incumplido el art. 260.1 TFUE por no haber ejecutado completamente la Sentencia de 14 de abril de 2011 \(incumplimiento Directiva de tratamiento de aguas residuales urbanas\) y tiene que pagar suma a tanto alzado de 12 millones de euros y multa coercitiva de 10 950 000 euros por cada semestre de retraso](#)

**Temas Clave:** Aguas residuales urbanas; Recogida y tratamiento; Ejecución de sentencia

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 25 de julio de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres \(art. 6, apartados 3 y 4\): la “evaluación adecuada” de los efectos de un proyecto en una zona protegida Natura 2000 no puede tener en cuenta eventuales medidas para evitar el deterioro durante su ejecución](#)

**Temas Clave:** Natura 2000; Hábitats naturales; Zonas especiales de conservación; Especies protegidas; Aguilucho pálido; Proyecto; Parque eólico

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 25 de julio de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación y de validez\), sobre la Directiva 2001/18, liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente \(arts. 2 y 3\); y, \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2002/53, referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas \(art. 4\): los organismos obtenidos mediante técnicas de mutagénesis sólo están exentos de las obligaciones impuestas si han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y se dispone de una amplia experiencia de utilización segura](#)

**Temas Clave:** Organismos Modificados Genéticamente; Liberación intencional; Mutagénesis; Catálogo de variedades de especies de plantas agrícolas; Principio de precaución; Libre circulación de mercancías

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Octava\), de 7 de agosto de 2018, asunto C-329/17, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada en relación con la interpretación del artículo 4, apartado 2, y del anexo II de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente](#)

**Temas clave:** Evaluación ambiental de proyectos; ámbito; talas de franjas de bosque bajo tendido eléctrico; talas de masa forestal

[Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea \(Sala Quinta\), de 27 de septiembre de 2018, asunto T-12/17, por la que se resuelve el recurso contra la Decisión por la que se desestima la revisión interna relativa a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato](#)

**Temas clave:** Ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato, Reglamento 1367/2006 relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus, efecto directo

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Primera\), de 17 de octubre de 2018, asunto C-167/17, por la que se resuelve la cuestión prejudicial relacionada con la Directiva de evaluación de impacto ambiental de proyectos y su relación con el Convenio de Aarhus](#)

**Temas clave:** Evaluación de impacto ambiental, Convenio de Aarhus, efecto directo, acceso a la justicia, costas procesales onerosas

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Sexta\), de 18 de octubre de 2018, asunto C-669/16, por la que se condena por incumplimiento de la Directiva 92/43/CE, de Hábitats, a Reino Unido e Irlanda del Norte](#)

**Temas clave:** Directiva de Hábitats, designación incompleta de zonas, marsopa común

[Sentencia del Tribunal de Justicia la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 7 de noviembre de 2018, asuntos C-293/17 y C-294/17, por la que se resuelven cuestiones prejudiciales en relación con la interpretación de la Directiva de Hábitats](#)

**Temas clave:** Nitrógeno; Vertido de purines; Afección sobre Red Natura 2000

[Sentencia del Tribunal de Justicia la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 7 de noviembre de 2018, asunto C-461/17, por la que se resuelve cuestión prejudicial en relación con la interpretación de la Directiva de Hábitats y la Directiva de evaluación de impacto ambiental de proyectos](#)

**Temas clave:** Hábitats; Evaluación de impacto ambiental; Principio de precaución; Evaluación adecuada

## Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH )

[Sentencia del TEDH de 16 de enero de 2018, demanda núm. 23383/12, Cuenca Zarzoso c. España](#)

**Palabras clave:** contaminación acústica, integridad física, inviolabilidad del domicilio, Tribunal Constitucional

[Decisión de inadmisión del TEDH de 6 de febrero de 2018, demanda núm. 23225/05, Calancea y otros c. República de Moldavia](#)

**Palabras clave:** contaminación electromagnética, Organización Mundial de la Salud, líneas de alta tensión

[Sentencia del TEDH de 7 de junio de 2018, demanda núm. 44460/16, O’Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd c. Irlanda](#)

**Palabras clave:** control del uso de las propiedades, incumplimiento directivas UE, prohibición cultivo mejillón, margen de apreciación

## Tribunal Constitucional (TC)

[Sentencia 132/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 14 de noviembre de 2017 \(Ponente: Cándido Conde-Pumpido Tourón\)](#)

**Temas Clave:** Montes; Incendios forestales; Restauración; Pastoreo; Regresión

[Sentencia 152/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de diciembre de 2017 \(Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos\)](#)

**Temas Clave:** “Castor”; Decreto-ley; Extraordinaria y urgente necesidad; Concesión; Sismicidad; Hibernación de la instalación; Renuncia a la concesión; Compensación; Valor neto de la inversión; Leyes singulares; Suspensión de actividades; Sector de hidrocarburos

[Sentencia 155/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de diciembre de 2017 \(Ponente: Fernando Valdés Dal-Ré\)](#)

**Temas Clave:** Aguas; Trasvase Tajo-Segura; Aragón; Enmiendas; Informe preceptivo y no vinculante; Cooperación

[Sentencia 143/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 2017 \(Ponente: Encarnación Roca Trías\)](#)

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Rehabilitación y regeneración urbana; Urbanismo

[Sentencia 147/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 14 de diciembre de 2017 \(Ponente: Antonio Narváez Rodríguez\)](#)

**Temas Clave:** Montes; Incendios forestales; Restauración; Pastoreo; Infracciones y sanciones

[Sentencia 8/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 25 de enero de 2018 \(Ponente: Ricardo Enríquez Sancho\)](#)

**Temas Clave:** Fractura hidráulica; Hidrocarburos; Urbanismo; Suelo no urbanizable; Aguas; Acuíferos; Hidratos de metano; Mar territorial; Subsuelo marino

[Sentencia 15/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 25 de enero de 2018 \(Ponente: Ricardo Enríquez Sancho\)](#)

**Temas Clave:** Fondo del carbono; Cambio climático; Emisiones de gases efecto invernadero; Economía sostenible; Medio ambiente; Competencias; Reducciones verificadas de emisiones; Proyectos nacionales; Competencias ejecutivas del Estado; Dirección y organización; Consejo rector; Comisión ejecutiva; Comisión de coordinación de políticas de cambio climático; Participación de las Comunidades Autónomas; Mecanismos de colaboración; Verificadores ambientales

[Sentencia 42/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 26 de abril de 2018](#)  
[\(Ponente: Santiago Martínez-Vares García\)](#)

**Temas Clave:** Ordenación territorial; Instrumentos de planificación singular turística; Islas Canarias; Suelo rústico; Actividad turística; Autonomía local; Jerarquía normativa; Proporcionalidad; Ley singular

[Sentencia 62/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 7 de junio de 2018](#)  
[\(Ponente: Encarnación Roca Trías\)](#)

**Temas Clave:** Fondo del carbono; PIMA Sol; Créditos de carbono; Instalaciones hoteleras; Eficiencia energética; Edificación; Competencias ejecutivas; Subvenciones; Mercado de derechos de emisión; Gestión; Colaboración orgánica o funcional

[Sentencia 64/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 7 de junio de 2018](#)  
[\(Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos\)](#)

**Temas Clave:** Fondo del carbono; PIMA empresa; Gases de efecto invernadero; Créditos de carbono; Gestión; Funciones ejecutivas; Actividad reglada o discrecional; Mecanismo de coordinación o colaboración

[Sentencia 65/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 7 de junio \(Ponente: Ricardo Enríquez Sancho\)](#)

**Temas Clave:** Fractura hidráulica (fracking); Hidrocarburos; Competencias sobre medio ambiente y ordenación del territorio; Plan estratégico; Evaluación de riesgos; Zonificación del territorio; Habilitación; Suelo rústico de reserva; Urbanismo

[Sentencia 69/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 2018](#)  
[\(Ponente: Ricardo Enríquez Sancho\)](#)

**Temas Clave:** Energía; Gas; Competencias compartidas; Eficiencia energética; Certificados de ahorro energético; Fondo nacional de eficiencia energética; Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético (IDAE); Habilitación; Potestades normativas o de ejecución; Minería; Hidrocarburos; Edificación; Servicios; Consumo

[Sentencia 70/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 2018](#)  
[\(Ponente: Antonio Narváez Rodríguez\)](#)

**Temas Clave:** Liberalización de cargas; Ley de protección ambiental integrada de Murcia; Actividad empresarial; Seguridad jurídica; Arbitrariedad; Informes técnicos o jurídicos; Silencio administrativo; Licencia de actividad; Procedimiento administrativo común; Declaración responsable

[Sentencia 88/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 19 de julio de 2018.](#)  
[Ponente: Encarnación Roca Trías](#)

**Temas Clave:** Subvenciones; Líneas eléctricas; Avifauna; Electrocutación; Zonas de protección; Política medioambiental; Actos de gestión o ejecución

[Sentencia Núm. 98/2018, de 19 de septiembre de 2018, del Pleno del Tribunal Constitucional. Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos](#)

**Temas Clave:** Aguas; Fiscalidad; Autonomía local; Potestad tributaria; Usuarios; Vertidos; Arbitrariedad; Bonificaciones; Seguridad jurídica

## Tribunal Supremo (TS)

[Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Espacios Naturales Protegidos; Planes de Ordenación de los Recursos Naturales; Planes Rectores de Uso y Gestión; Ayuntamientos; Participación Pública

[Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2017 \(Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde\)](#)

**Temas Clave:** Algarrobo; Costas; Deslinde; Dominio público; Espacios naturales protegidos; Tanteo y retracto

[Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: Pablo Lucas Murillo de la Cueva\)](#)

**Temas Clave:** Dominio público hidráulico; Limpieza de cauces; Competencia urbanística municipal

[Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2017 \(Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde\)](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Espacios naturales protegidos; Parques Nacionales

[Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª, Ponente: Joaquín Huelin Martínez de Velasco\)](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; canon; externalización; costes ambientales

[Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** daños ambientales; operador; actividad económica; ámbito subjetivo

[Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: Mª del Pilar Teso Gamella\)](#)

**Temas Clave:** Ruidos; Competencias; Entidades Locales; Control

[Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: José Manuel Bandres Sánchez-Cruzat\)](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; retribución: legalidad; clasificación; motivación

[Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Eduardo Espín Templado\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación de impacto ambiental; declaración; impugnación

[Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Ángel Ramón Arozamena Lazo\)](#)

**Temas Clave:** Líneas eléctricas; evaluación impacto; obligatoriedad

[Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Ángel Ramón Arozamena Lazo\)](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; evaluación; autorización; parques eólicos

[Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Fernando Román García\)](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; fomento; autorización; biomasa

[Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: José Manuel Bandres Sánchez-Cruzat\)](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; autoconsumo; regulación

[Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: Segundo Menéndez Pérez\)](#)

**Temas Clave:** Concesión minera; evaluación; declaración de impacto ambiental

[Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2018 \(Sala Tercera, Sección 3, Ponente: Diego Cordoba Castroverde\)](#)

**Temas Clave:** Energía nuclear; Responsabilidad ambiental

[Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2018 \(Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde\)](#)

**Temas Clave:** Asignación de derechos de emisión; Cambio climático; Comercio de emisiones; Gases efecto invernadero

[Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 2018 \(Sala Tercera, Sección 5, Ponente: José Juan Suay Rincón\)](#)

**Temas Clave:** Bosques; Incendios forestales; Montes

[Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2018 \(Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde\)](#)

**Temas Clave:** Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Procedimiento sancionador

[Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Régimen retributivo; Energía renovable; Irretroactividad; Seguridad jurídica; Confianza legítima

[Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Grandes instalaciones de combustión; Plan Nacional Transitorio; Evaluación Ambiental Estratégica; Autorización Ambiental Integrada; Valores límite de emisión; Participación

[Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de septiembre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Planes urbanísticos; Principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano; Principio de distribución de beneficios y cargas; Evaluación ambiental estratégica; Informes preceptivos

[Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Juan Carlos Trillo Alonso\)](#)

**Temas Clave:** Costas; Dominio Público Marítimo-Terrestre; Sanciones administrativas; Autorizaciones de usos de temporada; Reales Decretos de Transferencias

[Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Residuos; Planes Territoriales Parciales; Planes Especiales; Vertederos

[Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Costas; Planeamiento territorial y urbanístico; Informes; Turismo

[Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy\)](#)

**Temas Clave:** Caudales ecológicos; Planes hidrológicos de cuenca; control de la potestad reglamentaria

[Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación Ambiental Estratégica; régimen transitorio; planes y programas; planeamiento urbanístico

## Audiencia Nacional

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 26 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Nieves Buisán García\)](#)

**Temas Clave:** Costas, Deslinde; Dominio Público Marítimo Terrestre; Declaración de innecesariedad; Desafectación; Concesión

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 20 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Ignacio de la Cueva Aleu\)](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; Solar fotovoltaica; Déficit tarifario; Régimen transitorio; Principio de igualdad; Zonas climáticas; liquidación

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 24 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menéndez\)](#)

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Aguas; Terreno inundable

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: Juan Carlos Fernández de Aguirre Fernández\)](#)

**Temas Clave:** Carreteras; Estudio de Impacto ambiental; Declaración de impacto ambiental; Integración; Propuestas alternativas

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 15 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menéndez\)](#)

**Temas Clave:** Parque Natural; Concesión; Proyecto de demolición; Evaluación ambiental; Costas; Procedimiento administrativo; Nulidad

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 14 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felisa Atienza Rodríguez\)](#)

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Confederación Hidrográfica del Cantábrico; Aguas subterráneas; Abastecimiento

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 16 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menendez\)](#)

**Temas Clave:** Pesca marítima; Artes pesqueras; Caladero Nacional Canario; Política pesquera común; Cerco; Esfuerzo pesquero; Nasas; Buques; Enmalle cazonal; Palangre

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 24 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Ignacio de la Cueva Aleu\)](#)

**Temas Clave:** Ayudas; Minería; Carbón; Competencias; Medio ambiente; Actividad económica

## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### *Andalucía*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 14 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Carlos García de la Rosa\)](#)

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Declaración de impacto ambiental; Minería; Procedimiento administrativo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 18 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Soledad Gamo Serrano\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 25 de enero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Beatriz Galindo Sacristán\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Luis Gonzaga Arenas Ibáñez\)](#)

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

### *Aragón*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 2 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan José Carbonero Redondo\)](#)

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Comunidades Autónomas; Quien contamina paga; Residuos; Sistema integrado de gestión de residuos

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 21 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Jesús María Arias Juana\)](#)

**Temas Clave:** Agricultura; Ayuntamientos; Competencias; Ganadería; Purines; Vertidos

### *Canarias*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 21 de julio de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Luis Helmuth Moya Meyer\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 14 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Francisco Javier Varona Gómez-Acedo\)](#)

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Planeamiento urbanístico; Procedimiento administrativo; Urbanismo

### *Cantabria*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 10 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Esther Castanedo García\)](#)

**Temas Clave:** Acción pública urbanística; Ayuntamientos; Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus); Participación; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 18 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan Piqueras Valls\)](#)

**Temas Clave:** Autorización ambiental integrada; Mejores técnicas disponibles (MTD); Procedimiento administrativo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 18 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María de la Paz Hidalgo Bermejo\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

## *Castilla-La Mancha*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 11 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Borrego López\)](#)

**Temas Clave:** Almacén Temporal Centralizado (ATC); Planeamiento urbanístico; Residuos radioactivos; Villar de Cañas; Zonas de especial conservación (ZEC); Zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 15 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Constantino Merino González\)](#)

**Temas Clave:** Especies amenazadas; Prevención ambiental; Procedimiento sancionador; Responsabilidad ambiental; Responsabilidad por daños

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 7 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Prendes Valle\)](#)

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Bienestar animal

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 30 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Prendes Valle\)](#)

**Temas Clave:** Almacén Temporal Centralizado (ATC); Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; Red natura; Residuos radioactivos; Villar de Cañas; Zonas de especial conservación (ZEC); Zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 13 de septiembre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Miguel Ángel Pérez Yuste\)](#)

**Temas Clave:** Delito ecológico; Derecho penal; Procedimiento administrativo, Procedimiento sancionador

## Castilla y León

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 20 de octubre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eusebio Revilla Revilla\)](#)

**Temas Clave:** Urbanismo; Suelo rústico; Uso excepcional; Vivienda unifamiliar; Interés público

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 2 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ramón Sastre Legido\)](#)

**Temas Clave:** Licencia ambiental; Actividades clasificadas; Infraestructuras de Radiocomunicación

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 29 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Luis Miguel Blanco Domínguez\)](#)

**Temas Clave:** Consejo Regional de Medio Ambiente; Participación; Información; Organizaciones medioambientales

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 25 de enero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felipe Fresneda Plaza\)](#)

**Temas Clave:** Lobo; Plan de Conservación y Gestión; Procedimiento; Informes; Comité Técnico de Seguimiento del Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León; Financiación; Nulidad

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 12 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Ana María Martínez Olalla\)](#)

**Temas Clave:** Lobo; Plan de Aprovechamiento; Temporada anual

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 19 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Encarnación Lucas Lucas\)](#)

**Temas Clave:** Energía eólica; Parques; Fragmentación; Línea de evacuación; Efectos sinérgicos; Avifauna

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 4 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Javier Oraá González\)](#)

**Temas Clave:** Emisiones atmosféricas, Medidas correctoras; Competencias; Ayuntamiento

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 5 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ramón Sastre Legido\)](#)

**Temas Clave:** Autorización ambiental; Residuos; Infraestructuras; Planeamiento urbanístico; Plan regional

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 5 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Adriana Cid Perrino\)](#)

**Temas Clave:** Licencia ambiental; Tanatorios; Residuos; Proyecto básico; Informes

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 5 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Concepción García Vicario\)](#)

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Accidentes de tráfico; Animales de caza; Daños

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 11 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Javier Oraa González\)](#)

**Temas Clave:** Minería; Concesión; Espacios contaminados; Expropiación; Declaración de urgencia; Propiedad

### *Cataluña*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya de 2 de octubre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, Ponente: Javier Bonet Frigola\)](#)

**Temas Clave:** contaminación acústica; protección de derechos fundamentales; mapa de capacidad acústica; ordenanza municipal; excepciones

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 5 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Manuel Taboas Bentanachs\)](#)

**Temas Clave:** Autorización ambiental integrada; Valores límite de emisión; Prevención y control integrados de la contaminación

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 7 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Temas Clave:** Responsabilidad por daños ambientales; Medidas cautelares; Obligación de restaurar; Suspensión de medida cautelar; Directiva de Conservación de Aves Silvestres; Planificación; Ordenación de recursos naturales

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 15 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Temas Clave:** Planificación; Espacios naturales protegidos; Paisaje; Plan de espacios naturales; Plan director territorial; Evaluación Ambiental; Planeamiento urbanístico; Ordenación de recursos naturales

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 6 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Luis Helmuth Moya Meyer\)](#)

**Palabras clave:** Mapa de capacidad acústica; Zonificación acústica; Zonas de sensibilidad acústica; Planificación

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 22 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Temas Clave:** Planeamiento; Plan especial urbanístico; Instalaciones; Biomasa; Energía; Evaluación Ambiental; Directiva de Aves Silvestres

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Francisco López Vázquez\)](#)

**Temas Clave:** Planeamiento urbanístico; Evaluación ambiental; Urbanismo; Insuficiencia económica

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Temas Clave:** Planificación urbanística; Plan General; Plan especial; Licencia; Comunicación; Masa forestal

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 16 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza\)](#)

**Temas Clave:** instalación fotovoltaica; licencias de obra

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 30 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza\)](#)

**Temas Clave:** planeamiento urbanístico; usos del suelo; explotación ganadera; urbanismo

### *Comunidad de Madrid*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 31 de octubre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Daniel Sanz Heredero\)](#)

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Comunidades Autónomas; Competencias; Residuos; Vertederos

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Arturo Fernández García\)](#)

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Desarrollo urbano sostenible; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6, Ponente: José Ramón Giménez Cabezón\)](#)

**Temas Clave:** Aguas; Comunidades Autónomas; Planificación hidrológica; Tajo-Segura; Traslases

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Juan Francisco López de Hontanar Sánchez\)](#)

**Temas Clave:** Actividades clasificadas; Autorizaciones y licencias; Ayuntamientos; Contaminación acústica; Licencia ambiental; Procedimiento administrativo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 20 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: María Jesús Vegas Torres\)](#)

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Declaración de impacto ambiental; Evaluación de impacto ambiental (EIA); Procedimiento administrativo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Arturo Fernández García\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Procedimiento administrativo; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Daniel Sanz Heredero\)](#)

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Planeamiento urbanístico; Régimen de fuera de ordenación; Suelos; Urbanismo; Usos en suelo no urbanizable

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Juan Francisco López de Hontanar Sánchez\)](#)

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Ayuntamientos; Competencias; Libertad de establecimiento

### *Comunidad Foral de Navarra*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 27 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María de las Mercedes Martín Olivera\)](#)

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Planeamiento urbanístico; Telecomunicaciones; Urbanismo

## *Comunidad Valenciana*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 29 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Estrella Blanes Rodríguez\)](#)

**Temas Clave:** ley de aguas; vertidos de aguas residuales sin autorización; acequia real; competencia municipal; derecho sancionador

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 15 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección primera, Ponente: Mariano Miguel Ferrando Marzal\)](#)

**Temas Clave:** Contaminación acústica; Ruido; Tipificación de sanciones; Concepto jurídico indeterminado; Competencia municipal

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 1 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano\)](#)

**Temas Clave:** Restauración de la legalidad urbanística; planeamiento; plan de ordenación de los recursos naturales; plan rector de uso y gestión

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, de 29 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María de los Desamparados Iruela Jiménez\)](#)

**Temas Clave:** Ruido; Planes de contaminación acústica; Municipio; Participación ambiental; Evaluación sonora nocturna; Principio de no regresión ambiental

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, de 25 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano\)](#)

**Temas Clave:** Suelo forestal; Usos; Incendio forestal

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 7 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Rosario Vidal Mas\)](#)

**Temas Clave:** Contaminación acústica; Ruido; Tipificación de sanciones; Concepto jurídico indeterminado; Competencia municipal.

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 16 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Rosario Vidal Mas\)](#)

**Temas Clave:** Medidas correctoras; restablecimiento del equilibrio ambiental; gestión de residuos; gestión de vertidos; responsabilidad administrativa

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 29 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Desamparados Iruela Jimenez\)](#)

**Temas Clave:** Gestión de residuos; principio de proximidad; principio de autosuficiencia; protección de la salud; derechos humanos

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 12 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Desamparados Iruela Jiménez\)](#)

**Temas Clave:** Actuación Territorial Estratégica; Planificación; Impacto Ambiental; Espacios protegidos

## *Extremadura*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 21 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Mercenario Villalba Lava\)](#)

**Temas Clave:** Ganadería; Residuos animales; Sanidad animal; Subproductos animales

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 19 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Casiano Rojas Pozo\)](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Evaluación ambiental; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Ordenación de los recursos naturales; Red natura; Zona de especial conservación (ZEC)

## *Galicia*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Julio Cesar Díaz Casales\)](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Directiva de Hábitats 92/43 CEE; Espacios naturales protegidos; Protección de especies; Red natura 2000; Responsabilidad patrimonial de la administración; Zonas de especial conservación

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 31 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Azucena Recio González\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Red natura; Suelos; Urbanismo

### *Islas Baleares*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 8 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Fernando Socias Fuster\)](#)

**Temas Clave:** zonificación; horarios de apertura y cierre; competencia municipal; contaminación acústica; salubridad

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Fernando Socias Fuster\)](#)

**Temas Clave:** residuos; ordenanza municipal; productores de residuos comerciales no peligrosos y de residuos domésticos generados por industrias.

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando Socias Fuster\)](#)

**Temas Clave:** Gestión de residuos; Competencia municipal; Criterios de eficacia y eficiencia

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares de 3 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Carmen Frigola Castellón\)](#)

**Temas Clave:** Contaminación acústica; derecho a la inviolabilidad del domicilio, indefensión; silencio administrativo

## *País Vasco*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 20 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: José Antonio González Saiz\)](#)

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Contaminación acústica; Competencias municipales; Ruidos

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 27 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan Alberto Fernández Fernández\)](#)

**Temas Clave:** Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus); Participación

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 29 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 12 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ángel Ruiz Ruiz\)](#)

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 21 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 15 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

**Temas Clave:** Autorización ambiental integrada; Declaración de impacto ambiental; Evaluación de impacto ambiental (EIA); Procedimiento administrativo

## *Principado de Asturias*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 12 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Ramón Chaves García\)](#)

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Costas; Instrumentos de planificación; Ordenación del litoral; Ordenación del territorio; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 9 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Rafael Fonseca González\)](#)

**Temas Clave:** Ayudas de Estado; Comunidades Autónomas; Fiscalidad ambiental; Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales; Libertad de establecimiento; Libre circulación; Libre prestación de servicios

## **Europa**

### *Países Bajos*

[Sentencia del Tribunal de apelación de la Haya de 9 de octubre de 2018](#)

**Temas Clave:** Cambio climático; Derechos fundamentales; Emisión de contaminantes a la atmósfera; Instrumentos y protocolos internacionales; Países Bajos

## **Iberoamérica**

### *Argentina*

[Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires, 5 de mayo de 2016](#)

**Temas Clave:** Residuos Peligrosos; presunta infracción a la Ley 24.051 y 25.612; Contienda positiva de competencia; Responsabilidad de directivos de empresas privadas; responsabilidad de funcionarios públicos

[Poder Judicial de la Nación – Cámara Federal de Tucumán, 7 de marzo de 2017. Flores Juana Rosalinda c/Minera Alumbreira Limited s/Daños y Perjuicios \(600348/2003\)](#)

**Temas Clave:** Daño ambiental; daño ecológico puro; protección del ambiente; Ley General del Ambiente 25.675; aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación; presupuestos de la responsabilidad civil extracontractual; actividad riesgosa; responsabilidad objetiva

[Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires 12 de Abril de 2018. “Mendoza, Beatriz Silvia y otros e/ Estado, Nacional y otros s/ daños y perjuicios \(daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo\)”](#)

**Temas Clave:** Seguimiento de la ejecución de sentencia ambiental; verificación de su nivel de cumplimiento; recomposición ambiental; saneamiento ambiental

[Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires, 5 de Septiembre de 2017. “Mamani, Agustín y otros c/Estado Provincial –Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/recurso”](#)

**Temas Clave:** Bosques nativos, Autorización de desmonte, Principio precautorio, Acceso a la información, Derecho de participación en los procedimientos administrativos de preservación y protección ambiental, Evaluación de impacto, Audiencia pública

[Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, “La Pampa, Provincia de c/Mendoza, Provincia de s/uso de aguas” Buenos Aires, 1 de Diciembre de 2017](#)

**Temas Clave:** Presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas; Derecho al agua; derechos de incidencia colectiva; Cuenca hídrica o hidrográfica; Comités de cuencas hídricas; contaminación de la cuenca hidrográfica; daño ambiental; desertificación

[Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Saavedra, Silvia Graciela y otro c/Administración Nacional de Parques Nacionales, Estado Nacional y otros s/amparo ambiental”, Buenos Aires, 6 febrero de 2018](#)

**Temas Clave:** Amparo ambiental colectivo, Daño Ambiental, Administración Parques Nacionales, pasivos ambientales, explotación petrolera dentro de un Parque Nacional, derrame de petróleo

## *Chile*

[Sentencia de la Corte Suprema, de 29 de diciembre de 2017](#)

**Temas clave:** Participación ciudadana, consulta indígena, incompetencia, *ultra petita*

[Sentencia del Tribunal Ambiental de Santiago, de 5 de enero de 2018](#)

**Temas clave:** Participación ciudadana; Invalidación; Acceso a la justicia

[Sentencia Corte Suprema, de 31 de agosto de 2017](#)

**Temas clave:** Desastres naturales, alud (aluvión), indemnización

[Sentencia Corte Suprema, 22 de mayo de 2018](#)

**Temas clave:** Acción de protección, principio de prevención y precaución, afectación a la garantía constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; daño ambiental

[Sentencia Tribunal Constitucional, Proyecto de Ley que “Prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional”, 10 de julio de 2018](#)

**Temas clave:** Control de constitucionalidad proyecto de ley, prohibición de comercio bolsas plásticas

[Comentario Sentencia Corte Suprema, 6 de septiembre de 2018](#)

**Temas clave:** Acción de protección, Decreto de escasez hídrica, Potestades DGA; Recursos Naturales

[Sentencia Corte Suprema de 27 de agosto de 2018: Protección de Humedales Artificiales](#)

**Temas clave:** Acción de protección, afectación a la garantía constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; humedal artificial, servicios ecosistémicos

## *Colombia*

[Comentario Sentencia Corte Suprema de Colombia, de 31 de agosto de 2017](#)

**Temas clave:** Tutela; cambio climático; generaciones futuras; principio de solidaridad

[Comentario Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá de 9 de agosto de 2018, sobre Páramo de Pisba](#)

**Temas clave:** Acción de tutela, derechos fundamentales, participación ciudadana

# ACTUALIDAD AL DÍA Y NOTAS DEL EDITOR

Eva Blasco Hedo  
Lucía Casado Casado  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
Blanca Muyo Redondo

## Índice de Actualidad y Notas del Editor

### Notas del editor

[Nota del Editor. Artículos doctrinales “20 años de prevención y control integrados de la contaminación. Balance y perspectivas”](#)

[Nota del Editor. Jornada “Retos de la micología en Castilla y León”, CIEDA y EIFAB, Soria, 9 de mayo de 2018](#)

[Nota del Editor. Protección de datos](#)

[Nota del Editor. Publicación de “Actualidad Jurídica Ambiental: Anuario 2017”. Índices en abierto](#)

[Nota del Editor. Derecho ambiental. Oferta de empleo en Soria. Licenciatura o Grado en Derecho](#)

[Nota del Editor. Contenido completo de “Actualidad Jurídica Ambiental: Anuario 2017”](#)

[Nota del Editor: Memoria 2017 de la Fiscalía General del Estado. Medio Ambiente y Urbanismo](#)

[Nota del Editor. Jornada “Sostenibilidad del medio rural y su función en la lucha contra el cambio climático” y Presentación del “Observatorio de Políticas Ambientales 2018”, CIEDA y EIFAB, Soria, 20 de noviembre de 2018](#)

### *Actualidad*

[La Unión Europea refuerza sus lazos con el exterior en asuntos medioambientales](#)

**Temas clave:** gases efecto invernadero; emisiones; protocolo de Kioto; Suiza; comercio ecológico; criterios de equivalencia; producción sostenible; Chile

[Se aprueban las normas de aplicación del impuesto compensatorio ambiental minero de Galicia](#)

**Temas Clave:** Fiscalidad ambiental; Minería

[Abierta la convocatoria del Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor Tesis Doctoral en Derecho Ambiental de Cataluña \(III edición\)](#)

**Temas Clave:** Derecho ambiental; Universidad

[Actualización de los LICs de cada región biogeográfica de la Unión Europea](#)

**Temas clave:** LICs; Red Natura 2000; hábitats; biodiversidad; Directiva 92/43/CEE

[“Bardenas Reales” se designa como Zona de Especial Conservación y se aprueba su plan de gestión](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Red Natura 2000; ZEPA; ZEC; Gestión

[Castilla-León aprueba la Estrategia de Eficiencia Energética 2020](#)

**Temas Clave:** Eficiencia energética; Gestión y control

[La Comunidad Foral de Navarra aprueba la Hoja de Ruta de Cambio Climático](#)

**Temas Clave:** Navarra; Cambio climático; Mitigación; Adaptación; Energía; Residuos; Desarrollo rural; Ecosistemas

[Inclusión de 83 nuevos humedales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el Inventario español de zonas húmedas](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Humedales

[Se aprueba la Ley para la protección, difusión y promoción de la tauromaquia en La Rioja](#)

**Temas Clave:** Patrimonio cultural; Tauromaquia

[Se crea el Consejo Asesor del Paisaje de Galicia](#)

**Temas Clave:** Ordenación del territorio; Paisaje

[Se modifica la Directiva 2001/18/CE sobre OMG a través de la nueva Directiva \(UE\) 2018/350 de 8 de marzo, con el objetivo de reforzar una evaluación de los efectos medioambientales de estos organismos a largo plazo](#)

**Temas clave:** organismos modificados genéticamente, OMG; medio ambiente; riesgos; notificación

[Se aprueba la Orden sobre utilización de materias fertilizantes nitrogenadas en las explotaciones agrarias de la Comunidad Valenciana](#)

**Temas Clave:** Agricultura; Contaminación por nitratos

[La Comunidad Autónoma de Canarias regula la tenencia de animales potencialmente peligrosos](#)

**Temas Clave:** Fauna; Licencias; Registros; Adiestramiento; Personas tenedoras; Medidas de seguridad; Infracciones y Sanciones

[Castilla y León aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Espacios Naturales «Covalagua y Las Tuerces»](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Planificación; «Covalagua y Las Tuerces»

[Plan de acción español contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres](#)

**Temas Clave:** Especies silvestres; Tráfico ilegal; Caza furtiva

[Se aprueba el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales de Cataluña](#)

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Planeamiento territorial; Reciclaje; Residuos; Valorización

[Se aprueba el Programa de Prevención y Gestión de Residuos y Recursos de Cataluña](#)

**Temas Clave:** Reciclaje; Residuos; Valorización

[Cantabria aprueba su Estrategia de Acción frente al Cambio Climático 2018-2030](#)

**Temas Clave:** Cambio climático; Emisiones; Participación; Medidas

[Se declara Zona Especial de Conservación el LIC Islas Chafarinas](#)

**Temas Clave:** Red Natura 2000; ZEC; LIC; ZEPA; Islas Chafarinas

[Se aprueban medidas urgentes para reparar los daños causados y las pérdidas producidas por los desbordamientos en la cuenca del río Ebro de abril de 2018 en Aragón](#)

**Temas Clave:** Aguas; Desastres naturales; Responsabilidad patrimonial de la administración; Río Ebro

[La economía azul](#)

**Temas clave:** economía azul; desarrollo sostenible; Mediterráneo

### [Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente](#)

**Temas clave:** Derecho Ambiental Internacional; Pacto de París; Naciones Unidas; armonización

### [Se aprueba el Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral y el Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana](#)

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Ordenación del litoral; Ordenación del territorio

### [Se aprueba la regulación de las instalaciones de compostaje comunitario en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana](#)

**Temas Clave:** Bioresiduos; Residuos; Residuos orgánicos

### [Se aprueba la normativa de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Naturales de Valderejo y de Izki \(Álava\)](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Espacios naturales protegidos; Fauna; Instrumentos de planificación; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Ordenación de los recursos naturales; Parques Naturales; Red natura; Zona de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

### [Se modifica el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Extremadura](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Especies amenazadas; Fauna; Protección de especies

### [Se aprueba la Estrategia marítima de la Comunidad Autónoma de Cataluña](#)

**Temas Clave:** Actividades marítimas; Medio marino

### [Se aprueba la modificación de la delimitación de la ZEPA Capçaleres del Ter i del Freser y se propone la modificación de las delimitaciones de los LIC Capçaleres del Ter i del Freser y Serra Cavallera](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Red natura; Zona de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

### [Se aprueba la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030](#)

**Temas Clave:** Desarrollo sostenible; Agenda 2030; Cohesión social; Economía verde

[La Comunidad Autónoma de las Illes Balears, a través de la Ley 6/2018, de 22 de junio, modifica varias normas de su ordenamiento jurídico en materia de urbanismo, transportes y residuos](#)

**Temas Clave:** Urbanismo; Transporte; Energía; Residuos

[Se declara Área Marina Protegida el Corredor de migración de cetáceos del Mediterráneo, se aprueba un régimen de protección preventiva y se propone su inclusión en la Lista de Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo \(Lista ZEPIM\) en el marco del Convenio de Barcelona](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Especies protegidas; Reservas marinas; Mediterráneo

[Andalucía aprueba el Plan Director para la Mejora de la Conectividad Ecológica, una estrategia de infraestructura verde](#)

**Temas Clave:** Especies; Hábitats; Ecosistemas; Fragmentación del territorio; Paisaje; Red Natura 2000

[Se aprueba el Mapa de la protección contra la contaminación lumínica en Cataluña](#)

**Temas Clave:** Comunidades Autónomas; Contaminación lumínica

[Se modifican las delimitaciones del Parque Natural L'Alt Pirineu y del espacio del PEIN Alt Pirineu en Cataluña](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Parques Naturales

[Se aprueban el Plan de Inspección de traslados transfronterizos de residuos en la Comunidad Autónoma de Canarias para el periodo 2018-2022 y el Programa de Inspección Ambiental en esta materia para el año 2018](#)

**Temas Clave:** Residuos; Planificación; Inspección

[Se modifica el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural del Tajo Internacional en Extremadura](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; Parques Naturales

[Se aprueba definitivamente el Plan Regional de Ordenación de la Acuicultura de Canarias](#)

**Temas Clave:** Acuicultura; Planificación; Cultivos marinos; Zonas; Especies; Medio marino; Usos y actividades; Ecosistemas

[Se modifican las instrucciones generales de ordenación y gestión de montes de Galicia](#)

Temas Clave: Bosques; Montes

[Se aprueba el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón \(2018-2022\)](#)

Temas Clave: Reciclaje; Residuos; Valorización

[Se aprueba el Plan básico autonómico de Galicia](#)

Temas Clave: Clasificación de suelos; Instrumentos de planificación; Ordenación del territorio; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

[Se aprueba el Plan de Mejora de Calidad del Aire de la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)

Temas Clave: Calidad del aire; Contaminación atmosférica; Emisión de contaminantes a la atmósfera

[Se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel](#)

Temas Clave: Espacios naturales protegidos; Ordenación, Planificación

[Se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito de Sierra de las Nieves y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de las Nieves](#)

Temas Clave: Espacios naturales protegidos; Delimitación, Planificación; Regulación; Ordenación; Gestión

[Se aprueba la Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular](#)

Temas Clave: Bioenergía; Biomasa; Bioproductos

[Se aprueba el Protocolo para el control y/o erradicación del visón americano en Extremadura](#)

Temas Clave: Biodiversidad; Caza; Especies invasoras; Fauna

[Actos jurídicos no normativos de la Unión en materia de medio ambiente: clima, economía circular y contaminantes orgánicos persistentes](#)

**Temas clave:** dictámenes; Comité Europeo de las Regiones; Comité Económico y Social Europeo; gobernanza climática; economía circular; contaminantes orgánicos persistentes

[Se aprueba el Plan de Actuación contra el uso ilegal de veneno en el medio natural de la Comunidad de Madrid](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Caza; Especies amenazadas; Protección de especies; Uso ilegal de venenos

[Andalucía aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Espacio Natural de Sierra Nevada y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Planificación; Desarrollo local; Participación; Recursos; Economía; Energía

[Se declara paisaje protegido la Sierra Escalona y su entorno en la Comunidad Valenciana](#)

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Paisaje

[Se aprueba el Plan Director de saneamiento y depuración 2016-2027 de la Comunidad Autónoma de La Rioja](#)

**Temas Clave:** Aguas; Calidad del agua; Instrumentos de planificación

[El Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra aprueba el Plan de Fomento de la Producción Ecológica 2018-2020](#)

**Temas Clave:** Producción ecológica; Alimentación; Agricultura; Consumidor; Participación; Estrategias; Financiación

[La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares establece la Reserva Marina de la Punta de Sa Creu y regula las actividades de extracción de flora y fauna marina y las actividades subacuáticas](#)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Áreas marinas; Pesca

## *Agenda*

[Consejo General de la Abogacía Española. Formación. Energías renovables. Madrid, 19 de febrero 2018](#)

**Temas Clave:** Energías renovables; Formación

[III Tarragona International Environmental Law Colloquium](#)

**Temas Clave:** Derecho ambiental; Formación; Universidad

[IV Congreso APLU: “Disciplina urbanística: cuestiones de actualidad a debate”](#)

**Temas Clave:** Urbanismo; Formación

[Jornada "Retos de la micología en Castilla y León"](#)

**Temas Clave:** Derecho Ambiental; Micología; Formación; Universidad; Castilla y León

[Agenda. Jornada “Retos de la micología en Castilla y León”, CIEDA y EIFAB, Soria, 9 de mayo de 2018](#)

**Temas Clave:** Derecho Ambiental; Micología; Formación; Universidad; Castilla y León

[Agenda. Seminario de abogados ambientalistas “Fortaleciendo la aplicación del derecho ambiental”, CENEAM, Valsaín \(Segovia\) 26-27 de mayo de 2018](#)

**Temas Clave:** Derecho Ambiental; Formación; Humedales; Minería

[Seminario: “El Pacto Global del Medio Ambiente: una oportunidad jurídica para salvar el planeta”](#)

**Temas Clave:** Cambio climático; Instrumentos y protocolos internacionales; Formación; Universidad

[Seminario: “El Pacto Global del Medio Ambiente: 26 principios básicos para la estrategia empresarial”](#)

**Temas Clave:** Cambio climático; Instrumentos y protocolos internacionales; Formación; Universidad

[Jornada “Protección de la innovación y práctica en derecho biotecnológico” y curso “Las montañas y el riesgo: perspectivas jurídicas”](#)

**Temas Clave:** Formación; Biotecnología; Montañas; Gestión de riesgos; Universidad

[Formación universitaria en derecho ambiental](#)

**Temas Clave:** Universidad; Derecho Ambiental; Formación

[Simposio “Responsabilidad Social y Transición Energética”](#)

**Temas Clave:** Energía; Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ); Formación; Universidad

[Agenda. Jornada “Sostenibilidad del medio rural y su función en la lucha contra el cambio climático” y Presentación del “Observatorio de Políticas Ambientales 2018”, CIEDA y EIFAB, Soria, 20 de noviembre de 2018](#)

**Temas Clave:** Cambio climático; Desarrollo rural; Política Ambiental; Formación; Universidad

[Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor Tesis Doctoral en Derecho Ambiental y revista “Journal of Property, Planning and Environmental Law”](#)

**Temas clave:** Derecho Ambiental; Universidad; Formación

[Lección magistral “La singularidad hidrológica de España: la dimensión ambiental del derecho de aguas”](#)

**Temas clave:** Aguas; Universidad; Formación

## *Ayudas*

### *Estatal*

- Resolución APM/\_/2017, de 23 de noviembre, por la que se convocan para el año 2017 las ayudas a la gestión forestal sostenible para fincas de titularidad pública destinadas en la redacción y revisión de los instrumentos de ordenación forestal (operación del PDR 08.05.02), la red vial para la gestión de los bosques (operación del PDR 04.03.03), las actuaciones silvícolas de mejora y generación de ciclos

ecosistémicos (operación del PDR 08.05.01), la prevención de incendios forestales y restauración del potencial forestal (operación del PDR 08.03.01) y las inversiones para la transformación y comercialización de los recursos forestales (operación del PDR 08.06.02).(BOE núm. 295, de 5 de diciembre de 2017)

- Resolución de 11 de diciembre de 2017, por la que se convocan las ayudas para compensar las pérdidas de ingresos derivadas de la aplicación obligatoria de la medida de lucha contra el caracol manzana consistente en no cultivar los campos de arroz infestados con caracol manzana correspondientes a 2017. (BOE núm. 309, de 21 de diciembre de 2017)
- Resolución de 27 de febrero de 2018, por la que se convocan las ayudas a la destilación de subproductos de la vinificación y otras formas de transformación de la uva, correspondientes a la campaña 2017-2018. (BOE núm. 53, de 1 de marzo de 2018)
- Real Decreto 169/2018, de 23 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la ejecución de proyectos de innovación de interés general por grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas. (BOE núm. 81, de 3 de abril de 2018)
- Resolución de 23 de marzo de 2018, por la que se convocan las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca correspondientes al año 2018. (BOE núm. 83, de 5 de abril de 2018)
- Real Decreto 1363/2018, de 2 de noviembre, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola español. (BOE núm. 266, de 3 de noviembre de 2018)

### *Andalucía*

- Orden de 14 de diciembre de 2017, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 30 de enero de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo Sostenible de la Acuicultura Marina en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 248, de 29 de diciembre de 2017)
- Orden de 20 de diciembre de 2017, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas reguladas en la Orden de 5 de diciembre de 2012, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, reguladas en el Real Decreto 1625/2011. (BOJA núm. 1, de 3 de enero de 2018)
- Extracto de la Resolución de 15 de enero de 2018, por la que se convocan para el año 2018 subvenciones a las Organizaciones Profesionales Agrarias, Federaciones de Cooperativas Agrarias y Entidades Representativas de Asociaciones de

Desarrollo Rural, previstas en la Orden de 16 de febrero de 2011 que se cita (BOJA núm. 16, de 23 de enero de 2018)

- Orden de 24 de enero de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para el apoyo a inversiones materiales o inmateriales en transformación, comercialización o desarrollo de nuevos productos agrícolas, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.2., operaciones 4.2.1 y 4.2.2.). (BOJA núm. 21, de 30 de enero de 2018)
- Extracto de la Orden de 24 de enero de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 19 de junio de 2017, por la que se regula el procedimiento de selección de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo en las zonas pesqueras de Andalucía para el período 2014-2020, de reconocimiento de los Grupos de Acción Locales del Sector Pesquero, el régimen de los gastos de funcionamiento y animación y se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas a proyectos acogidos a dichas estrategias. (BOJA núm. 24, de 2 de febrero de 2018)
- Orden de 31 de enero de 2018, por la que se convocan para 2018, dentro de la operación 4.1.1, las ayudas a «inversiones dirigidas a la mejora del rendimiento y sostenibilidad global de explotaciones agrarias para cultivos intensivos en invernaderos», previstas en la Orden de 31 de marzo de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para el apoyo a las inversiones en explotaciones agrícolas, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.1). (BOJA núm. 26, de 6 de febrero de 2018)
- Orden de 31 de enero de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 27 de junio de 2016, dirigidas a inversiones para el restablecimiento de terrenos agrícolas y potencial de producción dañados por desastres naturales, fenómenos climáticos adversos y catástrofes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 5.2). (BOJA núm. 26, de 6 de febrero de 2018)
- Orden de 16 de febrero de 2018, por la que se modifican las Órdenes de 26 de mayo de 2015, por la que se aprueban en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 10: Agroambiente y Clima y Medida 11: Agricultura Ecológica, y la Orden de 14 de abril de 2016, por la que se aprueban en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 13: Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas. (BOJA núm. 37, de 21 de febrero de 2018)
- Orden de 16 de febrero de 2018, por la que se efectúa la convocatoria para el año 2018 de subvenciones a la Medida 10: Agroambiente y Clima, a la Medida 11: Agricultura Ecológica y a la Medida 13: Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas, incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de

Andalucía 2014-2020, al amparo de las Órdenes de 26 de mayo de 2015 y de la Orden de 14 de abril de 2016. (BOJA núm. 37, de 21 de febrero de 2018)

- Resolución de 6 de marzo de 2018, de la Agencia Andaluza de la Energía, por la que se actualiza el crédito de la convocatoria de la línea de incentivos Construcción Sostenible y se desarrolla la Orden de 23 de diciembre de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para el desarrollo energético sostenible de Andalucía en el periodo 2017 (BOJA núm. 49, de 12 de marzo de 2018)
- Orden de 8 de marzo de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para la prevención de los incendios forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Medida 08. Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques; Submedida 8.3; Operación 8.3.1: Prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes). (BOJA núm. 51, de 14 de marzo de 2018)
- Decreto-ley 1/2018, de 27 de marzo, de medidas para la gestión de los instrumentos financieros del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 y otras de carácter financiero. (BOJA núm. 64, de 4 de abril de 2018)
- Orden de 17 de abril de 2018, por la que se establece segunda convocatoria para el año 2018 en relación con la ayuda destinada a inversiones productivas en la acuicultura [artículo 48.1, apartados a) a d) y f) a h), del Reglamento (UE) N.º 508/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014], prevista en la Orden de 30 de enero de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo sostenible de la Acuicultura Marina en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 79, de 25 de abril de 2018)
- Orden de 2 de mayo de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 19 de junio de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a las organizaciones profesionales en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, 2014-2020. (BOJA núm. 89, de 10 de mayo de 2018)
- Resolución de 9 de mayo de 2018, de la Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados, por la que se efectúa la convocatoria de subvenciones a la apicultura para el año 2018 en el marco del Programa Apícola Nacional 2017- 2019 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, al amparo de la Orden de 25 de mayo 2017, que se cita. (BOJA núm. 94, de 17 de mayo de 2018)
- Orden de 22 de mayo de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas a la reestructuración y reconversión de viñedo incluida en el programa de apoyo al sector vitivinícola en el marco 2019-2023 y su convocatoria para el ejercicio 2019, así como las bases reguladoras del procedimiento de ayuda

- destinada a la replantación de viñedos tras arranque obligatorio por motivos sanitarios o fitosanitarios por orden de la autoridad competente. (BOJA núm. 103, de 30 de mayo de 2018)
- Extracto de la Orden de 19 de junio de 2018, por la que se convocan para el ejercicio 2018, la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la realización de proyectos de participación y/o educación y sensibilización ambiental destinadas a entidades y asociaciones sin ánimo de lucro. (BOJA núm. 127, de 3 de julio de 2018)
  - Orden de 4 de julio de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 8 de marzo de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la prevención de los incendios forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Medida 08. Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques; Submedida 8.3; Operación 8.3.1: Prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes). (BOJA núm. 133, de 11 de julio de 2018)
  - Orden de 20 de julio de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a la disminución de la dependencia energética: autoproducción y mejora de las instalaciones de riego, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 4.3), y por la que se modifican diversos órdenes de bases reguladoras para la concesión de subvenciones de la Submedida 4.2 y 4.3 en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020. (BOJA núm. 143, de 25 de julio de 2018)
  - Orden de 3 de agosto de 2018, por la que se convoca para el ejercicio 2018 las ayudas previstas en la Orden de 19 de julio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a la recuperación medioambiental y uso sostenible de las playas del litoral andaluz, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 7.5, Operación 7.5.2). (BOJA núm. 169, de 31 de agosto de 2018)
  - Orden de 3 de agosto de 2018, por la que se convocan para el ejercicio 2018, en relación a proyectos incluidos dentro de la Inversión Territorial Integrada de la provincia de Cádiz, las ayudas previstas en la Orden de 19 de julio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a la recuperación medioambiental y uso sostenible de las playas del litoral andaluz, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 7.5, Operación 7.5.2). (BOJA núm. 169, de 31 de agosto de 2018)
  - Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas previstas en la Orden de 27 de septiembre de 2016, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de

concurrencia competitiva, al fomento de la comercialización y transformación de los productos de la pesca y la acuicultura en Andalucía, previstas en el Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 208, de 26 de octubre de 2018)

- Orden de 25 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a Entidades Locales para la instalación de sistemas de filtrado y desinfección de aguas tratadas en estaciones depuradoras de aguas residuales, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.3). (BOJA núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)
- Orden de 25 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a Comunidades de Regantes, para la conexión a estaciones de tratamiento de aguas regeneradas procedentes de depuradoras de aguas residuales o desaladoras de agua de mar y aguas salobres para su utilización en el riego agrícola, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 4.3).
- Orden de 29 de octubre de 2018, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas previstas en la Orden de 14 de noviembre de 2016, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo sostenible de la pesca en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020), modificada por la Orden de 28 de noviembre de 2017. (BOJA núm. 215, de 7 de noviembre de 2018)
- Orden de 29 de octubre de 2018, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas previstas en la Orden de 30 de enero de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo sostenible de la Acuicultura Marina en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 215, de 7 de noviembre de 2018)
- Orden de 5 de noviembre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a nuevos regadíos abastecidos con aguas regeneradas, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.3). (BOJA núm. 221, de 15 de noviembre de 2018)

### *Aragón*

- Orden DRS/2128/2017, de 13 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para las organizaciones y asociaciones ganaderas de animales de razas autóctonas de fomento, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para el año 2018. (BOA núm. 246, de 27 de diciembre de 2017)

- Orden DRS/2304/2017, de 26 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para inversiones en activos físicos en Espacios Naturales Protegidos en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón, 2014 - 2020, para el año 2018. (BOA núm. 10, de 15 de enero de 2018)
- Orden EIE/652/2018, de 9 de abril, por la que se convocan para el año 2018, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, financiadas con fondos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón y dirigidas a particulares para instalaciones solares térmicas y de calderas de biomasa. (BOA núm. 83, de 2 de mayo de 2018)
- Orden EIE/821/2018, de 17 de mayo, por la que se convocan para el año 2018, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
- Orden EIE/895/2018, de 23 de mayo, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones en materia de ahorro y uso eficiente de la energía a través de la puesta en marcha del Plan Renove Aragón 2018 de aparatos electrodomésticos y equipos productores de calor, frío y agua caliente. (BOA núm. 106, de 4 de junio de 2018)
- Orden DRS/968/2018, de 28 de mayo, por la que se convocan subvenciones en materia de transformación de productos de la pesca, para el periodo 2014-2020, financiadas por el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP), para el año 2018. (BOA núm. 113, de 13 de junio de 2018)
- Orden DRS/1105/2018, de 11 de junio, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones dirigida a entidades locales para impulsar actuaciones relativas a la mejora de la depuración de aguas residuales en Aragón, que gestionará el Instituto Aragonés del Agua.
- Orden DRS/1247/2018, de 5 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de mínimis, de subvenciones para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales. (BOA núm. 146, de 30 de julio de 2018)
- Orden DRS/1271/2018, de 19 de julio, por la que se convocan subvenciones para las organizaciones o asociaciones ganaderas de razas autóctonas españolas en peligro de extinción, para el año 2018. (BOA núm. 147, de 31 de julio de 2018)
- Orden DRS/1380/2018, de 9 de agosto, por la que se convocan subvenciones para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales, para el año 2018. (BOA núm. 166, de 28 de agosto de 2018)
- Orden DRS/1579/2018, de 24 de septiembre, por la que se convocan subvenciones públicas en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto

1229/2005, de 13 de octubre, para el año 2018. (BOA núm. 196, de 9 de octubre de 2018)

- Orden DRS/1704/2018, de 10 de octubre, por la que se convocan subvenciones dirigidas a entidades locales para el fomento de la economía circular en el marco de la gestión de los residuos para el año 2018. (BOA núm. 209, de 29 de octubre de 2018)

### *Canarias*

- Orden de 22 de diciembre de 2017, por la que se convocan de manera anticipada para el ejercicio 2018, las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas canarias, previstas en el Real Decreto 1625/2011, de 14 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas. (BOCAN núm. 249, de 29 de diciembre de 2017)
- Orden de 5 de abril de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones para la mejora de la eficiencia energética y el uso de energías renovables en infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, cofinanciadas con FEDER en el ámbito del Programa Operativo de Canarias. (BOCAN núm. 73, de 16 de abril de 2018)
- Orden de 16 de abril de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones para la mejora de la eficiencia energética y el uso de energías renovables en empresas y edificios residenciales, cofinanciadas con el FEDER en el ámbito del Programa Operativo de Canarias. (BOCAN núm. 80, de 25 de abril de 2018)
- Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria (ICCA).- Resolución de 11 de junio de 2018, del Director, por la que se convocan para el ejercicio 2018 subvenciones destinadas al mantenimiento de prácticas y métodos de agricultura ecológica (Medida 11, Submedida 11.2) previstas en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Canarias para el periodo de programación 2014-2020, y se aprueban las bases reguladoras de la concesión de las mismas. (BOCAN núm. 121, de 25 de junio de 2018)
- Resolución de 30 de julio de 2018, de la Directora, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria de subvenciones para el fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en edificios y viviendas para el ejercicio 2018. (BOCAN núm. 151, de 6 de agosto de 2018)
- Orden de 12 de septiembre de 2018, por la que se convocan las subvenciones destinadas a la ejecución de actuaciones para garantizar una gestión eficiente del agua destinada al riego agrícola previstas en el Real Decreto 1033/2017, de 15 de diciembre, y se aprueban las bases que han de regir la misma. (BOCAN núm. 185, de 24 de septiembre de 2018)

- Orden de 14 de septiembre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones para la elaboración de los planes de movilidad urbana sostenible (PMUS) de los Ayuntamientos de Canarias. (BOCAN Núm. 191, de 2 de octubre de 2018)

### *Cantabria*

- Orden MED/50/2017, de 22 de diciembre de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan las ayudas a las asociaciones de ganaderos para el fomento de las razas autóctonas españolas para el año 2018. (BOC núm. 3, de 4 de enero de 2018)
- Orden MED/6/2018, de 6 de febrero, por la que se convocan y regulan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2018. (BOC núm. 31, de 13 de febrero de 2018)
- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 13 de febrero de 2018, por la que se convocan para 2018 ayudas a entidades locales para actuaciones de prevención de incendios forestales. (BOC núm. 37, de 21 de febrero de 2018)
- Orden MED/10/2018, de 13 de febrero, por la que se modifica la Orden MED/45/2016, de 21 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). (BOC núm. 39, de 23 de febrero de 2018)
- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 19 de febrero de 2018, por la que se convocan ayudas para inversiones productivas en acuicultura en Cantabria, cofinanciadas por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020), para el año 2018. (BOC núm. 42, de 28 de febrero de 2018)
- Extracto de la Resolución del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 19 de febrero de 2018, por la que se convocan las ayudas a la electrificación mediante el empleo de sistemas de producción de energía, prioritariamente autónomos, basados en energías renovables, en edificaciones aisladas del medio rural, de propiedad particular para el año 2018. (BOC núm. 42, de 28 de febrero de 2018)
- Extracto de la Resolución del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 19 de febrero de 2018, por la que se convocan las ayudas para instalaciones de energías renovables y de ahorro y eficiencia energética destinadas para servicio público municipal de Entidades Locales en el año 2018. (BOC núm. 42, de 28 de febrero de 2018)

- Extracto de la Orden INN/4/2018, de 16 de febrero, por la que se aprueba para el año 2018 la convocatoria de subvenciones a actuaciones de energías renovables y ahorro y eficiencia energética en Cantabria. (BOC núm. 43, de 1 de marzo de 2018)
- Orden MED/16/2018, de 9 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de ayudas a la extracción de biomasa forestal residual en los montes de Cantabria. (BOC núm. 57, de 21 de marzo de 2018)
- Extracto de la Orden UMA/9/2018, de 14 de marzo, por la que se convocan las ayudas destinadas a las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para inversiones y proyectos de cálculo e implementación del Registro de Huella de Carbono, y el diseño de medidas de reducción y absorción en sus municipios. (BOC núm. 65, de 3 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden UMA/10/2018, de 14 de marzo, por la que se convocan las ayudas destinadas a las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para inversiones y proyectos para la reducción de emisiones gases de efecto invernadero (GEI) en los sectores difusos. (BOC núm. 65, de 3 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden UMA/11/2018, de 20 de marzo, por la que se convocan subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de elaboración de Bases de Datos de Áreas Degradadas (BDADs). (BOC núm. 65, de 3 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 17 de mayo de 2018, por la que se convocan las subvenciones en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Cantabria para 2018. (BOC núm. 103, de 28 de mayo de 2018)
- Extracto de la Orden del consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 18 de junio de 2018, por la que se convocan subvenciones para la creación de grupos operativos autonómicos en relación a la Asociación Europea de Innovación de Agricultura Productiva y Sostenible para el año 2018. (BOC núm. 125, de 27 de junio de 2018)
- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 18 de junio de 2018 por la que se convocan para los años 2018 y 2019 las ayudas a la transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). (BOC núm. 125, de 27 de junio de 2018)
- Decreto 59/2018, de 5 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a entidades locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria y a la Agencia de Desarrollo Comarcal Pisueña, Pas, Miera para la ejecución de proyectos seleccionados en el marco del Plan de Impulso de Medio Ambiente Pima Residuos 2017. (BOC núm. 135, de 11 de julio de 2018)

- Convocatoria subvenciones desarrollo de proyectos innovadores en relación a la Asociación Europea de Innovación de Agricultura Productiva y Sostenible. (BOC núm. 135, de 11 de julio de 2018)
- Extracto de la convocatoria ayudas a la extracción de biomasa forestal residual en los montes de Cantabria. (BOC núm. 140, de 18 de julio de 2018)
- Orden UMA/31/2018, de 26 de julio, por la que se convocan las subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de evaluación ambiental de los Planes Generales de Ordenación Urbana. (BOC núm. 158, de 13 de agosto de 2018)
- Orden UMA/37/2018, de 8 de octubre, por la que se procede a la convocatoria de ayudas de concesión directa para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO). (BOC Ext. núm. 33, de 9 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden de la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 9 de octubre de 2018, por la que se establece la convocatoria para 2018 de las ayudas en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de los Picos de Europa en Cantabria. (BOC núm. 204, de 18 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 16 de noviembre de 2018, por la que se convocan las ayudas a las asociaciones de ganaderos para el fomento de las razas autóctonas españolas para el año 2019. (BOC núm. 230, de 26 de noviembre de 2018)
- Orden UMA/41/2018, de 20 de noviembre, por la que se convocan subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de elaboración de Bases de Datos de Áreas Degradadas (BDADs). (BOC núm. 233, de 29 de noviembre de 2018)

### *Castilla-La Mancha*

- Orden 201/2017, de 5 de diciembre, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el aprovechamiento de las energías renovables en Castilla-La Mancha, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. (DOCM núm. 243, de 19 de diciembre de 2017)
- Resolución de 19/12/2017, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convocan ayudas para el ahorro y eficiencia energética en el sector público, industrial y sector de la edificación, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para el ejercicio 2018. Extracto BDNS (Identif.): 377386. (DOCM núm. 249, de 28 de diciembre de 2017)

- Resolución de 22/12/2017, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convocan ayudas, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para el aprovechamiento de las energías renovables en Castilla-La Mancha para 2018. Extracto BDNS (Identif.): 377894. (DOCM núm. 250, de 29 de diciembre de 2017)
- Resolución de 29/12/2017, de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias y Cooperativas, por la que se convocan, para el año 2018, mediante el procedimiento de tramitación anticipada, las subvenciones para fomentar la producción y comercialización de productos agroalimentarios de calidad diferenciada en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020. Extracto BDNS (Identif.): 379138. [NID 2017/15568]. (DOCM núm. 3, de 4 de enero de 2018)
- Orden 4/2018, de 17 de enero, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para acciones de carácter preventivo destinadas a evitar daños ocasionados por el lobo ibérico en la provincia de Guadalajara, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. [NID 2018/954]. (DOCM núm. 20, de 29 de enero de 2018)
- Orden 6/2018, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en el marco de la medida 13 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el periodo de programación 2014-2020 denominada Pagos a zonas de montaña y zonas con limitaciones naturales significativas. [NID 2018/1223]. (DOCM núm. 22, de 31 de enero de 2018)
- Orden 8/2018, de 29 de enero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas incluidas en la submedida 15.1 de pago para los compromisos silvoambientales y climáticos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. [NID 2018/1286]. (DOCM núm. 22, de 31 de enero de 2018)
- Orden 21/2018, de 6 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen disposiciones de aplicación de las ayudas al régimen de pago básico, sus pagos relacionados, otras ayudas directas a los agricultores y a los ganaderos y se convocan para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 385263. [NID 2018/1757]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
- Orden 22/2018, de 7 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación. [NID 2018/1756]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
- Resolución de 06/02/2018, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2018, para la concesión de subvenciones para la submedida 13.1, indemnizaciones en zonas de montaña, y para la submedida 13.2 indemnizaciones en zonas con limitaciones naturales significativas, en el marco del

- Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020. Extracto BDNS (Identif.): 385255. [NID 2018/1758]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
- Resolución de 06/02/2018, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2018, para la incorporación a la operación de fomento de pastoreo en sistemas de producción ganadera extensiva incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020 en Castilla-La Mancha. Extracto BDNS (Identif.): 385248. [NID 2018/1759]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
  - Resolución de 07/02/2018, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2018, para la incorporación a la operación de conservación de razas autóctonas en peligro de extinción incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020 en Castilla-La Mancha. Extracto BDNS (Identif.) 385397. [NID 2018/1777]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
  - Resolución de 07/02/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan para 2018 las ayudas incluidas en la submedida 15.1 de pago para los compromisos silvoambientales y climáticos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 385413. [NID 2018/1779]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
  - Orden 24/2018, de 8 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se precisan las bases reguladoras para la concesión y gestión de las ayudas a las solicitudes de reestructuración y reconversión de viñedo de Castilla-La Mancha para el Programa de Apoyo 2019-2023 y se convocan para su ejecución en 2019 y 2020. Extracto BDNS (Identif.): 385582. [NID 2018/1861]. (DOCM núm. 32, de 14 de febrero de 2018)
  - Resolución de 09/03/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan en 2018 las ayudas en régimen de minimis para paliar los daños producidos en Castilla-La Mancha, por aves necrófagas al ganado doméstico. Extracto BDNS (Identif.): 389503. [NID 2018/3315]. (DOCM núm. 54, de 16 de marzo de 2018)
  - Decreto 11/2018, de 13 de marzo, por el que se modifica el Decreto 29/2017, de 11 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones para la submedida 12.1 de pagos compensatorios por zonas agrícolas de la Red Natura 2000 en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020. [2018/3598] (DOCM núm. 57, de 21 de marzo de 2018)
  - Decreto 13/2018, de 20 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones para la submedida 12.1 de pagos compensatorios por zonas agrícolas de la Red Natura 2000 en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020, correspondientes a la 1ª ampliación de la zona A de las ZEPA de ambientes esteparios. [NID 2018/3687]. (DOCM núm. 60, de 26 de marzo de 2018)

- Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos, relativos a actuaciones para ahorro y eficiencia energética en alumbrado público exterior, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391089. [NID 2018/3753]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)
- Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos, relativos a actuaciones para ahorro y eficiencia energética en edificaciones de la administración local, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391097. [NID 2018/3754]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)
- Resolución de 21/03/2018, de la Viceconsejería de Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos para la mejora de la gestión de residuos domésticos y residuos de construcción y demolición, por parte de las entidades locales de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391084. [NID 2018/3767]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)
- Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos relativos a la adecuación medioambiental de carreteras muy impactantes ambientalmente, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391081. [NID 2018/3758]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)
- Orden 47/2018, de 22 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a proyectos piloto para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en el sector forestal, promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020. [NID 2018/3739]. (DOCM núm. 65, de 4 de abril de 2018)
- Orden 48/2018, de 22 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a proyectos piloto innovadores en el sector agroalimentario promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020. [NID 2018/3740]. (DOCM núm. 65, de 4 de abril de 2018)
- Resolución de 23/03/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan las ayudas en régimen de minimis para paliar los daños relacionados con ataques de lobo ibérico (*Canis lupus signatus*) al ganado doméstico en Castilla-La Mancha para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 391316. [NID 2018/3877]. (DOCM núm. 64, de 3 de abril de 2018)

- Orden 62/2018, de 25 de abril, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el mantenimiento y recuperación del patrimonio cinegético en el marco de la operación 7.6.3 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. [NID 2018/5207]. (BOCM núm. 84, de 30 de abril de 2018)
- Orden 66/2018, de 26 de abril, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el mantenimiento y mejora de la biodiversidad en acciones que repercuten en el estado de conservación de la Red Natura 2000, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020.[NID 2018/5284]. (DOCM núm. 88, de 7 de mayo de 2018)
- Orden 75/2018, de 8 de mayo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, destinadas a la mejora de la eficiencia energética mediante el uso de vehículos nuevos eficientes y la transformación del sistema motor a GLP, GNC, GNL o hidrógeno. [NID 2018/6331]. (DOCM núm. 101, de 24 de mayo de 2018)
- Resolución de 30/05/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan ayudas para acciones de carácter preventivo destinadas a evitar daños ocasionados por el lobo ibérico en la provincia de Guadalajara, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 401905. [NID 2018/6743]. (DOCM núm. 112, de 8 de junio de 2018)
- Orden 86/2018, de 17 de mayo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a personas físicas, para la sustitución de ventanas, sustitución de calderas individuales, adquisición e instalación de estufas o calderas de biocombustible y a pymes, para la adquisición e instalación de calderas de biocombustible, cofinanciadas estas últimas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. [NID 2018/6824]. (DOCM núm. 114, de 12 de junio de 2018)
- Orden 88/2018, de 4 de junio, de la Consejería de Fomento, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas. [NID 2018/6885] (DOCM núm. 114, de 12 de junio de 2018)
- Orden 99/2018, de 19 de junio, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha. [NID 2018/7469]. (DOCM núm. 124, de 26 de junio de 2018).

- Resolución de 29/06/2018, de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias y Cooperativas, por la que se convocan ayudas a proyectos piloto para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en el sector forestal, promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020 para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 406062. [NID 2018/7872]. (DOCM núm. 131, de 5 de julio de 2018)
- Resolución de 29/06/2018, de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias y Cooperativas, por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas a proyectos piloto innovadores en el sector agroalimentario promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 406064. [NID 2018/7874]. (DOCM núm. 131, de 5 de julio de 2018)
- Resolución de 29/06/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan ayudas para el mantenimiento y recuperación del patrimonio cinegético en el marco de la operación 7.6.3 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 406552. [NID 2018/8006]. (DOCM núm. 132, de 6 de julio de 2018)
- Orden 107/2018, de 29 de junio, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas para el asesoramiento en gestión integrada de plagas por las agrupaciones de sanidad vegetal de Castilla-La Mancha. [NID 2018/8102]. (DOCM núm. 135, de 11 de julio de 2018)
- Resolución de 02/07/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convoca para 2018, ayudas del Programa 1A de adquisición de vehículos nuevos eficientes impulsados por energías alternativas para entidades locales territoriales de Castilla-La Mancha, cofinanciado hasta un 80 % por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Extracto BDNS (Identif.): 407066. [NID 2018/8134]. (DOCM núm. 135, de 11 de julio de 2018)
- Orden 120/2018, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se regula la obligación de eliminar los subproductos de la vinificación y se precisan las bases reguladoras del régimen de ayuda para la destilación de subproductos en Castilla-La Mancha, establecido en el Programa de Apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola y se establece su convocatoria abierta para todo el período. Extracto BDNS (Identif.): 409485. [NID 2018/8892]. (DOE núm. 147, de 27 de julio de 2018)
- Resolución de 27/07/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convocan para 2018, los programas de ayudas 1B, 1C, 2A y 2B para la adquisición de vehículos nuevos eficientes y para la transformación del sistema motor a GLP, GNC, GNL o hidrógeno. Extracto BDNS (Identif.): 410412. (DOCM núm. 152, de 3 de agosto de 2018)

- Resolución de 28/08/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan ayudas para el mantenimiento y mejora de la biodiversidad en acciones que repercuten en el estado de conservación de la Red Natura 2000, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. (DOCM núm. 173, de 4 de septiembre de 2018)
- Orden 134/2018, de 30 de julio, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas encaminadas a la mejora del ahorro y la eficiencia energética en infraestructuras de transporte, mediante la instalación de puntos de recarga eléctricos con sistema de conexión a red o conexión a paneles fotovoltaicos independientes y de estaciones de recarga o llenado de gas natural, GLP o hidrógeno. (DOCM núm. 176, de 7 de septiembre de 2018)
- Resolución de 27/09/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan las subvenciones en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 417177. [NID 2018/11356]. (DOCM núm. 195, de 4 de octubre de 2018)
- Resolución de 23/10/2018, de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, por la que se convocan ayudas reguladas en la Orden 88/2018, de 4 de junio, de la Consejería de Fomento, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas, para la rehabilitación de elementos comunes de edificios de tipología residencial colectiva de viviendas. Extracto BDNS (Identif.): 420588. [NID 2018/12434]. (DOCM núm. 212, de 30 de octubre de 2018)
- Decreto 76/2018, de 23 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a ayuntamientos cuyos municipios forman parte de las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha. [NID 2018/12478]. (DOCM núm. 213, de 31 de octubre de 2018)
- Resolución de 19/10/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convoca para 2018, el Programa de ayudas 4, para adquisición e instalación de calderas de biocombustible para pymes, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Extracto BDNS (Identif.): 420960. [NID 2018/12594]. (DOCM núm. 213, de 31 de octubre de 2018)
- Resolución de 26/11/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan las subvenciones en régimen de concesión directa para ayuntamientos en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha para el año 2018. [NID 2018/14036]. (DOCM núm. 232, de 28 de noviembre de 2018)

*Castilla y León*

- Extracto de la Orden de 20 de diciembre de 2017, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan, para el año 2018, la ayuda para la realización de actividades de información y difusión de las características del sistema productivo ecológico y otras prácticas respetuosas con el medio ambiente, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y del Plan Estratégico de Producción Ecológica de Castilla y León 2016-2020, cofinanciadas por el FEADER. (BOCyL núm. 248, de 29 de diciembre de 2017)
- Extracto de la Orden de 20 de diciembre de 2017, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan, para el año 2018, la ayuda a la participación por primera vez en regímenes de calidad en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y del Plan Estratégico de Producción Ecológica, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (BOCyL núm. 248, de 29 de diciembre de 2017)
- Extracto de la Orden de 5 de febrero de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convoca el pago de ayudas, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), destinadas a la prevención de daños a los bosques en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 (incorporación 2015 y 2017). (BOCyL núm. 36, de 20 de febrero de 2018)
- Extracto de la Orden de 21 de febrero de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convoca la prima de mantenimiento y la prima compensatoria para el año 2018, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en relación con los expedientes de forestación de tierras agrícolas (períodos 1993-1999, 2000-2006 y 2007-2013). (BOCyL núm. 44, de 2 de marzo)
- Extracto de la Orden de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convoca el pago de ayudas para labores de mejora y prevención de daños en terrenos forestales con vocación silvopastoral, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, (incorporación 2015 y 2017). (BOCyL núm. 50, de 12 de marzo)
- Extracto de la Orden de 9 de abril de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas al fomento de plantaciones de especies con producciones forestales de alto valor cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), para el año 2018, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020.
- Extracto de la Orden de 3 de mayo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), para la redacción de planes de gestión forestal, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, para el año 2018. (BOCyL núm. 91, de 14 de mayo de 2018)

- Extracto de la Orden de 8 de mayo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas destinadas a la reforestación y creación de superficies forestales, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, para el año 2018. (BOCyL núm. 95, de 18 de mayo de 2018)
- Orden AYG/528/2018, de 2 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones a las inversiones de creación, mejora o ampliación, a pequeña escala de infraestructuras en superficie pastables para mejorar la bioseguridad de las explotaciones ganaderas en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020. Submedida 7.2. (BOCyL núm. 101, de 28 de mayo de 2018)
- Extracto de la Orden de 13 de junio de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones para la adquisición de pastores eléctricos, destinados a proteger los asentamientos colmeneros en la Comunidad de Castilla y León de los daños y perjuicios ocasionados por el oso pardo. (BOCyL núm. 118, de 20 de junio de 2018)
- Extracto de la Orden de 11 de junio de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan subvenciones a las inversiones productivas en la acuicultura y a la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura incluidas en el Programa Operativo FEMP 2014-2020. Subvenciones a la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura. (BOCyL núm. 121, de 25 de junio de 2018)
- Extracto de la Orden de 11 de junio de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan subvenciones a las inversiones productivas en la acuicultura y a la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura incluidas en el Programa Operativo FEMP 2014-2020. Subvenciones a las inversiones productivas en la acuicultura. (BOCyL núm. 121, de 25 de junio de 2018)
- Extracto de la Orden de 26 de junio de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones destinadas a la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas. (BOCyL núm. 127, de 3 de julio de 2018)
- Orden EYH/819/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en establecimientos públicos de los Caminos a Santiago en Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)
- Orden EYH/820/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en el sector empresarial de Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)

- Orden EYH/821/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector empresarial de Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)
- Orden EYH/822/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en colegios públicos de Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)
- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan las ayudas destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas. (BOCyL núm. 146, de 30 de julio)
- Orden FYM/865/2018, de 23 de julio, por la que se convocan las ayudas reguladas en la Orden MAM/1751/2005, de 23 de diciembre, relativa a los daños producidos en Castilla y León por lobos y perros asilvestrados a diferentes tipos de ganado. (BOCyL núm. 150, de 3 de agosto de 2018)
- Extracto de la Orden de 18 de septiembre de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convoca la incorporación a las medidas de agroambiente y clima y a la medida a la agricultura ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), para iniciar los compromisos en la campaña agrícola 2018/2019 o año 2019. (BOCyL núm. 192, de 3 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden de 10 de octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en el sector empresarial de Castilla y León (Código REAY: EYM002). (BOCyL núm. 203, de 19 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden de 10 octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en establecimientos abiertos al público en localidades de los Caminos a Santiago en Castilla y León. (Código REAY: EYM003). (BOCyL núm. 203, de 19 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden de 10 de octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en colegios públicos de Castilla y León. (BOCyL núm. 203, de 19 de octubre de 2018)
- Orden AYG/1173/2018, de 23 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a la transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación en Castilla y León en materia de inversión productiva incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y

León 2014-2020 cofinanciado por el FEADER. (BOCyL núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)

- Extracto de la Orden de 29 de octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector empresarial de Castilla y León. (BOCyL núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)
- Extracto de la Orden de 7 de noviembre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones dirigidas a la adquisición de vehículos de energías alternativas en Castilla y León para el ejercicio 2018. (BOCyL núm. 220, de 14 de noviembre de 2018)

### *Cataluña*

- Resolución ARP/183/2018, de 6 de febrero, por la que se convocan las ayudas para el fomento de las actuaciones de las agrupaciones de defensa forestal (ADF) para el año 2018 (ref. BDNS 385731) (Resolución de 6 de febrero, publicada en el BOE núm. 40, de 14 de febrero). (DOGC núm. 7558, de 14 de febrero de 2018)
- Resolución ARP/280/2018, de 16 de febrero, por la que se convocan las ayudas de los planes de reestructuración y/o reconversión de la viña en Cataluña, para 2018 (ref. BDNS 386899) (Resolución de 16 de febrero, publicada en el BOE núm. 48, de 23 de febrero). (DOGC núm. 7565, de 23 de febrero de 2018)
- Orden TES/16/2018, de 16 de febrero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a asociaciones empresariales de Cataluña para la realización de estudios en materia de huella de carbono de productos o servicios (Orden de 16 de febrero, publicada en el BOE núm. 50, de 26 de febrero). (DOGC núm. 7566, de 26 de febrero de 2018)
- Resolución ARP/273/2018, de 13 de febrero, por la que se convocan las ayudas destinadas a las inversiones para la mejora de la producción o comercialización de productos vitivinícolas para los años 2019 a 2023 (ref. BDNS 386571) (Resolución de 13 de febrero, publicada en el BOE núm. 50, de 26 de febrero). (DOGC núm. 7566, de 26 de febrero de 2018)
- Resolución ARP/274/2018, de 13 de febrero, por la que se convocan las ayudas directas a la agricultura y la ganadería y otros regímenes de ayuda para la campaña 2018 (ref. BDNS 386570) (Resolución de 13 de febrero, publicada en BOE núm. 50, de 26 de febrero). (DOGC núm. 7566, de 26 de febrero de 2018)
- Resolución ARP/311/2018, de 27 de febrero, por la que se convocan las ayudas a la destilación de subproductos de la vinificación y otras formas de transformación de la uva, correspondientes a la campaña 2017-2018 (ref. BDNS 387089) (Resolución de 27 de febrero, publicada en el BOE núm. 53, de 1 de marzo). (DOGC núm. 7569, de 1 de marzo de 2018)

- Resolución ARP/315/2018, de 22 de febrero, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible para el año 2018 para la creación de agrupaciones y de organizaciones de productores forestales (operación de PDR 09.00.01) (ref. BDNS 387473). (DOGC núm. 7569, de 1 de marzo de 2018)
- Orden ARP/27/2018, de 7 de marzo, por la que se regula la ayuda a la reestructuración y/o reconversión de la viña en Cataluña para el período 2019-2023 (Orden de 7 de marzo, publicada en el BOE núm. 64, de 14 de marzo). (DOGC núm. 7578, de 14 de marzo de 2018).
- Resolución ARP/438/2018, de 6 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas de minimis para la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018, correspondientes a las reforestaciones y producción de trufa (ref. BDNS 388710). (DOGC núm. 7579, de 15 de marzo de 2018).
- Resolución ARP/479/2018, de 15 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018, correspondiente a la recuperación del potencial forestal (operación 03.08.01 y submedida 8.4 del PDR) (ref. BDNS 389921). (DOGC núm. 7582, de 20 de marzo de 2018).
- Resolución TES/555/2018, de 5 de marzo, de convocatoria para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para actuaciones de recuperación de riberas con acuerdos de custodia fluvial (ref. BDNS 389336). (DOGC núm. 7587, de 27 de marzo de 2018).
- Resolución ARP/557/2018, de 20 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018 correspondientes a la mejora de la red viaria para la gestión de los bosques (operación 04.03.03 del PDR) y en las actuaciones silvícolas de mejora y generación de ciclos ecosistémicos (operación 08.05.01 del PDR) (ref. BDNS 391063). (DOGC núm. 7587, de 27 de marzo de 2018).
- Orden ARP/35/2018, de 23 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas asociadas al contrato global de explotación (Orden de 23 de marzo, publicada en el BOE núm. 83, de 5 de abril). (DOGC núm. 7592, de 5 de abril de 2018)
- Resolución ARP/619/2018, de 23 de marzo, por la que se convocan las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca correspondientes al año 2018 (ref. BDNS 391834) (Resolución de 23 de marzo, publicada en el BOE núm. 83, de 5 de abril). (DOGC núm. 7592, de 5 de abril de 2018)
- Resolución ARP/742/2018, de 11 de abril, por la que se convocan las ayudas asociadas al contrato global de explotación para el año 2018 (ref. BDNS 394000)

- (Resolución de 11 de abril, publicada en el BOE núm. 94, de 18 de abril). (DOGC núm. 7601, de 18 de abril de 2018)
- Resolución TES/730/2018, de 12 de abril, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2018 del Programa voluntario de compensación de emisiones de gases de efecto invernadero. (DOGC núm. 7603, de 20 de abril de 2018)
  - Resolución TES/780/2018, de 12 de abril, de convocatoria de subvenciones para fomentar la sustitución de las balizas luminosas de los aerogeneradores de los parques eólicos que por la noche emitan luz que no sea roja fija, para el año 2018 (ref. BDNS 394463) (Resolución de 12 de abril, publicada en el BOE núm. 98, de 23 de abril). (DOGC núm. 7604, de 23 de abril de 2018)
  - Resolución TES/851/2018, de 24 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras de subvenciones para proyectos de fomento de la economía circular. (DOGC núm. 7609, de 30 de abril de 2018)
  - Resolución TES/894/2018, de 19 de abril, de convocatoria de subvenciones para el fomento de los sistemas voluntarios de gestión ambiental, para el año 2018 (ref. BDNS 396622). (DOGC núm. 7615, de 9 de mayo de 2018)
  - Resolución ARP/906/2018, de 4 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018 correspondientes a la redacción y revisión de los instrumentos de ordenación forestal (operación de PDR 08.05.02) (ref. BDNS 397370). (DOGC núm. 7616, de 10 de mayo de 2018)
  - Resolución TES/910/2018, de 18 de abril, de convocatoria de subvenciones para el fomento de la adquisición de vehículos eléctricos y de bajas emisiones destinados al servicio de taxi, a un uso comercial y a otros servicios, que operan en zonas de protección especial del ambiente atmosférico para el año 2018 (ref. BDNS 396625). (DOGC núm. 7617, de 11 de mayo de 2018)
  - Resolución TES/947/2018, de 11 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para proyectos de prevención y preparación para la reutilización de residuos municipales. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)
  - Resolución TES/952/2018, de 10 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de ayudas para la utilización de árido reciclado de los residuos de la construcción con marcado CE en obras promovidas por los entes locales y empresas públicas municipales de Cataluña. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)
  - Resolución TES/953/2018, de 10 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la ejecución de proyectos de prevención, preparación para la reutilización y reciclaje de residuos industriales. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)

- Resolución TES/954/2018, de 4 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para proyectos de fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica de residuos municipales. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)
- Resolución TES/955/2018, de 9 de mayo, de convocatoria para la concesión de subvenciones para proyectos de fomento de la economía circular (ref. BDNS 398386). (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)
- Resolución ARP/995/2018, de 14 de mayo, por la que se convocan las ayudas al fomento de las razas autóctonas para el año 2018 (ref. BDNS 400015) (Resolución de 14 de mayo, publicada en el BOE núm. 130, de 29 de mayo). (DOGC núm. 7629, de 29 de mayo de 2018)
- Resolución TES/1002/2018, de 16 de mayo, de convocatoria para la concesión de subvenciones para proyectos de prevención y preparación para la reutilización de residuos municipales (ref. BDNS 399486). (DOGC núm. 7630, de 30 de mayo de 2018)
- Resolución TES/1004/2018, de 16 de mayo, de convocatoria de ayudas para la utilización de árido reciclado de los residuos de la construcción con marcado CE en obras promovidas por los entes locales y las empresas públicas municipales de Cataluña (ref. BDNS 399615). (DOGC núm. 7630, de 30 de mayo de 2018)
- Orden ARP/56/2018, de 4 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a las comunidades de regantes para la mejora y modernización de las redes de regadíos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Cataluña (operación 04.03.02). (DOGC núm. 7638, de 8 de junio de 2018)
- Orden ARP/59/2018, de 6 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas en el marco del Programa de desarrollo rural de Cataluña 2014-2020 para la participación (operación 03.01.01) y para las actividades de información y promoción de los programas de calidad de los alimentos (operación 03.02.01). (DOGC núm. 7639, de 11 de junio de 2018)
- Resolución TES/1250/2018, de 11 de junio, de convocatoria para la concesión de subvenciones para proyectos de fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica de residuos municipales (ref. BDNS 403403). (DOGC núm. 7643, de 15 de junio de 2018)
- Resolución ARP/1256/2018, de 4 de junio, por la que se convocan las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca a la innovación en el sector pesquero y el de la acuicultura y la transferencia de conocimientos entre investigadores y pescadores (ref. BDNS 403404). (DOGC núm. 7643, de 15 de junio de 2018)
- Resolución ARP/1285/2018, de 8 de junio, por la que se convocan las ayudas correspondientes a los años 2019, 2020 y 2021 destinadas a las comunidades de

- regantes para la mejora y la modernización de las redes de regadíos en el marco del PDR de Cataluña 2014-2020 (operación 04.03.02) (ref. BDNS 403747). (DOGC núm. 7646, de 20 de junio de 2018)
- Resolución TES/1472/2018, de 27 de junio, de convocatoria de subvenciones para la ejecución de proyectos de prevención, preparación para la reutilización y reciclaje de residuos industriales (ref. BDNS 405860). (DOGC núm. 7655, de 3 de julio de 2018)
  - Orden ARP/93/2018, de 19 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a la gestión forestal sostenible en el marco del Programa de desarrollo rural de Cataluña 2014-2020. (DOGC núm. 7655, de 3 de julio de 2018)
  - Resolución ARP/1496/2018, de 21 de junio, de convocatoria anticipada para el año 2019 de las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca correspondientes a inversiones a bordo que incrementen el valor añadido o la calidad de los productos pesqueros, inversiones productivas a la acuicultura e inversiones en la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura (ref. BDNS 406233). (DOGC núm. 7656, de 4 de julio de 2018)
  - Resolución TES/1549/2018, de 4 de julio, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Administración de la Agencia Catalana del Agua por el que se aprueban las bases de una línea de subvenciones para la realización de proyectos de investigación y estudio en la gestión del agua y la preservación y mejora del medio acuático y de una línea de subvenciones para la realización de proyectos de investigación para la especialización inteligente relativa al riesgo de inundación, y la delegación en la Dirección de las facultades para la aprobación de las correspondientes convocatorias y para resolver el otorgamiento de las subvenciones. (DOGC núm. 7659, de 9 de julio de 2018)
  - Resolución EMC/1626/2018, de 6 de julio, por la que se hace pública la convocatoria del año 2018 para la concesión de subvenciones para instalar estaciones de acceso público de recarga rápida de vehículos eléctricos solicitadas por administraciones públicas en el marco del Plan de Acción para el desarrollo de infraestructuras de recarga para los vehículos eléctricos en Cataluña (PIRVEC 2016-2019) (ref. BDNS 407719). (DOGC núm. 7363, de 13 de julio de 2018)
  - Resolución EMC/1627/2018, de 5 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de la línea de subvenciones a Núcleos de investigación industrial y desarrollo experimental que incentiven la realización de actividades de investigación industrial y desarrollo experimental en proyectos de Economía Circular, específicamente en el ámbito de los residuos. (DOGC núm. 7363, de 13 de julio de 2018)
  - Resolución EMC/1715/2018, de 16 de julio, por la que se abre la convocatoria para el año 2018 de la línea de subvenciones a Núcleos de investigación industrial y desarrollo experimental que incentiven la realización de actividades de investigación industrial y desarrollo experimental en proyectos de Economía Circular,

específicamente en el ámbito de los residuos (ref. BDNS 408826). (DOGC núm. 7669, de 23 de julio de 2018)

- Orden TES/130/2018, de 24 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para actuaciones de ordenación ambiental de la iluminación exterior. (DOGC núm. 7675, de 31 de julio de 2018)
- Resolución ARP/1881/2018, de 24 de julio, por la que se convocan las ayudas a la gestión forestal sostenible para el mantenimiento de las áreas de baja carga de combustible estratégicas y complementarias para la prevención de incendios mediante pastoreo, correspondientes al año 2018 (operación del PDR 08.03.01) (ref. BDNS 410511). (DOGC núm. 7679, de 6 de agosto de 2018)
- Resolución ARP/1953/2018, de 3 de agosto, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas a la gestión forestal sostenible para fincas de titularidad pública destinadas a la redacción y revisión de los instrumentos de ordenación forestal (operación del PDR 08.05.02), la red viaria para la gestión de los bosques (operación del PDR 04.03.03), las actuaciones silvícolas de mejora y generación de ciclos ecosistémicos (operación del PDR 08.05.01), la prevención de incendios forestales y restauración del potencial forestal (operación del PDR 08.03.01) y las inversiones para la transformación y comercialización de los recursos forestales (operación del PDR 08.06.02) (ref. BDNS 411720). (DOGC núm. 7684, de 13 de agosto de 2018)
- Resolución TES/2277/2018, de 4 de octubre, de convocatoria de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO) (ref. BDNS 418259). (DOGC núm. 7722, de 9 de octubre de 2018)
- Orden TES/169/2018, de 4 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a entes locales de Cataluña para el desarrollo de actuaciones de mitigación y de adaptación al cambio climático. (DOGC núm. 7723, de 10 de octubre de 2018)
- Resolución TES/2658/2018, de 7 de noviembre, de convocatoria de subvenciones para actuaciones de ordenación ambiental de la iluminación exterior realizadas durante los años 2016, 2017 y 2018 o a realizar durante el año 2019. (DOGC núm. 7748, de 16 de noviembre de 2018)

### *Comunidad de Madrid*

- Extracto de la Orden 3767/2017, de 4 de diciembre, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria para 2018 de la prima compensatoria de las ayudas para el fomento de la forestación de tierras agrícolas de la Comunidad de Madrid, cofinanciadas por el FEADER. (BOCM núm. 3, de 4 de enero de 2018)

- Extracto de la Orden 435/2018, de 22 de febrero, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas destinadas a compatibilizar la actividad ganadera con la existencia de lobos, perros asilvestrados y buitres de la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 84, de 9 de abril de 2018)
- Orden 641/2018, de 20 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se articula para el año 2018 la aplicación de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería en el ámbito de la Comunidad de Madrid, financiados por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), y su tramitación conjunta con las solicitudes de las ayudas complementarias del Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para el año 2018, así como la convocatoria de la solicitud de pago de la última anualidad del programa agroambiental para el período 2014-2018, correspondientes al año 2018. (BOCM núm. 92, de 18 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden 697/2018, de 26 de marzo, del Consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se hace pública la convocatoria para el año 2018 de las ayudas reguladas en el Real Decreto 1625/2011, de 14 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas. (BOCM núm. 98, de 25 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden 946/2018, de 24 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas a las Corporaciones Locales para el fomento de las inversiones en infraestructuras agrarias de uso común cofinanciables por la Administración General del Estado y por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (BOCM núm. 118, de 18 de mayo de 2018)
- Orden 985/2018, de 27 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se establecen en la Comunidad de Madrid las bases reguladoras de la concesión de ayudas a la adopción y mantenimiento de prácticas y métodos de agricultura o ganadería ecológica, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), según el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid para el período 2014-2020. (BOCM núm. 130, de 1 de junio de 2018)
- Acuerdo de 10 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el procedimiento de concesión directa de ayudas para fomento del autoconsumo energético en las empresas industriales de la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 170, de 18 de julio de 2018)
- Extracto de la Orden 422/2018, de 11 de julio, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se procede a la convocatoria, para el año 2018, de los pagos de compensación en zonas de montaña de la Comunidad de Madrid, cofinanciada por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (BOCM núm. 178, de 27 de julio de 2018)

- Extracto de la Orden 448/2018, de 13 de julio, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 de las subvenciones públicas en las áreas de influencia socioeconómica del Parque Nacional Sierra de Guadarrama. (BOCM núm. 178, de 27 de julio de 2018)
- Extracto de la Orden 775/2018, de 3 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas destinadas a Entidades Locales, para fomentar la protección de los animales de compañía. (BOCM núm. 226, de 21 de septiembre de 2018)
- Extracto de la Orden 776/2018, de 3 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas destinadas a las Entidades sin Ánimo de Lucro para fomentar la protección de los animales de compañía. (BOCM núm. 226, de 21 de septiembre de 2018)
- Extracto de la Orden 877/2018, de 11 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 de las ayudas para la adquisición de vehículos comerciales eficientes, auxiliares y de servicios. (BOCM núm. 228, de 24 de septiembre de 2018)
- Extracto de la Orden 878/2018, de 11 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 de las ayudas para la adquisición de vehículos eficientes para uso de autotaxi. (BOCM núm. 228, de 24 de septiembre de 2018)
- Orden 1207/2018, de 4 de octubre, del Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO). (BOCM núm. 240, de 8 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden 1002/2018, de 25 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de convocatoria de subvenciones a las corporaciones locales para la construcción y equipamiento de centros de recogida de residuos valorizables y especiales (Puntos Limpios). (BOCM núm. 240, de 8 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden 925/2018, de 18 de septiembre, de apertura del Programa Agroambiental 2018-2022 para el mantenimiento de las razas autóctonas en peligro de extinción, de convocatoria de la primera anualidad de dicho programa y de convocatoria de la segunda anualidad del Programa Agroambiental 2017-2021, ambas correspondientes al año 2018, y se procede a la regulación del resto de las anualidades de ambos programas, cofinanciadas por el FEADER. (BOCM núm. 242, de 10 de octubre de 2018)

- Extracto de la Orden 947/2018, de 19 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba convocatoria para el año 2019 de las ayudas a las Agrupaciones de Tratamiento Integrado en la Agricultura (Atria) para la mejora de la sanidad vegetal en la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 243, de 11 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden 1340/2018, de 23 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 para la concesión de subvenciones públicas a entidades sin ánimo de lucro destinadas a financiar la realización de actividades y proyectos ambientales en la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 259, de 30 de octubre de 2018)
- Extracto de la Orden 1092/2018, de 5 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2019 de la prima compensatoria de las ayudas para el fomento de la forestación de tierras agrícolas de la Comunidad de Madrid, cofinanciadas por el FEADER. (BOCM núm. 264, de 5 de noviembre de 2018)
- Extracto de la Orden 1659/2018, de 30 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas a las inversiones para la sustitución de calderas de combustibles fósiles por calderas de biomasa forestal, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y la Administración General del Estado. (BOCM núm. 284, de 28 de noviembre de 2018)

### *Comunidad Foral de Navarra*

- Resolución 1417/2017, de 21 de noviembre, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2017 de las ayudas a la medida de “Inversiones en explotaciones agrarias distintas a regadío en la zona de actuación de Canal de Navarra”, del Programa de Desarrollo Rural de Navarra 2014-2020. (BON núm. 238, de 14 de diciembre de 2017)
- Resolución 51E/2018, de 24 de enero, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria de la subvención “Ayudas a asociaciones sin ánimo de lucro de carácter ambiental de Navarra para guardas de caza, prevención de daños y mejora del hábitat de especies cinegéticas, 2017-2018”. (BON núm. 32, de 14 de febrero de 2018)
- Resolución 125/2018, de 6 de febrero, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería, por la que se aprueban la convocatoria y las bases reguladoras para las ayudas a la reestructuración y reconversión del viñedo para la campaña 2018-2019. (BON núm. 39, de 23 de febrero de 2018)
- Resolución 43/2018, de 13 de febrero, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y la

- convocatoria para el ejercicio 2018 de las ayudas para las inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización de productos forestales (Submedida 08.06.01 del PDR 2014–2020). (BON núm. 49, de 9 de marzo de 2018)
- Orden Foral 61/2018, de 27 de febrero de 2018, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se establece el régimen general para la concesión, gestión y control en la Comunidad Foral de Navarra de ayudas agroambiente y clima (medida 10) y agricultura ecológica (medida 11), incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Foral de Navarra 2014-2020. (BON núm. 71, de 13 de abril de 2018)
  - Resolución 97/2018, de 4 de abril, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las convocatorias de ayudas para proyectos de educación y sensibilización ambiental, proyectos de voluntariado ambiental, proyectos de custodia del territorio y proyectos de ciencia ciudadana durante el año 2018. (BON núm. 76, de 20 de abril de 2018)
  - Orden Foral 123/2018, de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local por la que convoca, para la campaña 2018, la Solicitud Única relativa a los pagos directos a la agricultura y a la ganadería financiados por el FEAGA y a determinadas ayudas del Programa de Desarrollo Rural y de Estado, las solicitudes de derechos a la Reserva Nacional, la presentación de solicitudes de modificación al SIGPAC y la notificación anual a efectos de su inscripción en el Registro General de la Producción Agrícola. (BON núm. 82, de 30 de abril de 2018)
  - Resolución 107/2018, de 12 de abril de 2018, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y convocatoria de ayudas a entidades locales para el fomento del uso público sostenible en espacios naturales 2018. (BON núm. 84, de 3 de mayo de 2018)
  - Resolución 53E/2018, de 18 de abril, de la Directora General de Industria, Energía e Innovación, por la que se aprueba la convocatoria de la subvención “Convocatoria de 2018 de ayudas a entidades locales para la promoción de la eficiencia energética, la implementación de energías renovables y el impulso de la movilidad eléctrica”. (BON núm. 89, de 10 de mayo de 2018)
  - Extracto de la Orden Foral 123/2018 de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, que aprueba las bases de la ayuda compensatoria por limitaciones ambientales en espacios naturales protegidos para el año 2018. (BON núm. 94, de 17 de mayo de 2018)
  - Extracto de la Orden Foral 123/2018 de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueba la ayuda compensatoria en Zonas con Limitaciones naturales de Navarra. (BON núm. 94, de 17 de mayo de 2018)
  - Extracto de la Orden Foral 123/2018 de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueban las Ayudas

- de acción Mejora del hábitat agrario estepario para el Sisón y la Avutarda. (BON núm. 94, de 17 de mayo de 2018)
- Extracto de la Resolución 107/2018, de 12 de abril de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras y convocatoria de ayudas a entidades locales para el fomento del uso público sostenible en espacios naturales 2018. (BON núm. 100, de 25 de mayo de 2018)
  - Resolución 121/2018, de 3 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2018 de las ayudas a la elaboración de planes de gestión forestal para agentes privados. (Submedida 16.08.01 del PDR 2014\_2020). (BON núm. 101, de 28 de mayo de 2018)
  - Resolución 137/2018, de 15 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2018-2019 de las ayudas a trabajos forestales promovidos por Entidades Locales y agentes privados (Submedidas 04.03.05 y 08.05.01 del PDR 2014-2020). (BON núm. 109, de 7 de junio de 2018)
  - Resolución 725/2018, de 15 de mayo, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas agroambientales a la polinización en la Comunidad Foral de Navarra, y se aprueba la convocatoria para el año 2018, acogidas al régimen de minimis. (BON núm. 115, de 15 de junio de 2018)
  - Resolución 158/2018 de 31 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras para concesión de las ayudas a la gestión sostenible de los espacios naturales incluidas en la Medida 7.6.1 del Programa de Desarrollo Rural de Navarra 2014-2020, y se aprueba la convocatoria de ayudas para el año 2018. (BON núm. 117, de 19 de junio de 2018)
  - Resolución 226/2018, de 25 de julio, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las convocatorias de ayudas para proyectos de educación y sensibilización ambiental, proyectos de voluntariado ambiental, proyectos de custodia del territorio y proyectos de ciencia ciudadana durante el año 2018. (BON núm. 154, de 9 de agosto de 2018)
  - Resolución 906/2018, de 26 de julio, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas al fomento de actividades destinadas a mejorar la producción y comercialización de los productos de la apicultura en el marco del Programa Nacional de medidas de ayuda a la Apicultura, y la convocatoria para el año 2018. (BON núm. 155, de 10 de agosto de 2018)
  - Resolución 157/2018, de 31 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y la

convocatoria de ayudas para la campaña 2018-2019 a la gestión sostenible de los pastizales montanos de la red Natura 2000 en Navarra, incluidas en la Medida 7.6.1 del Programa de Desarrollo Rural de Navarra 2014-2020. (BON núm. 173, de 6 de septiembre)

- Resolución 177E/2018, de 23 de agosto, de la Directora General de Industria, Energía e Innovación, por la que se aprueba la “Convocatoria de 2018 de subvención a entidades sin ánimo de lucro para la promoción de la eficiencia energética, la implementación de energías renovables y el impulso de la movilidad sostenible y compartida”. (BON núm. 175, de 10 de septiembre)
- Resolución 745E/2018, de 27 de septiembre, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula el procedimiento para la concesión directa de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRIO). (BON núm. 197, de 10 de octubre de 2018)

### *Comunidad Valenciana*

- Extracto de la Resolución de 1 de diciembre de 2017, del director general de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se convocan las ayudas a la mejora de la competitividad y sostenibilidad de las explotaciones ganaderas para el ejercicio 2018. (DOGV núm. 8189, de 13 de diciembre de 2017)
- Resolución de 4 de diciembre de 2017, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan las ayudas para el fomento de razas autóctonas en peligro de extinción y control oficial de rendimiento lechero para el ejercicio 2018 en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8193, de 19 de diciembre de 2017)
- Orden 32/2017, de 26 de diciembre, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a programas y proyectos educativos y de formación y divulgación para estrategias de dinamización agroecológicas en el ámbito de la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8201, de 29 de diciembre de 2017)
- Resolución de 8 de enero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas del Plan Renove Renhata de calderas domésticas 2018, destinadas a la sustitución de las calderas actuales por otras de mayor eficiencia energética, y se convoca asimismo la adhesión de empresas instaladoras (DOGV núm. 8212, de 15 de enero de 2018)
- Resolución de 29 de enero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial, por la que se convocan ayudas para la ejecución de medidas de ahorro y eficiencia energética en los sistemas de alumbrado público

- exterior existente en los municipios de la Comunitat Valenciana para el ejercicio 2018. [2018/986]. (DOGV núm. 8227, de 5 de febrero de 2018)
- Resolución de 12 de febrero de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria (AVFGA), por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible. [2018/1439]. (DOGV núm. 8236, de 16 de febrero de 2018)
  - Resolución de 14 de febrero de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan ayudas para el ejercicio 2018 destinadas para la redacción de nuevos planes locales de prevención de incendios forestales (PLPIF) o para la revisión de los ya aprobados por parte de los municipios de la Comunitat Valenciana en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014-2020 de la Comunitat Valenciana. [2018/1539]. (DOGV núm. 8237, de 19 de febrero de 2018)
  - Orden 9/2018, de 16 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se aprueban las bases de las ayudas a la innovación y al desarrollo tecnológico del sector de la pesca y de la acuicultura en la Comunitat Valenciana (DOCV núm. 8243, de 27 de febrero de 2018).
  - Resolución de 21 de febrero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas en materia de energías renovables y biocarburantes, con cargo al presupuesto del ejercicio 2018. [2018/2111]. (DOGV núm. 8246, de 2 de marzo de 2018)
  - Resolución de 21 de febrero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas en materia de eficiencia energética en la industria y en los edificios del sector terciario, con cargo al presupuesto del ejercicio 2018. [2018/2121]. (DOGV núm. 8246, de 2 de marzo de 2018)
  - Resolución de 21 de febrero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas en materia de movilidad sostenible con cargo al presupuesto del ejercicio 2018. [2018/2122]. (DOGV núm. 8246, de 2 de marzo de 2018)
  - Resolución de 21 de febrero de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan las subvenciones destinadas al voluntariado ambiental en prevención de incendios forestales para el ejercicio 2018. [2018/2183]. (DOGV núm. 8247, de 5 de marzo de 2018)
  - Resolución de 22 de marzo de 2018, del conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se convocan las ayudas destinadas a la promoción de la economía sostenible en la Comunitat Valenciana para el ejercicio 2018. [2018/3025]. (DOGV núm. 8265, de 3 de abril de 2018)

- Resolución de 29 de marzo de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las subvenciones destinadas a programas y proyectos educativos y de formación y divulgación para estrategias de dinamización agroecológicas en el ámbito de la Comunitat Valenciana, Modalidad A. [2018/3502]. (DOGV núm. 8271, de 11 de abril de 2018)
- Resolución de 4 de abril de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convoca a las comunidades de regantes y otras entidades de riego para que formulen sus propuestas, en relación con el fomento de la utilización racional del agua en aprovechamientos hidráulicos y regadíos, para el ejercicio de 2018. [2018/3496]. (DOGV núm. 8272, de 12 de abril de 2018)
- Resolución de 29 de marzo de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas a asociaciones medioambientales con actividad en la Comunitat Valenciana para la difusión de las buenas prácticas en el uso del agua. [2018/3680]. (DOGV núm. 8274, de 16 de abril de 2018)
- Resolución de 11 de abril, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agrari, mediante la que se establece la convocatoria de ayudas para el fomento de sistemas agrarios de interés para las aves esteparias contenidas en el Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020, correspondientes a la medida de agroambiente y clima. [2018/3633]. (DOGV núm. 8274, de 16 de abril de 2018)
- Resolución de 6 de abril de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018, las ayudas a la gestión sanitaria y de bienestar animal en la acuicultura de la Comunitat Valenciana. [2018/3818]. (DOGV núm. 8277, de 19 de abril de 2018)
- Extracto de la Resolución de 6 abril de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas a la gestión sanitaria y de bienestar animal en la acuicultura de la Comunitat Valenciana. [2018/3865]. (DOGV núm. 8278, de 20 de abril de 2018)
- Extracto de la Resolución de 20 de abril de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas para mejorar las condiciones de producción y comercialización de miel en la Comunitat Valenciana. [2018/3995]. (DOGV núm. 8280, de 24 de abril de 2018)
- Resolución de 3 de mayo de 2018, de la Presidencia del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas destinadas al fomento de instalaciones de autoconsumo de energía eléctrica, con cargo al Fondo de Promoción previsto en el marco del Plan Eólico de la Comunitat Valenciana,

- para el primer semestre del 2018. [2018/4957]. (DOGV núm. 8299, de 21 de mayo de 2018)
- Resolución de 3 de mayo de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan las ayudas del fondo de compensación previsto en el marco del Plan eólico de la Comunitat Valenciana para el ejercicio 2018. [2018/5039]. (DOGV núm. 8301, de 23 de mayo de 2018)
  - Resolución de 21 de mayo de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas para fomentar una pesca sostenible en la Comunitat Valenciana. [2018/5375]
  - Resolución de 6 de junio de 2018, de la Consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas para fomentar una acuicultura sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
  - Extracto de la Resolución de 6 de junio de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el año 2018, ayudas destinadas a fomentar una acuicultura sostenible [2018/6037]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
  - Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020, para proyectos de cooperación relacionados con experiencias innovadoras y sostenibles entre productores y centros de investigación con cultivos adaptados al cambio climático y producidos con modelos agroecológicos. [2018/6054]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
  - Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con la valorización de restos vegetales en experiencias de agrocompostaje u otros cuyo fin sea evitar el uso del fuego para la eliminación de restos agrícolas. [2018/6055]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
  - Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con el fomento de la ganadería extensiva y de iniciativas en dicho sector. [2018/6056]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
  - Resolución de 15 de junio de 2018, del Director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat

- Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con las experiencias de transformación agroalimentaria innovadoras, especialmente vinculadas a figuras de calidad diferenciada y producción ecológica. [2018/6057]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
- Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con las experiencias de centrales de compra innovadoras, especialmente vinculadas a figuras de calidad diferenciada y producción ecológica. [2018/6058]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)
  - Orden 4/2018, de 4 de julio, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones destinadas al tratamiento de lucha contra el mosquito tigre en los municipios de la Comunitat Valenciana, directamente o a través de las mancomunidades y consorcios en los que estén integrados.[2018/6623]. (DOGV núm. 8333, de 6 de julio de 2018)
  - Resolución de 5 de julio de 2018, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021. [2018/6685]. (DOGV núm. 8335, de 10 de julio de 2018)
  - Orden 21/2018, de 9 de julio, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la valorización de los productos de calidad agroalimentaria diferenciada, promoción de los productos agroalimentarios de proximidad de la Comunitat Valenciana, y fomento de los canales adecuados para garantizar la disponibilidad de productos ecológicos de proximidad. [2018/6985]. (DOGV núm. 8344, de 23 de julio de 2018)
  - Resolución de 21 de agosto de 2018, de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, de convocatoria de subvenciones para la lucha contra el mosquito tigre en el ejercicio 2018. [2018/8064]. (DOGV núm. 8367, de 23 de agosto de 2018)
  - Resolución de 3 de agosto de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018, las ayudas para la promoción en diversificación acuícola y pesquera que contribuya a la reconversión en acuicultura ecológica. (DOGV núm. 8377, de 6 de septiembre de 2018)
  - Resolución de 14 de septiembre de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas para fomentar la comercialización y la transformación de una pesca y una acuicultura sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8393, de 28 de septiembre de 2018)

- Resolución de 13 de septiembre de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el ejercicio 2018, ayudas para el apoyo a la certificación de la producción ecológica en la Comunitat Valenciana, en el marco del I Plan valenciano de producción ecológica 2016-2020. [2018/8734]. (DOGV núm. 8394, de 1 de octubre de 2018)
- Resolución de 3 de octubre de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos de la Comunitat Valenciana dedicados a la distribución comercial. [2018/9249]. (DOGV núm. 8399, de 8 de octubre de 2018)

### *Extremadura*

- Decreto 209/2017, de 28 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para el fomento y apoyo de la seguridad minera en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 232, de 4 de diciembre de 2017)
- Orden de 11 de diciembre de 2017 por la que se convocan ayudas a la gestión de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH), vinculadas a las acciones cinegéticas de caza mayor colectiva llevadas a cabo en cotos cuyo titular sea una Sociedad Local de Cazadores en la Comunidad Autónoma de Extremadura, correspondientes al ejercicio 2018. (DOE núm. 243, de 21 de diciembre de 2017)
- Extracto de la Orden de 18 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas destinadas al desarrollo de proyectos pilotos y/o acciones de apoyo en aras de la diversificación de actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y la educación sobre el medio ambiente y la alimentación, para 2018. (DOE núm. 246, de 27 de diciembre de 2017)
- Orden de 27 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas a la implantación de sistemas de riego que promuevan el uso eficiente del agua y de la energía en las explotaciones agrarias de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el ejercicio 2018. (DOE núm. 7, de 10 de enero de 2018)
- Orden de 20 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas para 2018, a las Agrupaciones de Defensa Sanitaria Ganadera y las Agrupaciones de Defensa Sanitaria Apícola, en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 8, de 11 de enero de 2018)
- Orden de 18 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas para la diversificación de actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y

la educación sobre el medio ambiente y la alimentación, para el ejercicio 2018. (DOE núm. 246, de 27 de enero de 2018)

- Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Extracto de las ayudas del régimen de pago básico según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Extracto de las ayudas de régimen de pago verde según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Extracto de las ayudas asociadas a la agricultura según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Extracto de las ayudas asociadas a la ganadería según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Extracto del régimen de pequeños agricultores según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y

- concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Extracto del pago a jóvenes agricultores según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
  - Extracto de los pagos compensatorios por zonas de montaña según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y en general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
  - Extracto de los pagos compensatorios por zonas con limitaciones naturales significativas según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, Campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
  - Extracto de los pagos compensatorios por zonas afectadas por limitaciones específicas según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
  - Extracto de las ayudas a la apicultura para la conservación de la biodiversidad según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general

- de la producción agrícola, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)
- Orden de 16 de marzo de 2018 por la que se convocan las ayudas a la mejora y modernización de regadíos en Extremadura para el ejercicio 2018. (DOE núm. 64, de 3 de abril de 2018)
  - Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Consejera, por la que se establece la clasificación de criterios/requisitos de admisibilidad, así como de otros compromisos y otras obligaciones contraídas por los beneficiarios y la tipificación de reducciones y exclusiones en caso de incumplimiento de los mismos, de las ayudas de agroambiente y clima y agricultura ecológica, incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para el periodo de programación 2014-2020. (DOE núm. 68, de 9 de abril de 2018)
  - Decreto 87/2018, de 19 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a asociaciones y fundaciones privadas sin ánimo de lucro para el desarrollo de proyectos de conservación de la naturaleza así como de educación y voluntariado ambiental. (DOE núm. 122, de 25 de junio de 2018)
  - Extracto de la Orden de 18 de mayo de 2018 por la que se establece la convocatoria de las ayudas a la modernización del olivar en la Comunidad Autónoma de Extremadura para el ejercicio 2018.
  - Orden de 26 de junio de 2018 por la que se establece la convocatoria de ayudas destinadas al fomento de la utilización de biocombustibles, (leña de quercíneas), en el secado tradicional del pimiento para pimentón en la comarca de La Vera, en la Comunidad Autónoma de Extremadura para la campaña 2017/2018. (DOE núm. 130, de 5 de julio de 2018)
  - Decreto 110/2018, de 17 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras para el régimen de concesión de subvenciones para actuaciones en energías renovables en Extremadura. (DOE núm. 142, de 23 de julio de 2018)
  - Orden de 18 de julio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria de concesión de ayudas destinadas a actuaciones de ahorro y eficiencia energética para los ejercicios 2018 y 2019. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)
  - Extracto de la Orden de 18 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a actuaciones de ahorro y eficiencia energética, línea de ayudas 1 (Microempresas, pequeñas y medianas empresas, y sus agrupaciones; siempre que dispongan de personalidad jurídica; así como empresarios individuales y proveedores de servicios energéticos). (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)
  - Extracto de la Orden de 18 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a actuaciones de ahorro y eficiencia energética, línea de ayudas 2 (Municipios y entidades locales menores; y proveedores de servicios energéticos). (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

- Orden de 24 de julio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria de concesión de ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables para los ejercicios 2018 y 2019. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)
- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables, línea de ayudas 1 (personas físicas, respecto a las viviendas de su propiedad, ya sean de uso habitual o segunda vivienda, comunidades de propietarios y asociaciones sin ánimo de lucro que se encuentren legalmente inscritas en el Registro correspondiente de asociaciones). (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)
- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables, línea de ayudas 2, para actuaciones en energías renovables dirigidas a municipios y entidades locales menores. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)
- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables, línea de ayudas 3 Ayudas para actuaciones en energías renovables dirigidas a empresas privadas, sus agrupaciones, así como proveedores de servicios energéticos. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)
- Extracto de la Orden de 11 de septiembre de 2018 por la que se establece para el ejercicio 2018, la convocatoria de subvenciones destinadas al fomento de razas autóctonas españolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 183, de 19 de septiembre de 2018)
- Decreto 160/2018, de 2 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras para el régimen de concesión de subvenciones para actuaciones relacionadas con la fabricación de biocombustibles sólidos a partir de la biomasa en Extremadura. (DOE núm. 196, de 8 de octubre de 2018)
- Orden de 19 de octubre de 2018 por la que se convocan las subvenciones para la financiación de inversiones con cargo al fondo de mejoras en montes catalogados de utilidad pública de titularidad distinta de la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 211, de 30 de octubre de 2018)
- Decreto 179/2018, de 30 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras de ayudas para la mejora de la eficiencia energética en las Comunidades de Regantes de Extremadura. (DOE núm. 214, de 5 de noviembre de 2018)
- Orden de 24 de octubre de 2018 por la que se aprueba la primera convocatoria de concesión de subvenciones para actuaciones relacionadas con la fabricación de biocombustibles sólidos a partir de la biomasa en Extremadura. (DOE núm. 216, de 7 de noviembre de 2018)
- Orden de 6 de noviembre de 2018 por la que se convocan subvenciones a Ayuntamientos cuyos municipios forman parte del Área de Influencia

Socioeconómica del Parque Nacional de Monfragüe para el ejercicio 2018-2019. (DOE núm. 219, de 12 de noviembre de 2018)

- Orden de 28 de septiembre de 2018 por la que se convocan subvenciones destinadas a la implantación de sistemas agroforestales y su mantenimiento, en terrenos de titularidad privada en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 224, de 19 de noviembre de 2018)
- Orden de 21 de noviembre de 2018 por la que se modifica la Orden de 6 de agosto de 2018 por la que se regula la aplicación y se establecen las normas de la condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban pagos directos, determinadas primas anuales de desarrollo rural, o pagos en virtud de determinados programas de apoyo al sector vitivinícola en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 232, de 29 de noviembre de 2018)
- Orden de 21 de noviembre de 2018 por la que se convocan ayudas a la gestión de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH), vinculadas a las acciones cinegéticas de caza mayor colectiva llevadas a cabo en cotos cuyo titular sea una sociedad local de cazadores en la Comunidad Autónoma de Extremadura, correspondientes al ejercicio 2019. (DOE núm. 233, de 30 de noviembre de 2018)
- Orden de 22 de noviembre de 2018 por la que se establece la convocatoria de reconocimiento y de ayudas a agrupaciones y organizaciones de productores agrarios y silvícolas para el ejercicio 2018. (DOE núm. 233, de 30 de noviembre de 2018)

### *Galicia*

- Orden de 11 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes, en montes vecinales en mano común y en sociedades de fomento forestal (Sofor), cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 239, de 19 de diciembre de 2017)
- Orden de 11 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases que regulan la concesión de las ayudas para el fomento de las razas autóctonas gallegas y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 242, de 22 de diciembre de 2017)
- Orden de 12 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para acciones silvícolas de prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y para el incremento de la capacidad de adaptación y del valor ambiental de los ecosistemas forestales, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 5, de 8 de enero de 2018)

- Orden de 21 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para los años 2018 y 2019 de las ayudas a inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y climáticos en ayuntamientos incluidos en la Red Natura 2000, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. (DOG núm. 10, de 15 de enero de 2018)
- Orden de 21 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para los años 2018 y 2019 de las ayudas a inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y climáticos en el ámbito de los parques naturales de Galicia, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. (DOG núm. 10, de 15 de enero de 2018)
- Orden de 18 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para inversiones productivas, incremento de la eficiencia energética y fomento de la reconversión de las empresas acuícolas a fuentes de energía renovables, y para la obtención de servicios de asesoramiento de carácter técnico, científico, jurídico, ambiental o económico en el ámbito de la acuicultura, cofinanciadas con el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), y se procede a su convocatoria para el año 2018, tramitado como expediente anticipado de gasto. (DOG núm. 13, de 18 de enero de 2018)
- Orden de 26 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las ayudas para el apoyo de proyectos piloto para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en el ámbito agroforestal, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 14, de 19 de enero de 2018)
- Orden de 28 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la elaboración de instrumentos de ordenación o gestión forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural en el marco del Plan de desarrollo rural de Galicia 2014- 2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 17, de 24 de enero de 2018)
- Resolución de 26 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y se anuncia la convocatoria anticipada de subvenciones para proyectos de energías renovables, para el año 2018, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en el marco del programa operativo Feder Galicia 2014-2020. (DOG núm. 21, de 30 de enero de 2018)
- Resolución de 26 de diciembre de 2017 por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para la creación, mejora y ampliación de pequeñas infraestructuras para proyectos de energías renovables destinadas a particulares y

- cofinanciadas parcialmente con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, se anuncia la convocatoria anticipada para el año 2018 y se procede a la selección de las entidades colaboradoras que participarán en la gestión de estas subvenciones (IN421H, IN421I). (DOG núm. 21, de 30 de enero de 2018)
- Resolución de 26 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y se anuncia la convocatoria de subvenciones para la realización de auditorías energéticas, implantación de sistemas de gestión y proyectos de ahorro y eficiencia energética en las empresas de los sectores industria, servicios y agrícola primario, para el año 2018, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el marco del programa operativo Feder-Galicia 2014-2020 (código IN417Y). (DOG núm. 21, de 30 de enero de 2018)
  - Orden de 20 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria para el año 2018 y se particulariza su importe global máximo, para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas a proyectos colectivos, financiados por el FEMP, para la conservación y restauración de la biodiversidad y de los ecosistemas marinos en el marco de actividades marisqueras sostenibles, tramitada como anticipado de gasto. (DOG núm. 29, de 9 de febrero de 2018)
  - Extracto de la Orden de 9 de marzo de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas, para la creación de empresas para los jóvenes agricultores, y para la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 54, de 16 de marzo de 2018)
  - Orden de 15 de marzo de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, en régimen de concurrencia competitiva, para el fomento del sector minero gallego, y se procede a su convocatoria para el año 2018 (código de procedimiento IN315A). (DOG núm. 64, de 3 de abril de 2018)
  - Orden de 3 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2018 de las ayudas para el pago por compromisos silvoambientales y climáticos y de conservación de bosques, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. (DOG núm. 70, de 11 de abril de 2018)
  - Orden de 4 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a los planes de reestructuración y reconversión de viñedo en Galicia, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 73, de 16 de abril de 2018)
  - Orden de 4 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, para actuaciones encaminadas a la

- protección de los animales domésticos de compañía abandonados en Galicia y se convocan ayudas para el año 2018. (DOG núm. 75, de 18 de abril de 2018)
- Orden de 17 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la creación de superficies forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 81, de 26 de abril de 2018)
  - Resolución de 12 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2018 las ayudas a las inversiones en tecnologías forestales, procesado, movilización y comercialización de productos forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020 (código de procedimiento IN500A). (BOG Núm. 82, de 27 de abril de 2018)
  - Orden de 18 de mayo de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas con cargo a los presupuestos generales del Estado en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia y se convocan para el ejercicio presupuestario del año 2018. (DOG núm. 107, de 6 de junio de 2018)
  - Orden de 11 de julio de 2018 por la que se establecen nuevas bases reguladoras de las subvenciones destinadas a constituir sociedades de fomento forestal (Sofor) y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 140, de 23 de julio de 2018)
  - Orden de 6 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras generales y la convocatoria, para el año 2018, para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a las organizaciones de productores pesqueros y asociaciones de organizaciones de productores pesqueros del sector de los productos de la pesca y de la acuicultura en el ámbito exclusivo de la Comunidad Autónoma de Galicia, cofinanciadas con el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP). (DOG núm. 141, de 24 de julio de 2018)
  - Orden de 12 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las ayudas para la financiación de actividades de demostración y acciones de información para el sector agroforestal y agroalimentario, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 142, de 26 de julio de 2018)
  - Resolución de 16 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2018, en régimen de concurrencia competitiva, las ayudas para la organización de acciones formativas no regladas y de divulgación que impulsen el conocimiento, la competitividad y la innovación de la industria forestal de Galicia (código de procedimiento IN501A). (DOG núm. 148, de 3 de agosto de 2018)

- Orden de 23 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas especializadas en producción vegetal, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 149, de 6 de agosto de 2018)
- Resolución de 16 de julio de 2018 por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones de valorización de las pequeñas y medianas empresas de la industria forestal gallega y se anuncia su convocatoria para el año 2018 (código de procedimiento IN500B). (DOG núm. 150, de 7 de agosto de 2018)
- Resolución de 3 de agosto de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones de los programas de fomento de mejora de la eficacia energética y sostenibilidad en viviendas y de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021, y se convocan para el año 2018, con carácter plurianual. (DOG núm. 158, de 21 de agosto de 2018)
- Orden de 7 de septiembre de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras generales y se convocan para el año 2018, en régimen de concurrencia competitiva, ayudas a proyectos colectivos, financiados por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), que contribuyan a la protección y recuperación de la biodiversidad marina a través de una mejor gestión y conservación de los recursos marinos y de sus ecosistemas, así como al fomento de la sensibilización ambiental. (DOG núm. 180, de 20 de septiembre de 2018)

### *Islas Baleares*

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan ayudas para la conservación del patrimonio cultural y natural situado en explotaciones agrícolas de las Islas Baleares. (BOIB núm. 147, de 2 de diciembre de 2017)
- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan, para el ejercicio 2017, ayudas de minimis para el mantenimiento del paisaje agrario de las Islas Baleares. (BOIB núm. 147, de 2 de diciembre de 2017)
- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Illes Balears (FOGAIBA) por la que se aprueba la convocatoria, para el año 2018, de las ayudas destinadas al pago compensatorio en zonas de montaña en las Illes Balears. (BOIB núm. 14, de 30 de enero de 2018)
- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Illes Balears (FOGAIBA), de convocatoria, para el año 2018, de determinadas ayudas comunitarias directas a la agricultura y a la ganadería. (BOIB núm. 15, de 1 de febrero de 2018)

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se aprueba la convocatoria para el año 2018 de las ayudas destinadas al fomento de la agricultura ecológica. (BOIB núm. 15, de 1 de febrero de 2018)
- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan las ayudas 2019-2023 para inversiones en el sector vitivinícola. (BOIB núm. 25, de 24 de febrero de 2018)
- Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de marzo de 2018 por el que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para los ejercicios 2018-2020. (BOIB núm. 31, de 10 de marzo de 2018)
- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan las ayudas 2019-2023 para la reestructuración y la reconversión de viñas. (BOIB núm. 31, de 10 de marzo de 2018)
- Aprobación de la Convocatoria de subvenciones anuales para llevar a cabo actividades socioambientales en materia cinegética o de pesca fluvial para el año 2018. (BOIB núm. 34, de 17 de marzo de 2018)
- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan, para los años 2018-2020, ayudas para la eficiencia energética y la mitigación del cambio climático. (BOIB núm. 38, de 27 de marzo de 2018)
- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan, para el ejercicio 2018, ayudas de minimis para replantar árboles. (BOIB núm. 61, de 17 de mayo de 2018)
- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 24 de mayo de 2018 por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para el fomento de instalaciones de energía solar fotovoltaica dirigida a administraciones locales y entidades públicas dependientes dentro del Programa Operativo FEDER 2014-2020. (BOIB núm. 68, de 2 de junio de 2018)
- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 4 de junio de 2018, por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para el fomento de la biomasa, dirigida a las administraciones locales de las Islas Baleares y a pequeñas y medianas empresas y asociaciones empresariales. (BOIB núm. 71, de 9 de junio de 2018)
- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 4 de junio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para fomentar la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos, dirigida a empresas de alquiler de vehículos, a establecimientos turísticos, a talleres de reparación de vehículos y a otras empresas. (BOIB núm. 73, de 14 de junio de 2018)

- Resolución de la vicepresidenta del Consorci Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones del Consorci Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial para entidades que promuevan y fomenten la custodia del territorio en la Serra de Tramuntana para el año 2018. (BOIB núm. 81, de 30 de junio de 2018)
- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 20 de julio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para la adquisición de vehículos con conductor (VTC) y autotaxis eléctricos, híbridos enchufables, alimentados con GNC o GLP, o de bajas emisiones. (BOIB núm. 93, de 28 de julio de 2018)
- Convocatoria de subvenciones 2019 para llevar a cabo actuaciones de protección contra la contaminación atmosférica a los municipios y la adquisición de vehículos 100 % eléctricos aprobada por acuerdo del Consejo Ejecutivo de día 22 de agosto de 2018.
- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 4 de octubre de 2018, por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRIO). (BOIB núm. 123, de 6 de octubre de 2018)
- Bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas a la rehabilitación y restauración de fachadas, eliminación de barreras arquitectónicas, mejora de la eficiencia energética de los edificios, actuaciones para la instalación de placas solares fotovoltaicas y actuaciones para la instalación de puntos de recarga para vehículos eléctricos para los años 2018 y 2019. (BDNS NÚM. 418071). (BOIB núm. 124, de 9 de octubre de 2018)
- Decreto-ley 2/2018, de 18 de octubre, por el que se establecen ayudas y otras medidas urgentes para reparar las pérdidas y los daños producidos por las lluvias intensas y las inundaciones del día 9 de octubre de 2018 en la comarca de Levante de Mallorca. (BOIB núm. 130, de 18 de octubre de 2018)
- Decreto 33/2018, de 19 de octubre, de determinación de ayudas urgentes y de carácter excepcional para reparar y paliar pérdidas y daños producidos por las lluvias en la comarca de Levante de Mallorca el día 9 de octubre de 2018. (BOIB núm. 131, de 20 de octubre de 2018)
- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad por la que se convocan las ayudas del año 2018, para la mejora de la eficiencia energética y la sostenibilidad en edificios de viviendas o viviendas unifamiliares, en el marco del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. (BOIB núm. 135, de 30 de octubre de 2018)

*La Rioja*

- Resolución 1692/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para conservación de las vías pecuarias y su utilización para movimientos trashumantes de ganado en espacios naturales protegidos en La Rioja (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)
- Resolución 1689/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para compensar económicamente los daños producidos en el ganado por la acción de buitres en La Rioja (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)
- Resolución 1688/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para la protección de las zonas de nidificación del aguilucho cenizo (*Circus pygargus*) en La Rioja, durante la época de cría (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)
- Resolución 1690/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para la protección y el mantenimiento de nidos de cigüeña común en La Rioja (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)
- Resolución 1693/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas para la realización de actividades y proyectos de Educación Ambiental en la Comunidad Autónoma de La Rioja, promovidos por entidades sin ánimo de lucro (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)
- Resolución 205/2018, de 15 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para la concesión en el año 2018 de ayudas económicas, con carácter de subvención, para la realización de acciones de desarrollo y ordenación de los bosques en zonas rurales (extracto) (BOR núm. 23, de 23 de febrero de 2018)
- Orden DEI/11/2018, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la promoción de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concesión directa. (BOR núm. 28, de 7 de marzo de 2018)
- Orden DEI/14/2018, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas al fomento de la acuicultura y de la transformación y comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, en régimen de concesión directa. (BOR núm. 28, de 7 de marzo de 2018)

- Resolución 288/2018, de 2 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se realiza la convocatoria pública para el ejercicio 2018 de diversas ayudas incluidas en la Solicitud Única (extracto). (BOR núm. 29, de 9 de marzo de 2018)
- Orden AGR/21/2018, de 15 de marzo, por la que se dictan las bases reguladoras para la solicitud de ayudas de reestructuración y/o reconversión del viñedo del programa de apoyo al sector vitivinícola español 2019-2023 en la Comunidad Autónoma de La Rioja. (BOR núm. 32, de 16 de marzo de 2018)
- Resolución 420/2018, de 20 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018, las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas (extracto). (BOR núm. 35, de 23 de marzo de 2018)
- Resolución 443/2018, de 22 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública 2018 para la presentación de las solicitudes de ayuda de reestructuración y reconversión de viñedo del programa de apoyo al sector vitivinícola español 2019-2023 para operaciones finalizadas en los ejercicios FEAGA 2018/2019 y 2019/2020. (BOR núm. 36, de 26 de marzo de 2018)
- Resolución de 27 de marzo de 2018, de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, por la que se aprueba la convocatoria 2018 de las subvenciones destinadas al fomento de la acuicultura y de la transformación y comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, en régimen de concesión directa (extracto)
- Resolución de 27 de marzo de 2018, de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, por la que se aprueba la convocatoria 2018 de las subvenciones destinadas al plan para la competitividad del comercio minorista, en régimen de concesión directa (extracto). (BOR núm. 38, de 2 de abril de 2018)
- Resolución 485/2018, de 28 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública en el año 2018 de ayudas económicas reguladas para actuaciones de mejora del medio y de las infraestructuras en terrenos cinegéticos (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)
- Resolución 511/2018, de 4 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para inversiones en conservación del medio natural e infraestructura a las entidades locales integradas en Parques Naturales declarados en la Comunidad Autónoma de La Rioja (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)
- Resolución 512/2018, de 4 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que convocan para 2018, las ayudas para la eliminación de combustibles leñosos para la prevención de incendios forestales en La Rioja (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)

- Resolución 513/2018, de 4 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para la protección de las zonas de nidificación del sisón (*Tetrax tetrax*) en La Rioja, durante la época de cría (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)
- Resolución de 4 de abril de 2018, de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, por la que se aprueba la convocatoria 2018 de las subvenciones destinadas al Programa de promoción de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concesión directa (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)
- Resolución 927/2018, de 14 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para el año 2018 de ayudas económicas con carácter de subvención, para la realización de actuaciones de reforestación y creación de superficies forestales (extracto). (BOR núm. 73, de 22 de junio de 2018).
- Orden AGR/43/2018, de 28 de junio, por la que se aprueban las bases de las ayudas para fomentar proyectos de movilidad sostenible en entidades locales. (BOR núm. 78, de 4 de julio de 2018)
- Resolución 1026/2018, de 4 de julio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para el ejercicio 2018, de la Subvención destinada al Programa Nacional Apícola (extracto). (BOR núm. 79, de 6 de julio de 2018)
- Resolución 1168/2018, de 19 de julio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que aprueba la convocatoria pública para 2018, de las ayudas para el fomento de proyectos de movilidad sostenible en entidades locales (extracto). (BOR núm. 85, de 20 de julio de 2018)
- Orden DEI/48/2018, de 25 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión en régimen de concurrencia competitiva de las ayudas para el desarrollo de acciones de Ahorro y Eficiencia Energética en instalaciones en los edificios. (BOR núm. 89, de 30 de julio de 2018)
- Resolución 1023/2018, de 6 de agosto, de la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación, por la que se convocan subvenciones destinadas a Comunidades de Propietarios de Viviendas para el desarrollo de acciones de ahorro y eficiencia energética en instalaciones en los edificios (extracto). (BOR núm. 94, de 10 de agosto de 2018)
- Orden AGR/69/2018, de 12 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras de una ayuda dirigida a los titulares de explotaciones apícolas de La Rioja. (BOR núm. 109, de 17 de septiembre de 2018)
- Resolución 1518/2018, de 3 de octubre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para la concesión directa de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración

basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO). (BOR núm. 117, de 5 de octubre de 2018)

- Orden AGR/83/2018, de 29 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones para la adquisición de dispositivos de localización y monitorización de ganado extensivo, acogida al régimen de minimis. (BOR núm. 128, de 2 de noviembre de 2018)

### *País Vasco*

- Orden 27 de diciembre de 2017, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueban, para el año 2018, las bases de la convocatoria de ayudas a la transformación y comercialización de productos agrarios, alimentarios y los derivados de la pesca y la acuicultura (Programa Lehiatu Berria). (BOPV núm. 247, de 29 de diciembre de 2017)
- Orden de 15 de marzo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e infraestructuras, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas directas incluidas en la Política Agrícola Común (PAC). (BOPV núm. 62, de 28 de marzo de 2018)
- Orden de 20 de marzo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas a la promoción y desarrollo de las zonas litorales de la comunidad autónoma del País Vasco (Programa Itsaspén) previstas en los Capítulos II y III del Decreto 22/2012, de 21 de febrero. (BOPV núm. 65, de 5 de abril de 2018)
- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia energética y uso de energías renovables en el sector industrial - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)
- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en transporte y movilidad eficiente - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)
- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia energética y uso de energías renovables en el sector terciario - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)
- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas para promover la eficiencia

- energética y el uso de energías renovables en instalaciones y edificios mediante contratos con Empresas de Servicios Energéticos (ESEs) - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)
- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia energética y uso de energías renovables en el sector de la administración pública local - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)
  - Orden de 16 de mayo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se establece un programa de ayudas para la implantación de sistemas de gestión de calidad y de gestión medioambiental en el sector del transporte público de mercancías y viajeros por carretera de la Comunidad Autónoma del País Vasco. (BOPV núm. 106, de 4 de junio de 2018)
  - Orden de 25 de mayo de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a entidades privadas que realicen proyectos para la generación de conocimiento en la conservación del Patrimonio Natural para el año 2018. (BOPV núm. 108, de 6 de junio de 2018)
  - Orden de 9 de mayo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueban, para el año 2018, las bases de la convocatoria de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrícola, forestal y de los productos de la pesca y la acuicultura de la Comunidad Autónoma del País Vasco. (BOPV núm. 109, de 7 de junio de 2018)
  - Orden de 6 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se convocan, para el ejercicio 2018, las subvenciones previstas en el Decreto 202/2015, de 27 de octubre, por el que se regulan las subvenciones a empresas para la realización de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)
  - Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en instalaciones de aprovechamiento energético de la biomasa - Año 2018. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)
  - Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en instalaciones de aprovechamiento geotérmico -Año 2018-. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)
  - Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en promoción de

instalaciones de energías renovables para producción eléctrica - Año 2018. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)

- Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones para la demostración y validación de tecnologías energéticas renovables marinas emergentes - Año 2018. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)
- Orden de 6 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca la concesión de subvenciones a Ayuntamientos, Mancomunidades, otras Entidades Locales, Organismos Autónomos Locales, Agencias de Desarrollo Local y Sociedades Mercantiles Locales que realicen acciones que promuevan el desarrollo sostenible. (BOPV núm. 114, de 14 de junio de 2018)
- Orden de 23 de mayo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se convoca para el año 2018 la ayuda agroambiental a la diversificación de cultivos extensivos bajo técnicas de producción agrícola sostenible, previstas en el Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2020. (BOPV núm. 127, de 3 de julio de 2018)
- Orden de 27 de junio de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se hace pública, para el ejercicio 2018, la convocatoria de concesión de ayudas a las asociaciones y federaciones profesionales y empresariales de los sectores agrario, pesquero y alimentario de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el marco del Decreto 233/2011, de 15 de noviembre (Programa «Elkartek»). (BOPV núm. 136, de 16 de julio de 2018)
- Orden de 27 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco así como a los Concejos de los municipios alaveses para la elaboración de Planes de acción del paisaje para el ejercicio 2018. BOPV núm. 136, de 16 de julio de 2018)
- Orden de 30 de agosto de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueban, para el año 2018, las bases de la convocatoria de ayudas a proyectos de innovación en bioeconomía forestal. (BOPV núm. 175, de 11 de septiembre de 2018)
- Orden de 5 de septiembre de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se regulan y se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas para la promoción de la implantación de sistemas de gestión, fomento de la calidad constructiva y arquitectónica y de la sostenibilidad y apoyo a la innovación en el sector de la edificación residencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, programa Eraikal 2018. (BOPV núm. 177, de 13 de septiembre de 2018)

- Orden de 9 de octubre de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a entidades privadas sin ánimo de lucro que realicen proyectos de voluntariado ambiental. (BOPV núm. 205, de 24 de octubre de 2018)

### *Principado de Asturias*

- Extracto de la Resolución de 29 de diciembre de 2017, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas públicas al sector pesquero del Principado de Asturias dirigidas a la acuicultura y a la transformación de los productos de la pesca y de la acuicultura para el ejercicio 2018. [Cód. 2018-00279]. (BOPA núm. 13, de 17 de enero de 2018)
- Resolución de 15 de febrero de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba el texto consolidado de las bases reguladoras para la concesión de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería a partir de 2015 en el ámbito territorial del Principado de Asturias, así como las subvenciones de las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020. [Cód. 2018-01764]. (BOPA núm. 43, de 21 de febrero de 2018)
- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02478]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02479]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02480]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas

- destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la Campaña 2018. [Cód. 2018-02481]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02482]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
  - Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la Campaña 2018. [Cód. 2018-02483]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
  - Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02486]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
  - Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02490]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)
  - Resolución de 11 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a la apicultura en el marco del Programa Nacional Apícola para el trienio 2017-2019. [Cód. 2018-03776]. (BOPA núm. 88, de 17 de abril de 2018)
  - Extracto de la Resolución de 17 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para las asociaciones del sector forestal durante el año 2018 y se autoriza el correspondiente gasto. Línea 2. Convocatoria de ayudas para resto de actividades. [Cód. 2018-04172]. (BOPA núm. 99, de 30 de abril de 2018)

- Extracto de la Resolución de 17 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se autoriza convocatoria de subvenciones para las asociaciones del sector forestal durante el año 2018. Línea 1. Actuaciones fomento y extensión forestal. [Cód. 2018-04174]. (BOPA núm. 99, de 30 de abril de 2018)
- Extracto de la Resolución de 18 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas a la apicultura en el marco del Programa Nacional Apícola 2018. [Cód. 2018-04171]. (BOPA núm. 99, de 30 de abril de 2018)
- Resolución de 27 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para el fomento de las razas autóctonas españolas. [Cód. 2018-04638]. (BOPA núm. 106, de 9 de mayo de 2018)
- Extracto de la Resolución de 10 de mayo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se convocan las subvenciones para el desarrollo de zonas forestales destinadas a empresas privadas y particulares correspondientes al año 2018. [Cód. 2018-04922]. (BOPA núm. 114, de 18 de mayo de 2018)
- Resolución de 23 de mayo de 2018, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el uso de energías renovables y para acciones de ahorro y eficiencia energética. [Cód. 2018-05415]. (BOPA núm. 123, de 29 de mayo de 2018)
- Extracto de la Resolución de 11 de junio de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria plurianual 2018 de ayudas para el desarrollo de actividades de cooperación de los grupos de acción local, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Asturias 2014-2020. Submedida M19.3. [Cód. 2018-06385]. (BOPA núm. 144, de 22 de junio de 2018)
- Extracto de la Resolución de 20 de junio de 2018, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para el uso de energías renovables y eficiencia energética. [Cód. 2018-06597]. (BOPA núm. 147, de 26 de junio de 2018)
- Extracto de la Resolución de 5 de julio de 2018, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones cofinanciadas por la UE a través del Fondo FEDER en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a empresas, para favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores. [Cód. 2018-07267]. (BOPA núm. 161, de 12 de julio 2018)
- Resolución de 27 de julio de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a particulares y comunidades de vecinos, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la sustitución de calderas de calefacción

de carbón por otras de gas de bajas emisiones a la atmósfera en la localidad de Trubia, concejo de Oviedo. (BOPA núm. 182, de 6 de agosto de 2018)

- Resolución de 3 de septiembre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la concesión de subvenciones a las Entidades Locales del Principado de Asturias para restauración y/o recuperación de hábitats y elementos de la Red de Espacios Naturales Protegidos. (BOPA núm. 210, de 10 de septiembre de 2018)
- Resolución de 7 de septiembre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la concesión de subvenciones en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de los Picos de Europa y en el territorio correspondiente del Principado de Asturias. (BOPA núm. 212, de 12 de septiembre de 2018)
- Resolución de 12 de septiembre de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones para paliar los daños ocasionados en las explotaciones agrícolas y ganaderas por los incendios forestales sufridos en octubre del año 2017 en el Principado de Asturias. (BOPA núm. 217, de 18 de septiembre de 2018)
- Extracto de la Resolución de 14 de septiembre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se autoriza el gasto y se convocan subvenciones en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de Picos de Europa en el Principado de Asturias para el ejercicio 2018. (BOPA núm. 222, de 24 de septiembre de 2018)
- Extracto de la Resolución de 12 de septiembre de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para paliar los daños ocasionados en las explotaciones agrícolas y ganaderas por los incendios forestales sufridos en octubre del año 2017 en el Principado de Asturias. (BOPA núm. 222, de 24 de septiembre de 2018)
- Resolución de 25 de octubre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras destinadas a fomentar la adhesión voluntaria de organizaciones al Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS).(BOPA núm. 254, de 2 de noviembre de 2018)

### *Región de Murcia*

- Orden de 16 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca por la que se aprueba la convocatoria del año 2018 de las líneas de ayuda de la medida 13 “pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas” del PDR de la Región de Murcia 2014-2020 y se aprueba el gasto referente a la misma. (BORM núm. 71, de 27 de marzo de 2018)

- Orden de 28 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la sustitución de bombeos alimentados por gasoil, u otros combustibles fósiles, por otros alimentados mediante la generación de energía renovable en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)
- Orden de 27 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la mejora y puesta en valor de infraestructuras de riego tradicionales en Comunidades de Regantes y Comunidades Generales de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)
- Orden de 27 marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la generación de energía fotovoltaica destinada a la alimentación de grupos de bombeo en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)
- Orden de 27 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la construcción de balsas de almacenamiento de agua en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden de 11 de abril de 2018, por la que se convocan ayudas públicas relativas al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) en la Región de Murcia correspondientes al año 2018. (BORM núm. 87, de 17 de abril de 2018)
- Orden de 4 de abril de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la construcción de balsas de almacenamiento de agua en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 87, de 17 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden de 12 de abril de 2018 de la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa por la que se convocan subvenciones destinadas al fomento de la eficiencia energética y el uso de energías renovables por parte de las empresas en el ámbito del programa operativo FEDER 2014/2020 para la Región de Murcia, para el ejercicio 2018. (BORM núm. 87, de 17 de abril de 2018)
- Orden de 4 de abril de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la mejora y puesta en valor de infraestructuras de riego tradicionales en Comunidades de Regantes y Comunidades Generales de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 94, de 25 de abril de 2018)

- Orden de 4 de abril de 2018 de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la sustitución de bombeos alimentados por gasoil, u otros combustibles fósiles, por otros alimentados mediante la generación de energía renovable en comunidades de regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 95, de 26 de abril de 2018)
- Orden de 4 de abril de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la generación de energía fotovoltaica destinada a la alimentación de grupos de bombeo en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 95, de 26 de abril de 2018)
- Extracto de la Orden de 8 de junio de 2018 de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se convocan ayudas públicas relativas al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) en la Región de Murcia correspondientes a los años 2018 y 2019, referidas a incentivación e inversiones en los sectores de comercialización y transformación de la pesca y la acuicultura. (BORM núm. 134, de 13 de junio de 2018)
- Extracto de la Orden de 15 de junio de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la apicultura en el marco de los programas nacionales anuales. (BORM núm. 145, de 26 de junio de 2018)
- Orden de 12 de julio de 2018 de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área solar mediante captadores solares térmicos para agua caliente sanitaria (ACS) en viviendas unifamiliares de la Región de Murcia. (BORM núm. 162, de 16 de julio de 2018)
- Extracto de la Orden de 12 de julio de 2018 de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2018 de las ayudas a la apicultura en el marco de los programas nacionales anuales. (BORM núm. 163, de 17 de julio de 2018)
- Orden de 5 de septiembre de 2018, de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área de climatización, mediante la sustitución de equipo de aire acondicionado en viviendas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por otro de alta eficiencia energética. (BORM núm. 214, de 15 de septiembre de 2018)
- Orden de 5 de octubre 2018, de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se convocan subvenciones destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área solar mediante captadores solares térmicos para agua caliente sanitaria (ACS), en viviendas en la

Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (BORM núm. 232, de 6 de octubre de 2018)

- Extracto de la Orden de 24 de octubre de 2018, de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se convocan ayudas destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área de climatización, mediante la sustitución de equipos de aire acondicionado en viviendas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por otro de alta eficiencia energética. (BORM núm. 249, de 27 de octubre de 2018)

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

## Índice de Referencias Bibliográficas

### MONOGRAFÍAS

En el volumen VI se presentan **185** referencias de monografías ordenadas por las siguientes materias:

**Alimentación:**

**Agricultura:**

**Aguas:**

**Alimentación:**

**Bienestar animal:**

**Biodiversidad:**

**Biotecnología:**

**Cambio climático:**

**Comercio de emisiones:**

**Competencias:**

**Contratación pública verde:**

**Contaminación acústica:**

**Contaminación atmosférica:**

**Contratación pública verde:**

**Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

**Cooperación internacional:**

**Custodia del territorio:**

**Delito ecológico:**

**Derecho ambiental:**

Derecho constitucional:

Derechos fundamentales:

Desarrollo sostenible:

Desastres naturales:

Economía sostenible:

Edificación:

Educación ambiental:

Energía:

Energía eléctrica:

Energía eólica:

Energías renovables:

Energía solar fotovoltaica:

Espacios naturales protegidos:

Ética medioambiental:

Evaluación de impacto ambiental ( EIA ):

Fiscalidad ambiental:

Fractura hidráulica (Fracking):

Ganadería:

Gestión ambiental:

Gestión de riesgos:

Incendios forestales:

Inundaciones:

Medio marino:

Medio rural:

Montes:

Movilidad sostenible:

Ordenación del Litoral:

Pesca:

Planeamiento urbanístico:

Política ambiental:

Prevención de riesgos laborales:

Principio de precaución:

Procedimiento sancionador:

Productos fitosanitarios:

Productos químicos:

Protección de especies:

Responsabilidad ambiental:

Responsabilidad patrimonial:

Responsabilidad penal:

Responsabilidad por daños:

Salud:

Seguridad marítima:

Servidumbres:

Residuos:

Responsabilidad ambiental:

Salud:

Sustancias peligrosas:

Telecomunicaciones:

Transportes:

Turismo sostenible:

Urbanismo:

### *Capítulos de monografías*

Se presentan **38** referencias de monografías, **184** capítulos ordenados por las siguientes materias:

Acceso a la justicia:

Actividades clasificadas:

Agricultura:

Aguas:

Alimentación:

Autorizaciones y licencias:

Autorización ambiental integrada:

Atmósfera:

Aviación:

Ayuntamientos:

Biodiversidad:

Biomasa:

Cambio climático:

Caminos naturales:

Competencias:

Contaminación acústica:

Contaminación atmosférica:

Contaminación electromagnética:

Contratación pública verde:

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):

Cooperación al desarrollo:

Costas:

Derecho ambiental:

Derechos fundamentales:

Desarrollo sostenible:

Desastres naturales:

Dominio público:

Dominio público marítimo-terrestre:

Edificación:

Educación ambiental:

Eficiencia energética:

Energía:

Energía eólica:

Energías renovables:

Energía solar fotovoltaica:

Energías renovables:

Espacios naturales protegidos:

Evaluación ambiental estratégica:

Fiscalidad ambiental:

Fractura hidráulica (Fracking):

Gestión de riesgos:

Hidrocarburos:

Información ambiental:

**Inspección ambiental:**

**Inundaciones:**

**Medio marino:**

**Medio rural:**

**Minería:**

**Montes:**

**Movilidad sostenible:**

**Ordenación de los recursos naturales:**

**Ordenación del territorio:**

**Organismos modificados genéticamente ( OMG ):**

**Paisaje:**

**Participación:**

**Pesca:**

**Planeamiento urbanístico:**

**Política ambiental:**

**Principio de no regresión:**

**Procedimiento sancionador:**

**Productos químicos:**

**Reparación del daño ecológico:**

**Residuos:**

**Residuos peligrosos:**

**Responsabilidad ambiental:**

**Responsabilidad patrimonial:**

**Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ):**

Salud:

Sequías:

Transportes:

Turismo sostenible:

Urbanismo:

Vehículos eléctricos:

### *Tesis doctorales*

Se presentan **111** referencias de tesis doctorales, ordenadas por las siguientes materias:

Acceso a la justicia ambiental:

Actividades marítimas:

Aguas:

Alimentación:

Bienestar animal:

Biotecnología:

Cambio climático:

Caza:

Comercio de emisiones:

Consumo responsable:

Contaminación acústica:

Contaminación de suelos:

Contaminación marítima:

Contratación pública verde:

Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):

Costas:

Delito ecológico:

Derecho ambiental:

Derecho constitucional:

Derechos fundamentales:

Desarrollo sostenible:

Desastres naturales:

Economía sostenible:

Edificación:

Educación ambiental:

Eficiencia energética:

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

Energía:

Energía eólica:

Energía nuclear:

Energías renovables:

Espacios naturales protegidos:

Ética medioambiental:

Evaluaciones ambientales:

Evaluación ambiental estratégica:

Evaluación de impacto ambiental ( EIA ):

Fiscalidad ambiental:

Gestión ambiental:

Hidrocarburos:

**Información ambiental:**

**Medio marino:**

**Minería:**

**Montes:**

**Ordenación del territorio:**

**Organismos modificados genéticamente ( OMG ):**

**Parques Nacionales:**

**Parques naturales:**

**Participación:**

**Pesca:**

**Política ambiental:**

**Puertos:**

**Reparación del daño ecológico:**

**Residuos:**

**Residuos peligrosos:**

**Responsabilidad ambiental:**

**Responsabilidad civil:**

**Responsabilidad por daños:**

**Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ):**

**Sanidad animal:**

**Seguridad alimentaria:**

**Transportes:**

**Turismo sostenible:**

**Universidad:**

**Urbanismo:**

Vehículos:

Vertidos:

## PUBLICACIONES PERIÓDICAS

### Números de publicaciones periódicas

Se han seleccionado **295** números de estos títulos de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- (La) administración práctica: enciclopedia de administración municipal
- Abogacía Española
- Abokatuok: Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa
- Actualidad administrativa
- Actualidad jurídica Uría Menéndez
- (La) Administración al día (INAP)
- Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública
- Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública
- Agenda Internacional
- Agenda Pública
- Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente
- Ambiental y cual, agosto 2018
- Ambientalmente sustentable: Revista científica galego-lusófona de educación ambiental
- Anales de Geografía de la Universidad Complutense
- Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales)
- Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura)
- Anuario de la Facultad de Derecho
- Aquiescencia: blog de derecho internacional de Carlos Espósito

- Argumentum (Universidade Federal do Espírito Santo)
- Ars Juris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología
- Bioderecho.es: Revista internacional de investigación en Bioderecho
- Blog Derecho Ambiental - Derecho Administrativo - Derecho Europeo
- Blog Instituto de Derecho Local-UAM
- Blog Pedro Corvinos Abogado
- Blog Terraqui
- Boletín Mexicano de Derecho Comparado
- Boston College Environmental Affairs Law Review
- Cadernos de direito actual
- Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela
- (Les) Cahiers de droit
- CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos
- Ciudad sostenible
- Ciudad y territorio: estudios territoriales
- Columbia Journal of Environmental Law
- Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal
- Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas
- Criminología y Justicia: Refurbished
- Crónica tributaria
- Crónica Tributaria
- (El) Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho
- Cuadernos Cantabria Europa

- Cuadernos de derecho local
- Cuadernos europeos de Deusto
- Derecho Administrativo y urbanismo
- Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco
- Derecho Penal y Criminología: Revista del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas
- Derecho Privado y Constitución
- Derecho PUCP: revista de la Facultad de Derecho
- Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela
- (El) dial: suplemento de derecho ambiental
- Diario del Derecho
- Diario La Ley
- Documentación administrativa: nueva época
- Ecoiuris: la página del medio ambiente: Ecosostenible
- Ecology and society
- Economía coyuntural: revista de temas de coyuntura y perspectivas
- El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho
- Energies
- e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público
- E-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público
- Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha
- Global Politics and Law
- Historia y Política
- International Journal for Crime, Justice and Social Democracy
- International Journal of Constitutional Law

- International Journal of Constitutional Law
- IUCN Academy of Environmental Law eJournal
- Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia
- Journal of Environmental Law
- Journal of Progressive Research in Social Sciences
- (The) Journal of World Energy Law & Business
- Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA
- Killkana sociales: Revista de Investigación Científica
- La Administración al día (INAP)
- Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use
- Law, Environment and Development Journal (LEAD)
- Lefebvre El Derecho
- Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas
- Maastricht journal of European and comparative law
- Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental
- Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales
- Natura 2000
- Noticias jurídicas
- Nova et Vetera
- Nuevo derecho
- Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo
- Observatorio Medioambiental
- Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín

- Papeles de relaciones ecosociales y cambio global
- Política exterior
- Ponencias Asociación Letrados Entidades Locales
- Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo
- Precedente: Revista jurídica
- Prospectiva jurídica
- Quercus
- Quincena fiscal
- Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales
- Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)
- Revista aragonesa de administración pública
- Revista Aranzadi de Derecho Ambiental
- Revista Aranzadi Doctrinal
- Revista Aranzadi Unión Europea
- Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM)
- Revista Brasileira de Direito
- Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)
- Revista CES Derecho
- Revista chilena de derecho
- Revista CIS
- Revista de Administración Pública (CEPC)
- Revista de Derecho (UCUDAL, Universidad Católica de Uruguay)
- Revista de Derecho (Universidad Centroamericana)
- Revista de derecho (Universidad de Montevideo)

- Revista de derecho agrario y alimentario
- Revista de Derecho Civil
- Revista de Derecho Comunitario Europeo (CEPC)
- Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal
- Revista de derecho público (Universidad de Chile)
- Revista de derecho urbanístico y medio ambiente
- Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS)
- Revista de Direito e Sustentabilidade
- Revista de Direito e Sustentabilidade
- Revista de Direito Econômico e Socioambiental
- Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época
- Revista de estudios europeos
- Revista de estudios locales: Cunal
- Revista de Estudios Marítimos y Sociales
- Revista de estudios políticos (CEPC)
- Revista de Occidente
- Revista de responsabilidad social de la empresa
- Revista de urbanismo y edificación
- Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- Revista Democracia y gobierno local
- Revista Derecho Público Iberoamericano
- Revista do Ministério Público
- Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)
- Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)

- Revista española de derecho administrativo (Civitas)
- Revista española de derecho europeo (Civitas), n. 64, 2017
- Revista española de derecho internacional (REDI)
- Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
- Revista Galega de Administración Pública (REGAP)
- Revista galega de economía
- Revista General de Derecho Administrativo
- Revista General de Derecho Europeo
- Revista General de Derecho Penal
- Revista general de derecho público comparado
- Revista general de legislación y jurisprudencia
- Revista Global Iure
- Revista internacional de direito ambiental
- Revista jurídica de Canarias
- Revista jurídica de Castilla y León
- Revista Med de la Facultad de Medicina
- Revista mexicana de análisis político y administración pública (REMAP)
- Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural
- Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural
- Revista vasca de administración pública = Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria
- Revue de droit international et de droit comparé
- Revue juridique de l'environnement
- Rights and Science
- Rivista di diritto agrario

- Sapientiae
- Seqüência: estudos jurídicos e políticos
- Spanish yearbook of international law
- Sustainable Development Law & Policy
- Temas de derecho ambiental
- Temas de derecho ambiental
- U-Gob, la revista de Novagob
- Unasylyva: revista internacional de silvicultura e industrias forestales
- Unión Europea Aranzadi
- WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)

### Artículos de publicaciones periódicas

En el volumen VI se presentan **1096** referencias de artículos de publicaciones periódicas, ordenados por las siguientes materias:

**Acceso a la justicia:**

**Actividades marítimas:**

**Aeropuertos:**

**Agricultura:**

**Aguas:**

**Aguas internacionales:**

**Aguas residuales:**

**Alimentación:**

**Almacenamiento geológico de dióxido de carbono:**

**Auditoría ambiental:**

**Autorización ambiental:**

**Autorizaciones y licencias:**

**Autorización ambiental integrada:**

**Auditoría ambiental:**

**Aves:**

**Aviación:**

**Ayuntamientos:**

**Bienestar animal:**

**Biocombustibles:**

**Biodiversidad:**

**Bosques:**

**Buques:**

**Calidad del agua:**

**Calidad del aire:**

**Cambio climático:**

**Carreteras:**

**Ciudad compacta:**

**Comercio de especies:**

**Comercio exterior:**

**Competencias:**

**Consumo responsable:**

**Contaminación acústica:**

**Contaminación atmosférica:**

**Contaminación marítima:**

**Contaminación de suelos:**

**Contaminación electromagnética:**

**Contratación pública verde:**

**Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

**Cooperación al desarrollo:**

**Cooperación internacional:**

**Costas:**

**Custodia del territorio:**

**Declaración de impacto ambiental:**

**Deforestación:**

**Delito ecológico:**

**Demarcación hidrográfica:**

**Demoliciones:**

**Derecho ambiental:**

**Derecho constitucional:**

**Derechos fundamentales:**

**Desarrollo sostenible:**

**Desastres naturales:**

**Dominio público:**

**Dominio público hidráulico:**

**Dominio público marítimo-terrestre:**

**Ecoetiquetado:**

**Economía circular:**

**Economía sostenible:**

**Edificación:**

**Educación ambiental:**

Eficiencia energética:

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

Energía:

Energía eléctrica:

Energía eólica:

Energía nuclear:

Energía solar fotovoltaica:

Energías renovables:

Espacios naturales protegidos:

Espacios naturales protegidos:

Especies amenazadas:

Especies invasoras:

Ética medioambiental:

Evaluaciones ambientales:

Evaluación ambiental estratégica:

Evaluación de impacto ambiental ( EIA ):

Fiscalidad ambiental:

Fractura hidráulica (Fracking):

Ganadería:

Gases efecto invernadero:

Gestión ambiental:

Gestión de riesgos:

Hidrocarburos:

Incendios forestales:

Industria:

Información ambiental:

Inspección ambiental:

Instrumentos y protocolos internacionales:

Inundaciones:

Licencia ambiental:

Medidas cautelares:

Medio marino:

Medio rural:

Minería:

Montes:

Movilidad sostenible:

Ordenación del territorio:

Ordenación de los recursos naturales:

Organismos modificados genéticamente ( OMG ):

Organizaciones no gubernamentales ( ONG ):

Paisaje:

Parques Nacionales:

Parques naturales:

Participación:

Pesca:

Planeamiento urbanístico:

Planificación hidrológica:

Política ambiental:

Política marítima:

Principio de no regresión:

Principio de precaución:

Principio “Quien contamina paga”:

Procedimiento administrativo:

Procedimiento sancionador:

Productos fitosanitarios:

Productos químicos:

Protección de especies:

Puertos:

Reciclaje:

Red Natura:

Reparación de daño ecológico:

Residuos:

Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos ( RAEE ):

Residuos radioactivos:

Responsabilidad ambiental:

Responsabilidad civil:

Responsabilidad patrimonial:

Responsabilidad penal:

Responsabilidad por daños:

Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ):

Salud:

Sanidad animal:

Seguridad alimentaria:

Seguridad marítima:

Servicios:

Suelos:

Transportes:

Turismo sostenible:

Urbanismo:

Valorización:

Vertidos:

Vías pecuarias:

### *Legislación y jurisprudencia ambiental*

Aguas:

Alimentación:

Biodiversidad:

Biotecnología:

Cambio climático:

Competencias:

Contaminación acústica:

Contaminación atmosférica:

Costas:

Demoliciones:

Derecho ambiental:

Derechos fundamentales:

Dominio público:

Economía sostenible:

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

Energía:

Energía eléctrica:

Energía eólica:

Energía nuclear:

Energías renovables:

Evaluaciones ambientales:

Fiscalidad ambiental:

Gestión de riesgos:

Industria:

Información ambiental:

Medio marino:

Minería:

Montes:

Paisaje:

Participación:

Planeamiento urbanístico:

Política ambiental:

Principio de no regresión:

Principio de precaución:

Residuos:

Responsabilidad ambiental:

Responsabilidad patrimonial:

Responsabilidad penal:

Responsabilidad por daños:

Salud:

Urbanismo:

### *Recensiones*

Agricultura:

Aguas:

Ayudas:

Bienestar animal:

Biodiversidad:

Cambio climático:

Ciudad compacta:

Contratación pública verde:

Deforestación:

Derecho ambiental:

Derecho constitucional:

Derechos fundamentales:

Desarrollo sostenible:

Economía sostenible:

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

Energía:

Ética medioambiental:

Evaluación de impacto ambiental ( EIA ):

Fractura hidráulica (Fracking):

Gestión de riesgos:

Hidrocarburos:

**Medio marino:**

**Montes:**

**Parques Nacionales:**

**Pesca:**

**Planeamiento urbanístico:**

**Política ambiental:**

**Principio de no regresión:**

**Suelos:**

**Transportes:**

**Turismo sostenible:**

**Urbanismo:**

# ÍNDICE TEMÁTICO Y GEOGRÁFICO

## Índice temático

Se organiza aquí un índice ordenado por “Etiquetas” (“Tags”), metadato que convierte las palabras clave en vocabulario controlado, eliminando homónimos y facilitando su recuperación unívoca:

### ETIQUETAS:

[Acceso a la justicia](#)

[Actividades clasificadas](#)

[Actividades marítimas](#)

[Acuicultura](#)

[Aeropuertos](#)

[Agricultura](#)

[Aguas](#)

[Aguas internacionales](#)

[Aguas residuales](#)

[Aguas subterráneas](#)

[Alimentación](#)

[Almacenamiento geológico de dióxido de carbono](#)

[Antenas de telefonía](#)

[Aprovechamiento forestal](#)

[Asignación de derechos de emisión](#)

[Atmósfera](#)

[Auditoría ambiental](#)

[Autorización ambiental](#)

[Autorización ambiental integrada](#)

[Autorizaciones y licencias](#)

[Aves](#)

[Aviación](#)

[Ayudas](#)

[Ayuntamientos](#)

[Bienestar animal](#)

[Biocidas](#)

[Biocombustibles](#)

[Biodiversidad](#)

[Biomasa](#)

[Biotecnología](#)

[Bosques](#)

[Buques](#)

[Calidad del agua](#)

[Calidad del aire](#)

[Cambio climático](#)

[Caminos naturales](#)

[Campos de golf](#)

[Capa de ozono](#)

[Carreteras](#)

[Catástrofes](#)

[Caza](#)

[Ciudad compacta](#)

[Clasificación de suelos](#)

[Comercio de emisiones](#)

[Comercio de especies](#)

[Comercio exterior](#)

[Competencias](#)

[Confederación hidrográfica](#)

[Conferencias internacionales](#)

[Construcción](#)

[Consumo responsable](#)

[Contaminación acústica](#)

[Contaminación atmosférica](#)

[Contaminación de suelos](#)

[Contaminación electromagnética](#)

[Contaminación lumínica](#)

[Contaminación marítima](#)

[Contaminación por nitratos](#)

[Contaminación transfronteriza](#)

[Contratación pública verde](#)

[Convención sobre los humedales de importancia internacional \( Convenio de Ramsar \)](#)

[Convención sobre el acceso a la información la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales \( Convenio de Aarhus \)](#)

[Cooperación al desarrollo](#)

[Cooperación internacional](#)

[Costas](#)

[Custodia del territorio](#)

[Declaración de impacto ambiental](#)

[Deforestación](#)

[Delito ecológico](#)

[Demarcación Hidrográfica](#)

[Demoliciones](#)

[Derecho ambiental](#)

[Derecho constitucional](#)

[Derechos fundamentales](#)

[Desarrollo sostenible](#)

[Desastres naturales](#)

[Deslinde](#)

[Dominio público](#)

[Dominio público hidráulico](#)

[Dominio público marítimo-terrestre](#)

[Ecoetiquetado](#)

[Economía sostenible](#)

[Economía circular](#)

[Edificación](#)

[Educación ambiental](#)

[Eficiencia energética](#)

[Emisión de contaminantes a la atmósfera](#)

[Energía](#)

[Energía eléctrica](#)

[Energía eólica](#)

[Energía nuclear](#)

[Energía solar fotovoltaica](#)

[Energías renovables](#)

[Espacios naturales protegidos](#)

[Especies amenazadas](#)

[Especies invasoras](#)

[Establecimientos comerciales](#)

[Estatutos de Autonomía](#)

[Ética medioambiental](#)

[Evaluación ambiental estratégica](#)

[Evaluación de Impacto Ambiental \( EIA \)](#)

[Evaluaciones ambientales](#)

[Fauna](#)

[Fiscalidad ambiental](#)

[Formación](#)

[Fractura hidráulica \( “Fracking” \)](#)

[Ganadería](#)

[Gases efecto invernadero](#)

[Gestión ambiental](#)

[Gestión de riesgos](#)

[Gestión integrada de zonas costeras](#)

[Hidrocarburos](#)

[Humedales](#)

[Incendios forestales](#)

[Incineración](#)

[Incumplimiento del Derecho Comunitario](#)

[Industria](#)

[Información ambiental](#)

[Inspección ambiental](#)

[Instrumentos de mercado](#)

[Instrumentos de planificación](#)

[Instrumentos y protocolos internacionales](#)

[Inundaciones](#)

[Libertad de establecimiento](#)

[Libre circulación](#)

[Libre prestación de servicios](#)

[Licencia ambiental](#)

[Lugares de importancia comunitaria \( LIC \)](#)

[Marisqueo](#)

[Medidas cautelares](#)

[Medio marino](#)

[Medio rural](#)

[Mejores técnicas disponibles \( MTD \)](#)

[Migración ambiental](#)

[Minería](#)

[Montes](#)

[Movilidad sostenible](#)

[Normalización y certificación ambiental](#)

[Ordenación de los recursos naturales](#)

[Ordenación del litoral](#)

[Ordenación del territorio](#)

[Organismos modificados genéticamente \(OMG\)](#)

[Organismos públicos](#)

[Organización](#)

[Organizaciones no gubernamentales \(ONG\)](#)

[Paisaje](#)

[Parques Nacionales](#)

[Parques Naturales](#)

[Participación](#)

[Pesca](#)

[Plan Rector de Uso y Gestión \(PRUG\)](#)

[Planeamiento urbanístico](#)

[Planificación hidrológica](#)

[Plásticos](#)

[Política ambiental](#)

[Política marítima](#)

[Prevención ambiental](#)

[Prevención de riesgos laborales](#)

[Prevención y control integrados de la contaminación \(IPPC\)](#)

[Principio “Quien contamina paga”](#)

[Principio de no regresión](#)

[Principio de precaución](#)

[Procedimiento administrativo](#)

[Procedimiento sancionador](#)

[Productos ecológicos](#)

[Productos fitosanitarios](#)

[Productos químicos](#)

[Protección civil](#)

[Protección de especies](#)

[Puertos](#)

[Reciclaje](#)

[Recursos genéticos](#)

[Red Natura](#)

[Reglamento comunitario de ecogestión y ecoauditoría \( EMAS \)](#)

[Reglamento de actividades molestas insalubres nocivas y peligrosas \( RAMINP \)](#)

[Reglamento de gestión de las sustancias químicas \( REACH \)](#)

[Reparación del daño ecológico](#)

[Reservas de la biosfera](#)

[Reservas marinas](#)

[Residuos](#)

[Residuos animales](#)

[Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos \( RAEE \)](#)

[Residuos de buques](#)

[Residuos de envases](#)

[Residuos de la construcción y la demolición](#)

[Residuos orgánicos](#)

[Residuos peligrosos](#)

[Residuos radioactivos](#)

[Residuos sanitarios](#)

[Responsabilidad ambiental](#)

[Responsabilidad civil](#)

[Responsabilidad patrimonial](#)

[Responsabilidad penal](#)

[Responsabilidad por daños](#)

[Salud](#)

[Sanidad animal](#)

[Sanidad vegetal](#)

[Seguridad alimentaria](#)

[Seguridad marítima](#)

[Sequías](#)

[Servicios](#)

[Servidumbres](#)

[Subproductos animales](#)

[Suelos](#)

[Sustancias peligrosas](#)

[Telecomunicaciones](#)

[Transportes](#)

[Trasvases](#)

[Turismo sostenible](#)

[Universidad](#)

[Urbanismo](#)

[Valorización](#)

[Vehículos](#)

[Vehículos eléctricos](#)

[Vertederos](#)

[Vertidos](#)

[Vías pecuarias](#)

[Zonas de Especial Conservación \( ZEC \)](#)

[Zonas de Especial Conservación para las Aves \( ZEPA \)](#)

## Índice institucional

[Comisión Europea](#)

[Consejo de la Unión Europea](#)

[Consejo del Agua](#)

[Tribunal Constitucional \( TC \)](#)

[Tribunal de Justicia de la Unión Europea \( TJUE \)](#)

[Tribunal Europeo de Derechos Humanos \( TEDH \)](#)

[Tribunal Superior de Justicia \( TSJ \)](#)

[Tribunal Supremo \( TS \)](#)

## Índice geográfico

Estatal

[España](#)

Comunidades autónomas

[Comunidades Autónomas](#)

[Andalucía](#)

[Aragón](#)

[Canarias](#)

[Cantabria](#)

[Castilla-La Mancha](#)

[Castilla y León](#)

[Cataluña](#)

[Ceuta](#)

[Comunidad de Madrid](#)

[Comunidad Foral de Navarra](#)

[Comunidad Valenciana](#)

[Extremadura](#)

[Galicia](#)

[Islas Baleares](#)

[La Rioja](#)

[Melilla](#)

[País Vasco](#)

[Principado de Asturias](#)

[Región de Murcia](#)

**Internacional**

[Alemania](#)

[Argentina](#)

[Australia](#)

[Austria](#)

[Bélgica](#)

[Brasil](#)

[Bulgaria](#)

[Canadá](#)

[Chile](#)

[Chipre](#)

[Colombia](#)

[Costa Rica](#)

[Croacia](#)

[Dinamarca](#)

[Ecuador](#)

[El Salvador](#)

[Estonia](#)

[Finlandia](#)

[Francia](#)

[Grecia](#)

[Haití](#)

[Hungría](#)

[Irlanda](#)

[Italia](#)

[Japón](#)

[Luxemburgo](#)

[Malta](#)

[México](#)

[Moldavia](#)

[Nicaragua](#)

[Noruega](#)

[Países Bajos](#)

[Panamá](#)

[Perú](#)

[Polonia](#)

[Portugal](#)

[Reino Unido](#)

[República Checa](#)

[República Eslovaca](#)

[Rumanía](#)

[Suecia](#)

[Suiza](#)

[Unión Europea](#)

# Actualidad Jurídica Ambiental

Anuario 2018

Vol. II

Artículos y Comentarios

## SUMARIO

SUMARIO.....	181
ARTÍCULOS.....	184
“Una inevitable transición energética: “el prosumidor y la generación de energías renovables en forma distribuida en la legislación argentina nacional y provincial”, Adriana Margarita Porcelli; Adriana Norma Martínez .....	185
“Aportes sobre la integración del derecho marítimo, derecho ambiental y derecho del mar hacia la prevención y precaución de la contaminación del ambiente marino”, Violeta S. Radovich .....	231
“Suben y bajan... análisis de la adecuación normativa de las provincias argentinas a la Ley nacional de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos (n° 26.331/07)”, Lucas M. Figueroa .....	257
“Autorización de establecimientos industriales o comerciales en suelo rústico: una solución insostenible a la falta de suelo destinado a usos empresariales”, Mauricio Ruiz Ceniceros .....	285
“La protección ambiental del Ártico y la Agenda 2030”, Ana Manero Salvador ....	332
“La regularización de instalaciones de alta tensión abierta por el Real Decreto 337/2014: el reglamento no lo puede todo”, Manuel Peláez Muras .....	364
“ <i>Posidonia oceanica</i> : destrucción por fondeos y su concepción como delito ambiental en las Illes Balears”, Esteban Morelle Hungría .....	404
“Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el derecho europeo”, Inmaculada Revuelta Pérez .....	432
“Control e inspección en la prevención y control integrados de la contaminación”, Aitana de la Varga Pastor .....	454
“Discusiones actuales sobre la normativa argentina en torno a los bosques nativos: entre la regulación y la mercantilización ambiental”, Emanuel Barrera Calderón .....	489
“La exclusión de la evaluación de impacto ambiental (EIA) de proyectos en la Ley 21/2013 a través de la jurisprudencia”, Fernando Reina Muñoz .....	525
“La revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles (MTD)”, Antonio Fortes Martín .....	554
“La protección jurídica y administrativa de las abejas”, Antonio García Jiménez .....	587
“Más de una década de prevención y control integrados de la contaminación en España: análisis jurisprudencial”, Manuela Mora Ruiz .....	622
“Los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación (AAI)”, Germán Valencia Martín .....	646

“Apuntes sobre las perspectivas de la prevención y el control integrados de la contaminación en el contexto del semestre europeo”, Rosa Giles Carnero .....	672
“Tribunales internacionales y estados latinoamericanos: últimos avances en la protección del medio ambiente”, Ana Gascón Marcén .....	688
“Apuntes sobre la <i>administrativización</i> del derecho penal del medio ambiente”, María Soledad Arroyo Alfonso .....	711
“Los fondos europeos: incidencia en el desarrollo sostenible y el medio ambiente urbano de la costa del sol occidental”, Ildefonso Ortega Moreno .....	746
“Desajuste entre voluntad y realidad: el convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques”, Álvaro Franco Pérez, Miguel Ángel Franco García .....	790
“Gestión y prevención de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE): una propuesta para promover la economía circular”, Beltrán Puentes Cociña .....	851
“La responsabilidad civil por los daños agrarios causados por especies cinegéticas en Aragón”, Silvia López Ambroj .....	883
“Más de 90 planes de ordenación territorial y urbanismo anulados judicialmente por falta o insuficiencias en la memoria económica o en el informe de sostenibilidad económica”, José Antonio Ramos Medrano .....	926
COMENTARIOS .....	954
“El reparto del caudal de las cuencas hispano-lusas en tiempos de extrema sequía”, Amparo Sereno .....	955
“La novedosa regulación del recurso micológico silvestre en la comunidad autónoma de Castilla y León”, Eva Blasco Hedo .....	962
“Minería y medio ambiente: las prohibiciones o limitaciones de las actividades mineras en los espacios naturales protegidos”, Carlos Ramírez Sánchez-Maroto ...	971
“En el día del medio ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?”, Susana Galera Rodrigo .....	994
“Real Decreto 293/2018 sobre reducción del consumo de bolsas de plástico”, Blanca Lozano Cutanda; Pedro Poveda Gómez .....	1000
“La estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad”, Dionisio Fernández de Gatta Sánchez .....	1008
“La atención al medio ambiente desde la ordenación del territorio: una visión general desde el marco legislativo autonómico”, Esther Rando Burgos .....	1074
“Los aspectos legales de la administración del recurso hídrico en Haití”, Marcos Giai .....	1110
“El continuo “coser y descoser” de la legislación procedimental ambiental de la Región de Murcia”, Santiago M. Álvarez Carreño .....	1141
“Liberalización del modelo de prevención y control integrados”, Eva Blasco Hedo .....	1150

RECENCIONES.....	1166
Recensión: “Bases científico-técnicas para la estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas”, Dionisio Fernández de Gatta Sánchez .....	1167
Recensión: “Galera Rodrigo, S. y Gómez Zamora, M. (2018): políticas locales de clima y energía: teoría y práctica. Madrid: INAP, 802 p.”, Jorge Agudo González; Héctor Iglesias Sevillano .....	1172

# ARTÍCULOS

Adriana Margarita Porcelli; Adriana Norma Martínez

Violeta S. Radovich

Lucas M. Figueroa

Mauricio Ruiz Ceniceros

Ana Manero Salvador

Esteban Morelle Hungría

Manuel Peláez Muras

Emanuel Barrera Calderón

Fernando Reina Muñoz

Inmaculada Revuelta Pérez

Aitana de la Varga Pastor

Antonio Fortes Martín

Antonio García Jiménez

Manuela Mora Ruiz

Germán Valencia Martín

Ana Gascón Marcén

Rosa Giles Carnero

María Soledad Arroyo Alfonso

Álvaro Franco Pérez, Miguel Ángel Franco García

Ildefonso Ortega Moreno

Silvia López Ambroj

Beltrán Puentes Cociña

José Antonio Ramos Medrano

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de enero de 2018*

## “Una inevitable transición energética: “el prosumidor y la generación de energías renovables en forma distribuida en la legislación argentina nacional y provincial”

### “An Inevitable Energy Transition: The Prosumer And The Generation Of Renewable Energies In Distributed Form In Argentine National And Provincial Legislation”

**Autora:** Adriana Margarita Porcelli, Abogada y Magíster \*

**Autora:** Adriana Norma Martínez, Abogada y Magíster \*\*

**Fecha de recepción:** 17/ 10/ 2017

**Fecha de aceptación:** 17/ 12/2017

#### **Resumen:**

La publicación del famoso informe “Los Límites del Crecimiento”<sup>1</sup>, encargado en 1972 al Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, siglas en inglés de *Massachusetts Institute of Technology*) por el Club de Roma, lanzó una

---

\* Abogada (UBA) Magíster en Relaciones Internacionales (Universidad Maimónides) Diploma en Derechos Económicos Sociales y Culturales (UNPSJB) Profesora Adjunta Ordinaria (UNLu). Argentina

\*\* Abogada, Escribana, Posgraduada en Derecho del Turismo (UBA), Magíster en Ambiente Humano (UNLZ). Profesora Adjunta Regular Facultad de Derecho (UBA). Jefa de la División Derecho. Profesora Asociada Ordinaria (UNLu). Argentina. Profesora visitante de las Universidades Complutense de Madrid y Málaga (España)

<sup>1</sup> MEADOWS, D et al. *The Limits to Growth, A Report for the Club of Rome's Project o the Predicament of Mankind*. New York. Universe Books, 1972, pp. 23-24; 81; 84; 129-133

alerta global sobre el colapso al que se enfrentaría la humanidad si continuaba con el ritmo exponencial en el consumo desmesurado de recursos. El trabajo concluía afirmando que si el incremento de la población mundial, la industrialización, la contaminación, la producción de alimentos y la explotación de los recursos naturales se mantenía sin variación, alcanzaría los límites absolutos de crecimiento en la Tierra durante los próximos cien años.

Han pasado cuarenta y cinco años y podemos observar que la situación se agudizó a tales extremos que se encuentra en riesgo el futuro del planeta. Actualmente hacemos uso de prácticamente todos los elementos de la tabla periódica. El auge de las nuevas tecnologías ha multiplicado el consumo de muchos minerales, algunos de los cuales se consideran críticos<sup>2</sup> en cuanto a riesgos en su disponibilidad. Por ejemplo, el indio, procedente en su gran mayoría de China, es utilizado en pantallas planas y se espera que su demanda mundial aumente más de 8 veces de aquí a 2030 y la de galio, por 22. A problemas similares se enfrentan otros minerales incluyendo las tierras raras cuyo mercado está controlado casi al 100% por China.

Algunas de las predicciones de lo que ocurrirá en este siglo XXI, apuntan a un crecimiento de la población de hasta 9.700 millones en 2050, igualmente se incrementará el consumo per cápita, la pobreza, la desigualdad social, la degradación o el uso insostenible de los ecosistemas, y se acelerará el cambio climático. Por tanto, el mayor desafío en la actualidad consiste en conjugar los aspectos económicos, sociales y ambientales de las actividades humanas, tratar de progresar sin destruir el ambiente.

Ante esta situación surgen, con renovada fuerza, nuevos planteamientos para afrontar el necesario cambio de paradigma de la economía convencional mediante un nuevo modelo de producción y consumo sostenible que alientan el desarrollo de conceptos tales como el de energía distribuida y prosumidor.

El presente trabajo aborda la problemática actual y analiza un modelo energético alternativo centrándose en las energías renovables y particularmente en los avances legislativos de la generación de energía renovable en forma distribuida o descentralizada en Argentina, tanto a nivel nacional como provincial.

---

<sup>2</sup> Un mineral se considera crítico cuando el riesgo de su escasez y el impacto de esa escasez sobre la economía es mucho mayor que el de cualquier otra materia prima. Crítico se refiere a algo que es vital, importante, esencial, crucial o relevante, por ejemplo: el agua es crítica para un hombre sediento

**Abstract:**

The publication of the famous report "Limits to Growth", commissioned in 1972 by the Massachusetts Institute of Technology (MIT) by the Rome's Club, set the global alert for the collapse humanity if it continued with the exponential rhythm in the excessive consumption of resources. The paper concluded that if global population growth, industrialization, pollution, food production and the exploitation of natural resources remained unchanged, they would reach absolute limits of growth on Earth over the next hundred years.

It has been forty-five years and we can see that the situation has become so acute that the future of the planet is at risk. We currently use virtually all the periodic table elements. The rise of new technologies has multiplied the consumption of many minerals, some of which are considered critical in terms of risks in their availability. For example, indium, mostly from China, is used in flat screens and is expected to increase its worldwide demand by more than 8 times by 2030 and gallium by 22. Similar problems are faced by other minerals including rare earths whose market is almost 100% controlled by China.

Some of the predictions of what will happen in this 21st century point to population growth of up to 9.7 billion by 2050, as will per capita consumption, poverty, social inequality, degradation or unsustainable use of Ecosystems, and accelerate climate change. Therefore, the greatest challenge today is to combine economic, social and environmental aspects of human activities, to try to progress without destroying the environment.

Faced with this situation, new approaches emerge to face the necessary paradigm shift of the conventional economy through a new model of production and sustainable consumption that encourage the development of concepts such as distributed energy and prosumer.

The present work addresses the current problems and analyzes an alternative energy model focusing on renewable energies and particularly the legislative advances of renewable energy generation in a distributed or decentralized form, in Argentina, at both national and provincial level.

**Palabras claves:** ambiente, energía renovable, generación distribuida, prosumidor, legislación

**Keywords:** environmental, renewable energy, distributed generation, prosumer, law

**Sumario:**

1. Introducción
2. Marco Conceptual
  - 2.1. Nociones de energías renovables y generación distribuida
  - 2.2. Clasificación
  - 2.3. Diferentes formas de integrar las energías renovables al sistema eléctrico tradicional
  - 2.4. Características de la generación distribuida
  - 2.5. Beneficios y desventajas de la generación distribuida
    - 2.5.1. Beneficios
    - 2.5.2. Principales desventajas
3. Algunos datos en el mundo sobre generación de energías renovables
4. Situación actual en Argentina
  - 4.1. Potencial de las alternativas renovables
  - 4.2. Legislación argentina
    - 4.2.1. A nivel nacional
    - 4.2.2. A nivel provincial
5. Conclusiones
6. Bibliografía

**Summary:**

1. Introduction
2. Conceptual framework
  - 2.1. Knowledge of renewable energy and distributed generation
  - 2.2. Classification
  - 2.3. Different ways of integrating renewable energies into traditional electrical system
  - 2.4. Distributed generation features
  - 2.5. Benefits and Disadvantages of Distributed Generation
    - 2.5.1. Benefits
    - 2.5.2. Main disadvantages

3. Some data in the world on renewable energy generation
4. Current situation in Argentine
  - 4.1. Potential of renewable alternatives
  - 4.2. Argentine Legislation
    - 4.2.1. At the national level
    - 4.2.2. At the provincial level
5. Conclusions
6. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

Ken Boulding (1966) en su ensayo “*The Economics of the Coming Spaceship Earth*”<sup>3</sup>, utilizaba la expresión “economía del vaquero” para describir la economía de su tiempo. En esta economía, afirmaba, el éxito se medía por el nivel de rendimiento derivado de los factores de producción (trabajo, tierra y capital) y se disponía de reservas infinitas para la extracción de materias primas y la acumulación de desechos. También describía en su ensayo una alternativa que consideraba mucho más adecuada para la supervivencia y el éxito humano: la “economía del astronauta”, según la cual el rendimiento debería minimizarse y la medida del éxito no radicaría en la producción o el consumo, sino en la naturaleza, el alcance, la calidad y la complejidad del stock total del capital disponible para la humanidad, incluido el estado corporal y mental de las personas.

El modelo económico predominante, actualmente denominado “economía marrón”, se basa en la obtención del crecimiento económico a través del uso óptimo de insumos y factores de producción (capital físico y trabajo), el uso de energías fósiles y la extracción acelerada de los recursos naturales, vale decir, la economía del vaquero, en los términos de Boulding. Sin embargo, el crecimiento económico de las últimas décadas se logró a expensas del agotamiento de los recursos naturales, provocando la degradación y pérdida generalizadas de los ecosistemas e ignorando a muchas personas, que además de vivir en condiciones de pobreza, dependen directamente de esos recursos. Ese modelo no considera como bienes económicos escasos a los ecosistemas y no utiliza métodos eficaces para administrar ciertos recursos naturales como el agua y el suelo, lo cual ha dado espacio para que surja un modelo

---

<sup>3</sup>BOULDING, Ken “The Economics of the Coming Spaceship Earth”, en *Environmental Quality in a Growing Economy*, ed. por H. J. Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press, 1966, pp. 3-14

económico alternativo denominado “la economía verde”<sup>4</sup>, “economía del astronauta” en la terminología de Boulding.

Conforme el Informe Planeta Vivo 2014 de la Fundación Vida Silvestre (*Word Wild Fund*, WWF, por sus siglas en inglés), hay un déficit planetario del 40%, que se estima alcanzará el 100% para mediados de 2030. Los actuales patrones de consumo mundiales son insostenibles. Los niveles de consumo globales son impulsados por el rápido crecimiento de la población mundial que se triplicó en los últimos 100 años y se espera que aumente un 30% más en los próximos 35, llevando a la población a 9 mil millones para el año 2050. Como la situación del ambiente global está íntimamente vinculada con el consumo, la solución requiere de un cambio en las formas en que las personas consumen.<sup>5</sup>

Para Carlos Magariños, experto en sustentabilidad y CEO de Prospectiva 2020, en 2007 el sistema de producción de la tierra consumió una vez y media los recursos naturales del planeta a su tasa normal de reproducción anual. Sin embargo, en proyección a 2030 se necesitarán dos planetas y medio, por lo que claramente el tema de la sustentabilidad será el tema del milenio y va a generar una revolución en todo lo relacionado con producción y consumo. Esta revolución supondrá la aparición y el desarrollo de nuevas tecnologías, afectará profundamente los patrones de producción y dará origen a un nuevo sistema de fijación de precios.<sup>6</sup> No se trata necesariamente en consumir menos sino en consumir mejor, es decir, de manera más eficiente, reduciendo los riesgos para nuestra salud y para el ambiente.

Los científicos continúan en la búsqueda de diversas alternativas que no dañen el ambiente, maximizando la eficiencia en los recursos, poniendo énfasis en tecnologías que sean limpias y, por consiguiente, que frenen o al menos minimicen los impactos negativos. A su vez, el desarrollo sustentable es el núcleo de esas tecnologías, que se presentan como socialmente equitativas, económicamente viables, y ambientalmente seguras. Con esta perspectiva se alienta un proceso de transformación estructural de la actividad económica desde un enfoque lineal a un enfoque circular en base a criterios de

---

<sup>4</sup> Para ampliar sobre el concepto de economía verde, características y beneficios véase: MARTÍNEZ, Adriana; PORCELLI, Adriana. “Reflexiones sobre la Economía Verde. El New Deal Ecológico Mundial” *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 15 Número 19 (2017) Perú, - Año XV – junio 2017. pp. 361-408 ISSN: 2313-1861 DOI: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v15i19.1383>

<sup>5</sup> FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE. *Plataforma para la Agenda Pública Argentina 2016-2020 - Cinco ideas para una Argentina Sustentable. Política de Sustentabilidad para una Nación Competitiva y Soberana*. Buenos Aires. Fundación Vida Silvestre, 2015, p.11

<sup>6</sup> AVELLANEDA, Silvia. “Argentina Sustentable”. *Revista Agua y Medio Ambiente*, 2011, pp. 30-38.

“ecoeficiencia”, para lo cual es necesario un cambio de filosofía y de la relación entre el Hombre y la Naturaleza y entre los consumidores y las cosas.

El objetivo del presente trabajo consiste en, dentro de la denominada economía verde, analizar un modelo energético alternativo centrándose en las energías renovables y particularmente en los avances legislativos de la generación de energía renovable en forma distribuida o descentralizada en Argentina, tanto a nivel nacional como provincial.

## 2. MARCO CONCEPTUAL

### 2.1. Nociones de energías renovables y generación distribuida

Actualmente la forma en que se produce y consume la energía no es sostenible. Las fuentes de generación con mayor peso en las matrices energéticas son combustibles fósiles (petróleo, carbón y gas), principales contribuyentes al cambio climático. Hoy el mundo produce 12.000 millones de toneladas equivalente de petróleo -TEP<sup>7</sup>- de energía de las cuales el 81% se obtienen del carbón, petróleo y gas. Esa desproporción en la matriz energética está mandando a la atmosfera 49 gigatoneladas de dióxido de carbono<sup>8</sup>.

En este contexto y ante la necesidad de una disminución drástica de emisiones de gases de efectos invernadero (GEI), el mundo en general, y en especial Argentina, enfrenta un gran desafío en la incorporación de fuentes limpias y renovables.

Ahora bien, para aproximar un concepto de energías renovables y de generación distribuida o autogeneración, se puede afirmar que: “las energías renovables son aquellas cuya fuente reside en fenómenos de la naturaleza, procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por la humanidad, que se regeneran naturalmente, por lo que constituyen un recurso virtualmente inagotable.” (SABRE, CORDI y

---

<sup>7</sup>La tonelada equivalente de petróleo (tep, en inglés toe) es una unidad de energía. Su valor equivale a la energía que rinde una tonelada de petróleo, la cual, varía según la composición química de éste. Es una de las unidades grandes de energía y sirve también de parámetro de los niveles de emisión de dióxido de carbono a la atmósfera que se generan al quemar diversos combustibles, como carbón, plástico, es decir que el petróleo se considera como patrón de medida, como la unidad. Un Tep = 11.678,8 Kwh.

<sup>8</sup>“El cambio de paradigma energético es necesario pero difícil” *Energía Estratégica*. 12 de abril de 2017 [Consultado el: 9/10/2017] Disponible en: <https://www.energiaestrategica.com/opinion-cambio-paradigma-energetico-necesario-e-inevitable-dificil/>

BORNANCIN 2016, 5)<sup>9</sup> Se caracterizan por no utilizar combustibles fósiles – como sucede con las energías convencionales- sino recursos capaces de renovarse ilimitadamente, siendo su impacto ambiental de menor magnitud dado que además de no emplear recursos finitos, no generan contaminantes.

La “generación distribuida” (GD) ha cambiado considerablemente las nuevas concepciones de transmisión y distribución de electricidad. Consiste en pequeñas fuentes de generación eléctrica distribuidas por la ciudad, ya sea en edificios, casas, escuelas u otro tipo de lugares públicos. Pero no existe una única definición del concepto de “generación distribuida”. En muchos casos está basada en la ubicación en la red, el tipo de tecnología, la capacidad instalada, el impacto ambiental o la titularidad.

La Agencia Internacional de Energía (IEA, International Energy Agency) la considera únicamente como la que se conecta a la red de distribución de baja tensión (*on-grid*) y la asocia a determinadas tecnologías.

Básicamente consiste en el derecho de los usuarios a generar electricidad a partir de fuentes renovables -con paneles fotovoltaicos, aerogeneradores, turbinas hidráulicas, biomasa, biogás, entre otros, no sólo para consumirla sino también para volcar los excedentes a la red de suministro eléctrico, y, por ende, venderla.

## 2.2. Clasificación

Los tipos de generación distribuida de fuentes renovables más usuales son<sup>10</sup>:

a) *Energía Solar*: se define a esta energía como aquella que, mediante conversión a calor (fototérmica) o a electricidad (fotovoltaica), se aprovecha la radiación proveniente del sol. Nuestro planeta recibe del sol una gran cantidad de energía por año de la cual solo un 40% es aprovechable.

b) *Energía Eólica*: este tipo de energía hace referencia a aquellas tecnologías y aplicaciones en que se aprovecha la energía cinética del viento, convirtiéndola a energía mecánica o eléctrica ya sea a través de los molinos o los aerogeneradores, equipos especialmente diseñados para producir electricidad.

---

<sup>9</sup>SABRE, Martín; CORDI, Martín; BORNANCÍN, Marianela. *Censo de energía solar térmica 2016: mapa del sector en Argentina*. San Martín, Instituto Nacional de Tecnología Industrial - INTI, 2016, p.5

<sup>10</sup>ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería. “Energía. ¿Qué son las energías renovables?” [Consulta el 7/10/201]. Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/www/833/25681/energia>

c) *Mini-hidráulica* o también denominada *pequeños aprovechamientos hidroeléctricos*: consiste en la conversión de la energía cinética y potencial gravitatoria del agua, en energía mecánica que finalmente es transformada en eléctrica. La Mini-hidráulica es aquella planta hidráulica con una potencia no superior a 10 megavatios -MW. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 27.197 del año 2015, modificatoria de la Ley N° 26.190 que estableció el "Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía para Producción Eléctrica", la categoría de "Pequeño Aprovechamiento" corresponde en Argentina a centrales hidroeléctricas de hasta 50 megavatios de potencia instalada.<sup>11</sup>

d) *Biomasa*: utilización de materiales provenientes de seres vivos animales o vegetales. Es decir, toda la materia orgánica procedente de residuos de origen animal y/o vegetal obtenida de manera natural o procedente de los residuos de la industria agroalimentaria.

e) *Biogás*: aunque también sea biomasa, generalmente se refiere a este fluido como el producto gaseoso que se obtiene de la descomposición de la materia orgánica por el proceso biológico de digestión anaeróbica en un medio con carencia de oxígeno y por medio de bacterias específicas.

f) *Biocombustibles*: se entiende por biocombustibles al bioetanol, biodiesel y hasta el biogás producidos a partir de materias primas de origen agropecuario, agroindustrial o desechos orgánicos.

g) *Geotermia*: por definición, la energía geotérmica es a aquella que, aprovechando el calor que se puede extraer de la corteza terrestre, se transforma en energía eléctrica o en calor para uso humano o procesos industriales o agrícolas. Argentina cuenta con al menos cuatro puntos de interés geotérmico para generar energía eléctrica, dos de ellos en la provincia de Neuquén, en Copahue y Domuyo, otro en la provincia de Jujuy -en Tuzgle- y el cuarto en Valle del Cura, provincia de San Juan.

e) *Cogeneración*: es el procedimiento por el que se obtiene simultáneamente energía eléctrica y energía térmica útil. La ventaja de la cogeneración es su

---

<sup>11</sup> ARGENTINA. Ley N° 27.191. Modificaciones a la Ley 26.190, "Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica" Infoleg. [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/253626/norma.htm>

mayor eficiencia energética ya que se aprovecha tanto el calor como la energía eléctrica de un único proceso.<sup>12</sup>

### 2.3. Diferentes formas de integrar las energías renovables al sistema eléctrico tradicional

Tanto los sistemas fotovoltaicos como las instalaciones mini-eólicas<sup>13</sup>, que son las más usuales, pueden clasificarse en dos grandes grupos conforme si están conectados a la red o no:

*a) Sistemas aislados (off-grid):* son los que no están conectados a la red, suelen cubrir pequeños consumos eléctricos en el mismo lugar en el que se produce la demanda. Por ejemplo, en la electrificación de hogares alejados de la red eléctrica, alumbrado público, aplicaciones agrícola- ganaderas, señalización y comunicaciones.

*b) Sistemas conectados (on grid):* a su vez se ubican en forma de grandes centrales eléctricas o en sistemas integrados pequeños. En las grandes centrales la potencia suministrada no está asociada con un cliente en particular, sino que suministra energía a volúmenes mayoristas en la red eléctrica, en cambio, los sistemas integrados pequeños, se instalan para suministrar energía a clientes conectados a la red o directamente a la red de distribución (de baja tensión). Esos sistemas pueden integrarse en viviendas particulares, en el lado de la demanda del medidor de la luz, en edificios públicos y comerciales. El sistema cuenta con un medidor bidireccional que contabiliza tanto la energía que el usuario consume del sistema eléctrico formal, como la cantidad de energía excedente generada por la instalación que este vuelca a la red.<sup>14</sup>

A su vez, si nos preguntamos la manera de incorporar la energía generada en forma distribuida a la red, en el mundo, se formularon varios sistemas:

---

<sup>12</sup> LOS VERDES-FEP. *Generación Eléctrica Distribuida en Argentina, energía limpia desde los usuarios*, Buenos Aires, Fundación Heinrich Böll Cono Sur, 2014

<sup>13</sup> Todavía no existe una definición mundialmente aceptada de lo que corresponde a la generación mini-eólica debido a los diferentes patrones de consumo de energía doméstica en los diferentes países del mundo. No obstante, en la mayoría de los países hoy se considera como límite máximo los 100 kW

<sup>14</sup> ARGENTINA. Agencia de Protección Ambiental -CABA-. *Energía Solar en la Ciudad de Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008. [Consultado el: 4/3/2017]. Disponible en: [http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/documents/energia\\_solar\\_en\\_la\\_ciudad.pdf](http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/documents/energia_solar_en_la_ciudad.pdf)

a) *uno es el de subastas*, parecido al que está llevando a cabo en Argentina, en el que el gobierno hace la licitación y se compromete tanto a adjudicar a los más baratos que cumplan las condiciones técnicas, como a comprar toda la energía que produzca por un tiempo determinado (en el caso argentino fue por 20 años).

b) *otro el llamado feed in tariff*, se utilizó en Europa, especialmente en España y Alemania, el Estado dice el precio que está dispuesto a poner de las renovables, y en función de eso el que quiera hacer una central renovable ya cuenta con el compromiso del Estado de comprarle energía a un precio determinado.

c) *un tercero es el de los certificados verdes*: se obliga a los consumidores a que una parte de su energía sea renovable no convencional y se le pone una multa si no cumplen con eso. Las empresas certifican que compran energía limpia y obtienen los certificados verdes. También vigente en Argentina a partir de la Ley N° 27.191.<sup>15</sup>

#### 2.4. Características de la generación distribuida

Esta nueva alternativa tecnológica se caracteriza por una mayor interactividad, pasando a una noción proactiva, donde el usuario además de consumir puede, en ocasiones, producir e influir en la configuración del bien consumido. Esto significa que deja de ser un consumidor pasivo para adoptar el rol de prosumidor<sup>16</sup>, vale decir que ya no se limitará a recibir la energía pasivamente, sino que adquirirá la posibilidad de generar su propia electricidad interactuando con sus proveedores y con otros usuarios. Este nuevo rol le otorga autosuficiencia, es decir que el prosumidor es un actor protagónico de su propio abastecimiento y esta nueva forma de generar energía determina que la sustentabilidad sea una característica central del nuevo modelo.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> FERREÑO, Oscar. “Las renovables no convencionales: experiencias en el mundo y sus evidentes beneficios” *Clean Energy News*, Opinión. 15 de noviembre de 2016. [Consultado el: 23/12/2016] Disponible en: <http://www.cleanenergymag.news/wordpress/las-renovables-no-convencionales-experiencias-en-el-mundo-y-sus-evidentes-beneficios/#more>

<sup>16</sup> Hace ya algunas décadas se utilizó el término “prosumidor” en el libro futurista “La Tercera Ola”, de Alvin Toffler se basa en la fusión de las palabras en inglés *producer* (productor) y *consumer* (consumidor)

<sup>17</sup> ELIASCHEV, Nicolás. Un nuevo paradigma energético: la autogeneración distribuida. Aspectos constitucionales y legales. *Radhem. Revista Argentina de Derecho de la Energía, Hidrocarburos y Minería*, número 14, octubre, 2017, pp. 53-67

## 2.5. Beneficios y desventajas de la generación distribuida

### 2.5.1. Beneficios

Dentro de las ventajas técnicas se puede destacar que la generación distribuida disminuye las pérdidas de energía en el transporte al reducirse la cantidad de la misma transmitida a larga distancia. En este sentido, cuenta con una plataforma adecuada para permitir la inyección a la red de la energía eléctrica denominada red inteligente o *Smart Grid*, que se caracteriza por la circulación bi-direccional de electricidad e información que incorpora a la red los beneficios de las tecnologías informáticas para permitir provisión de información en tiempo real. En cuanto a las económicas, si bien hoy el costo de las tecnologías renovables aún es alto, los últimos 10 años muestran una baja muy importante en sus costos. Fundamentalmente este tipo de energía beneficia al ambiente ya que reduce drásticamente la emisión de dióxido de carbono. Si para 2020, las Energías Renovables alcanzaran una participación del 10% en la generación eléctrica, se reducirían 12 millones de toneladas de dióxido de carbono de emisiones al ambiente. Finalmente en países menos desarrollados permite satisfacer rápidamente y con eficacia la creciente demanda, promueve la igualdad social dado que brinda la oportunidad para que los consumidores se vuelvan productores, convirtiendo todo el proceso de la producción de energía, más transparente, distributivo y democrático.

### 2.5.2. Principales desventajas

Sin embargo, se han levantado voces en contra de las energías renovables. Algunos técnicos resaltan con gran indignación la ineficiencia e inutilidad de la energía solar en los techos de los hogares. Para demostrarlo, citan al periódico estadounidense *The Hill* que ejemplifica que del 100 % de energía solar, sólo el 24% llega hasta el panel. Dado su alto nivel de ineficiencia, la energía solar en techos solo puede subsistir con grandes subsidios, los que tienen que ser abonados directamente por el usuario de la vivienda al momento de amortizar el equipo. Al respecto, un panel solar con las mismas características propuestas cuesta, en Argentina, unos 97.500 pesos, precio fijado por la única empresa que lo comercializa, al día de hoy, en la provincia de Santa Fe, los demás son importados. Para que una familia recupere su inversión y comience a ver rentable su panel solar de techo tendría que esperar más de 100 años (CURI, 2016).<sup>18</sup> Este argumento pueden ser rebatido, justamente un equipo

---

<sup>18</sup>CURI, Raúl. "En la "Granja de Mauricio" se siembran molinos y paneles (sobre la inutilidad de las renovables intermitentes en la industria)" 22 de diciembre de 2016 [Consultado el: 26/2/2017] Disponible en: <http://www.oetec.org/nota.php?id=2253&area=1>

de científicos del Conicet descubrió una familia de materiales compuestos que permiten maximizar el aprovechamiento de la luz solar para transformarla en química o eléctrica, trabajo que generó sorpresa en la comunidad científica internacional.<sup>19</sup>

### 3. ALGUNOS DATOS EN EL MUNDO SOBRE GENERACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES

En Estados Unidos, el costo de la fotovoltaica distribuida se redujo un 54% entre 2008 y 2015 según un informe del Departamento de Energía de ese país, que ya llegó al millón de instalaciones y a los 12 gigavatios de potencia instalada. Según datos de la Asociación de Industrias de Energía Solar (SEIA), los prosumidores estadounidenses vuelcan en la red entre el 20% y el 40% de la electricidad que generan.<sup>20</sup>

Alemania representa un caso emblemático en materia de generación de energía renovable. Si bien ha perdido el liderazgo a manos de China, en 2015 un tercio de la demanda de electricidad fue proporcionada por energías renovables, con gran participación de la eólica terrestre y la solar fotovoltaica. El domingo 8 de mayo de 2016, alcanzó un nuevo récord en la generación de energía renovable: gracias a un día soleado y ventoso, la energía producida a partir de fuentes solar, eólica, hidráulica y biomasa suministró al país alrededor de 55 GW de los 63 GW que se consumieron, alcanzando su pico a las 13:00 horas. Dicha generación representó el 87% de consumo transmitido para ese día.<sup>21</sup>

En cuanto a la energía eólica China consolida su primer lugar con 145 GW de capacidad eólica instalada seguido por Estados Unidos (61,1 GW), Alemania (44,9 GW), España (23,0 GW), India (25 GW), Reino Unido (13,6 GW), Italia (8,9 GW), Francia (10,3 GW) y Brasil (8,7 GW).

---

<sup>19</sup> NEMIROVSCI, Martiniano. "Argentinos hallan materiales que absorben el 43% de luz solar en lugar del 4% actual". 19 de junio de 2016 TELAM. [Consultado el: 2/3/2017] Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201606/151978-energia-solar-argentinos-descubren-materiales-absorcion-materiales-conicet.html>

<sup>20</sup> TUCCILLO, Julián. "Por una ley que haga posible la revolución de los "prosumidores"" 13 de febrero de 2017 *La Nación*, Medioambiente [Consultado el: 26/2/2017] Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1984041-por-una-ley-que-haga-posible-la-revolucion-de-los-prosumidores>

<sup>21</sup> TESTA, María Eugenia; GOMEL, Daniela. *Renovables. Generación eléctrica distribuida. Energía limpia desde los propios usuarios*. Buenos Aires: Fundación Heinrich Böll Stiftung Conosur, 2016.

Desde otro ángulo, durante el 2015, el empleo aumentó a un estimado de 5% en el sector de la energía renovable, elevándose a 8,1 millones de puestos de trabajo (directos e indirectos). La energía solar fotovoltaica y los biocombustibles proveyeron el mayor número de empleos en energía renovables. Las regiones y los países desarrollados, incluyendo Australia, Europa, Japón y América del Norte, han experimentado un crecimiento significativo con respecto a la cantidad de consumidores residenciales e industriales que producen su propia electricidad, a finales del 2015, aproximadamente 28 millones de hogares en todo el mundo utilizaban cocinas ecológicas.<sup>22</sup> En Sudamérica sobresale el caso de Brasil, que cuenta con unos 730.000 empleos vinculados a los biocombustibles y 14.000 empleos en la industria eólica, con 2.500 MW instalados.

El informe intitulado “2016: Year in Review-Three Trends Highlighting the Accelerating Global Energy Market Transformation” elaborado por el *Institute for Energy Economics and Financial Analysis* (Ieeefa) indica que la energía renovable eclipsa a todos los demás sistemas de generación de energía como solución para la pobreza energética tanto por las mejoras tecnológicas como por la rentabilidad impulsada por las microrredes y sistemas fotovoltaicos y que varias regiones tradicionalmente centradas en combustibles fósiles se alejan del carbón hacia la energía renovable, incluyendo el Reino Unido, Estados Unidos y Canadá.<sup>23</sup>

## 4. SITUACIÓN ACTUAL EN ARGENTINA

### 4.1. Potencial de las alternativas renovables

El potencial solar y eólico de Argentina es inmenso. Al compararlo con los mapas de irradiación horizontal de Alemania, se puede advertir que Argentina, en parte de sus zonas menos favorecidas, cuenta con la misma irradiación que el estado de Brandemburgo, considerada una de las zonas más óptimas de Alemania (1.200 kWh/m<sup>2</sup>). Hacia el norte de su territorio, Argentina supera ampliamente la insolación de Alemania, llegando a duplicarla. La mayoría de las provincias argentinas presentan valores medios anuales por encima de

---

<sup>22</sup> RED DE POLÍTICAS EN ENERGÍA RENOVABLE. REN21 *Reporte de la Situación Mundial. Energías Renovables 2016*. París: REN 21, 2016

<sup>23</sup> BUCKLEY, Tim; NICHOLAS, Simon. “2016: Year in Review-Three Trends Highlighting the Accelerating Global Energy Market Transformation” *Institute for Energy Economics and Financial Analysis* (Ieeefa), November 2016.

1,5MWh/m<sup>2</sup>/año<sup>24</sup>; lo que demuestra el potencial de la energía solar fotovoltaica en esas regiones. Por su parte, el Noroeste y Cuyo gozan de altos promedios de insolación prácticamente durante todo el año. Se destaca el potencial de San Juan, Jujuy, La Rioja, Catamarca, Tucumán y Salta ya que cuentan con valores considerablemente superiores a los alcanzados en el resto del país. Con insolaciones promedio de entre 1,5-1,6 MWh/m<sup>2</sup>/año se encuentran las provincias de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Río Negro, Neuquén, La Pampa, San Luis, Córdoba, Santiago del Estero, Chaco, Formosa, Corrientes, Santa Fe, Entre Ríos y Misiones. Las provincias que quedan prácticamente fuera del mapa de irradiación aprovechable son parte del territorio de Chubut y las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, ya que presentan valores medios anuales por debajo de los 1,5 MWh/m<sup>2</sup>/año y una gran variación entre invierno y verano.<sup>25</sup>

Según el informe de *Norton Rose Fulbright*, Argentina cuenta con recursos excepcionales relacionados con la explotación de la energía eólica ya que aproximadamente el 70% del territorio argentino goza de vientos con una velocidad media de 6m/s, mientras que las áreas de la Patagonia pueden superar los 9m/s. Por tanto, Argentina puede convertirse en un líder regional en el uso de esta tecnología. Sin embargo, hasta la fecha únicamente cuenta con 22 parques eólicos operativos repartidos por todo el país.

En 2013, el gobierno creó el programa PROBIOMASA, el cual tiene como objetivo impulsar la producción, la gestión y el uso sostenible de la biomasa con fines energéticos y busca convertir eventualmente en biomasa los 12 millones de toneladas métricas anuales proveniente de la agricultura. El PROBIOMASA necesitará aproximadamente 750 millones de dólares en financiamiento. Desde la declaración del default, en 2001, Argentina tuvo dificultades para atraer la inversión internacional, pero si la nueva administración del gobierno del presidente Mauricio Macri, asegura la coherencia regulatoria a largo plazo, el sector argentino de energía renovable podría convertirse en destino de la inversión extranjera.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>El megavatio-hora (MWh) es una unidad de medida de energía eléctrica, equivalente a un millón de vatios-hora. Es la energía necesaria para suministrar una potencia constante de un megavatio durante una hora. El MWh se utiliza para medir el consumo de grandes industrias o conglomerados urbanos y para dar a conocer el índice de producción de una central eléctrica, aunque para estos casos también se utiliza el megavatio-año, unidad con que se mide la energía de una central eléctrica durante un año.

<sup>25</sup> TESTA, María Eugenia; GOMEL, Daniela. *Renovables. Generación eléctrica distribuida. Energía limpia desde los propios usuarios*, op.cit. pp.17-18

<sup>26</sup> NORTON ROSE FULBRIGHT. *Renewable energy in Latin America*. Reino Unido: Norton Rose Fulbright, 2017

## 4.2. Legislación argentina

### 4.2.1. A nivel nacional

Particularmente, Argentina cuenta con una matriz energética altamente dependiente de los combustibles fósiles, fundamentalmente petróleo y gas, llegando al 87% de la oferta energética total. Por su parte, en la matriz eléctrica la participación de los combustibles fósiles se ha ido incrementando y alcanza el 66% del total, siendo el gas natural su principal componente. Frente a este contexto y ante la necesidad de una disminución drástica de emisiones de gases de efectos invernadero, el país enfrenta un gran desafío en la incorporación de fuentes limpias y renovables.

Asimismo, al formar parte del Acuerdo de París sobre Cambio Climático, en 2015, se comprometió a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en función de sus prioridades nacionales. En este aspecto, la incorporación de Energías Renovables deben ser parte de la contribución nacional a ser presentada teniendo en cuenta que el sector energético es el que más ha aumentado su participación en el total de las emisiones de gases de efecto invernadero. Las emisiones de la Argentina se encuentran en el rango de un país de desarrollo intermedio y muy por encima del promedio de nuestra región. Más aún, mientras que las emisiones de nuestro país son de 9 toneladas per cápita, el promedio del planeta se halla en 5 toneladas.<sup>27</sup>

El sector eléctrico es clave para la incorporación de las nuevas fuentes de energías renovables, sin embargo, en la actualidad la participación de las mismas apenas cubre el 1,4% del total de la demanda eléctrica nacional. La aplicación de las energías renovables de forma distribuida es un campo inmenso que aún no se ha explorado en Argentina. Para aprovechar el potencial existente en todo el país, además del desarrollo a gran escala, es necesario incorporar la generación distribuida integrada a la red (como las renovables no son gestionables, solo se pueden introducir dentro de la matriz energética en un “mix”) y contar con la factibilidad regulatoria para comenzar a potenciar las posibilidades que brinda un modelo de generación descentralizado.

En septiembre de 2015, el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 27.191, modificando la Ley N° 26.190 “Régimen de Fomento Nacional para el uso de Fuentes Renovables de Energía destinada a la Producción de Energía

---

<sup>27</sup>CÁMARA ARGENTINA DE ENERGÍAS RENOVABLES. *Aportes para un sistema eléctrico eficiente y sustentable. Desarrollo industrial y de las economías regionales*. Buenos Aires: CADER, 2015.

Eléctrica”. La nueva norma mantiene el objetivo planteado en la ley original de lograr el 8% de consumo de energía eléctrica a partir de fuentes renovables extendiendo el plazo para su concreción a diciembre de 2017. Para el 2018 todos los consumidores deben tener un 8% de su energía proveniente de fuentes renovables. Para lograr los objetivos propuestos, la ley establece distintas herramientas. Por un lado, amplía el elenco de fuentes renovables de energía incluyendo la undimotriz<sup>28</sup>, de las corrientes marinas y biocombustibles, al tiempo que aumenta la potencia de las centrales hidroeléctricas (o minihidroeléctricas) alcanzando los 50 MW. Adicionalmente, dentro de los puntos destacados para el logro de los objetivos, se crea un Fondo Fiduciario (FODER) específico para el financiamiento de proyectos renovables y se otorgan incentivos fiscales para los productores independientes de energía y para la cadena de valor de producción local.

Los grandes consumidores y las industrias (con una demanda de potencia mayor o igual a 300 kW), están obligados –y si no lo cumplen pagarán una multa– a utilizar el 8% de la energía que consumen de fuente renovable no convencional, para llegar al 20% mínimo en el año 2025. Por ello, mediante el Decreto Reglamentario N° 531/16 se deja sentado que el gobierno asumirá la compra de esa generación renovable. Por intermedio del decreto citado, el Poder Ejecutivo designó Autoridad de Aplicación del régimen de fomento al Ministerio de Energía y Minería cuya función consiste en definir los parámetros que permitan seleccionar y aprobar proyectos de inversión en obras nuevas para la producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables teniendo en cuenta como objetivos lograr una mayor diversificación de la matriz energética nacional, la expansión de la potencia instalada, la reducción de costos de generación de energía, la contribución a la mitigación del cambio climático y la integración del componente nacional en los proyectos a desarrollarse. Para el caso particular de los grandes usuarios, ellos pueden optar por comprar la energía al Estado a través de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA), o bien hacerlo por cuenta propia a través de contratos privados con generadores o, en una tercera opción, adentrarse en la autogeneración. En este último caso, puede tener su parque propio, que puede estar en su propio predio o en otro. Si está en otro predio, tendrá que pagar el transporte y la distribución, y si está en su propio predio no tendrá que hacer frente a esos gastos. Al mismo tiempo, la ley dispone que se contará con un régimen de fomento para la incorporación de nueva potencia de energía renovable a fin de lograr los objetivos. Si bien la norma explicada establece las obligaciones de los grandes usuarios, delega en una posterior regulación la determinación de los

---

<sup>28</sup>La energía undimotriz, u olamotriz, es la energía que permite la obtención de electricidad a partir de energía mecánica generada por el movimiento de las olas.

parámetros técnicos de que deberán cumplir los contratos y los proyectos de autogeneración y cogeneración, así como también los plazos en que CAMMESA, o el ente que se designe, convocará a Licitación Pública con el objeto de celebrar los Contratos de Abastecimiento de Energía Eléctrica proveniente de fuentes renovables. De lo expuesto surge que los tres modos propuestos para que el Gran Usuario pueda dar cumplimiento a la obligación de uso de energías renovables, se hallan supeditados a lo que disponga, mediante reglamentación, la autoridad de aplicación.<sup>29</sup>

Mediante la Resolución N° 136/2016 del 25 de julio del 2016, el Ministerio de Energía y Minería instruyó a la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico -CAMMESA- a realizar la Convocatoria Abierta Nacional e Internacional "Programa RenovAr Ronda 1" para la calificación y eventual adjudicación de ofertas para la celebración de contratos de abastecimiento de energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables, en aras de aumentar la participación de las fuentes renovables de energía en la matriz energética del país conforme lo prescripto por las Leyes N° 26.190 y N° 27.191 y el Decreto N° 531/2016<sup>30</sup>. En tal sentido, el 7 de octubre de 2016 se realizó la adjudicación de los Contratos de Abastecimiento de Energía Eléctrica Renovable correspondientes a la Ronda-1 del programa RenovAr. Fueron adjudicados en total 29 proyectos, por un total de 1.141,955 MW de potencia y con un precio ponderado de 61,33 dólares. Cuatro proyectos de energía solar fotovoltaica con 400 MW de potencia, 12 proyectos de energía eólica con 707,450 MW de potencia, cinco de pequeños aprovechamientos hidroeléctricos con 11,370 de potencia, seis de biogás con 8,635 MW de potencia y dos de biomasa con 14,500 MW de potencia. En base al éxito del Programa en la Ronda 1, el ministro de Energía y Minería, Juan José Aranguren, y el subsecretario de Energías Renovables, Sebastián Kind, anunciaron en conferencia de prensa una segunda vuelta o repechaje dentro de la Ronda-1 (Ronda 1.5) pero solo dentro de las ofertas de fuentes solar y eólica para aquellos proyectos descalificados o aquellos que no fueron suficientemente competitivos. El 20 de octubre de 2016, en la Ronda 1.5 fueron adjudicados 30 proyectos, por un total de 1.281,530 MW de potencia y con un precio ponderado de 53,98 dólares. Diez proyectos de energía eólica

---

<sup>29</sup> ARGENTINA. Decreto N° 531/16 Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica. Reglamentación. Boletín oficial, 31 de Marzo de 2016 Id SAIJ: NV14081

<sup>30</sup> ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería. Resolución 136 - E/2016. Energía Eléctrica de Fuentes Renovables. Convocatoria Abierta Nacional e Internacional. Infoleg [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263786/norma.htm>

con 765,350 MW de potencia y veinte de energía solar con 516,180 MW de potencia. En total, entre las dos Rondas, Argentina adjudicó 59 proyectos, por 2.423,485 MW de potencia y a un precio promedio de 57,44 dólares distribuidos de la siguiente manera: de los cinco proyectos de Biogás, Córdoba se quedó con tres y San Luis con uno; de los dos proyectos de Biomasa, Corrientes y Misiones uno para cada una; de los cinco proyectos de Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos, cuatro para Mendoza y el restante para Río Negro y de los veinticuatro proyectos de la Solar, San Luis y Salta se quedaron con dos respectivamente, Mendoza con seis, San Juan con siete, Catamarca y Jujuy con tres respectivamente y La Rioja con uno.<sup>31</sup> El Ministerio de Energía y Minería de la Nación lanzó Programa RenovAr Ronda 2 a través de la Resolución 275 publicada el 17 de agosto de 2017 en el Boletín Oficial. La potencia requerida total a adjudicar en la convocatoria es de 1.200 MW de tecnologías eólica, solar fotovoltaica, biomasa, biogás y Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos, con la novedad de que se suma la fuente de biogás de relleno sanitario.<sup>32</sup> Según el Ministro de Energía y Minería, Juan José Aranguren, al 7 de octubre de 2017, se vendieron más de 90 pliegos para ofertar en la Ronda 2, número más alto incluso que en la primera tanda, lanzada en 2016, que terminó junto con la 1.5 adjudicando cerca de 2.500 MW. En este escenario, Aranguren durante el acto inaugural del comienzo de obras del parque solar más grande de Latinoamérica- Cacuhari-, ratificó la continuidad del proceso en 2018, a través de una nueva ronda que ya se está planificando, “el año que viene tendremos renovar 3”. Formalmente, la intención del titular de energía es cumplir con la N° Ley 27.191 que propone hacia el año 2025 que el 20% de la demanda de energía eléctrica sea abastecida con fuentes limpias<sup>33</sup>.

En Susques, enclavada justo en el taco de la bota de la Provincia de Jujuy, se instalarán, en cuestión de meses, 1.500.000 paneles solares, que se convertirán en la planta fotovoltaica más grande de Sudamérica: ocupará 360 hectáreas, a 4.000 metros sobre el nivel del mar y costará u\$s 410 millones de dólares, financiados por un banco chino. La Puna recibe unas 3.400 horas anuales de

---

<sup>31</sup>Estos datos se pueden consultar en ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería “Proyectos adjudicados del Programa RenovAr. Rondas 1 y 1.5” [Consultado el 8/10/2017] Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/www/833/25897/proyectos-adjudicados-del-programa-renovar>

<sup>32</sup> ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería “Se lanzó la Ronda 2 del Programa RenovAr [Consultado el 9/10/2017] Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/prensa/26656/se-lanzo-la-ronda-2-del-programa-renovar>

<sup>33</sup>FENÉS, Gastón. “Vendieron más de 90 pliegos y Aranguren va por más: “Tendremos Renovar 3”. *Energía Estratégica*. 10 de octubre de 2017 [Consultado el: 11/10/2017] Disponible en: <https://www.energiaestrategica.com/aranguren-dio-senales-continuidad-al-mercado-ano-viene-tendremos-renovar-3/>

luz solar, lo que equivale a más de 9 horas diarias promedio. La construcción de la planta se iniciará en mayo del corriente año. Demoraría un año y un mes y poco tiempo después estarían funcionando los paneles policristalinos de células fotovoltaicas de silicio, las encargadas de tomar la energía del sol para convertirla en energía eléctrica. "Cauchari I, II y III" tendrán una potencia pico de 300 MW anuales. En una primera etapa, la energía se venderá al sistema interconectado nacional, ya que la licitación incluyó un contrato comercial con la distribuidora CAMMESA, que garantiza la compra de energía durante 15 años por u\$s 60 el MW. Se espera que más adelante autoabastezca a la provincia. Es una asociación-público privada de la estatal Jemse con tres empresas chinas: Power China, Shanghai Electric y Talesun. Ellos fabricarán los módulos fotovoltaicos y harán la operación y mantenimiento. El banco Eximbank, también chino, dará 100% del financiamiento. El objetivo de largo plazo es consolidar un "Parque solar y geotérmico de la Puna" con capacidad de generar hasta 1.500 MW, que podría abastecer el consumo anual de unos 350.000 hogares. En esa proyección aparece la posibilidad de aprovechar la energía geotérmica del volcán Tuzgle, una de las atracciones del paraíso pedregoso de Sey. Pero todo demanda sus correspondientes estudios previos. Así como debió realizarse un mapeo con satélites europeos y de la NASA para medir el recurso solar, para comenzar a perforar las proximidades del volcán habrá que tener datos concretos: cada perforación cuesta u\$s 1 millón.<sup>34</sup>

Pero, en otra provincia, en La Rioja, el panorama es diferente, la construcción del Parque Solar Nonogasta se encuentra paralizada como consecuencia de una medida cautelar dictada por el Tribunal Superior de Justicia originada en una presentación del Fiscal de Estado de la provincia y el Diputado Nacional Beder Herrera. En la misma cuestionan que el Gobierno Provincial haya autorizado la futura conexión del Parque Solar a la línea de alta tensión de 132KV "La Rioja-Nonogasta" y que el Parque Solar utilice la radiación solar porque alegan que limitará la capacidad de explotación futura del sol por parte de la Provincia, que la empresa desea utilizar "gratuitamente" dicha línea de alta tensión y pretende utilizar el sol de los riojanos sin dejar regalías en la provincia. En defensa de sus derechos constitucionales, la Empresa ha realizado presentaciones ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación solicitando su intervención por tratarse de un asunto de carácter federal, por estar en juego la política nacional de fomento a las energías renovables establecida por la Ley N° 27.191 y las regulaciones al transporte de energía eléctrica previstas en la Ley Nacional N° 24.065. Alega que la radiación solar

---

<sup>34</sup>PAGURA, Carlos." Construirán en la Puna jujeña la planta solar más grande de Sudamérica" *Ámbito*. Información General. 24 de diciembre de 2016. [Consultado el: 5/2/2017] Disponible en: <http://www.ambito.com/867021-construiran-en-la-puna-jujena-la-planta-solar-mas-grande-de-sudamerica>

es patrimonio de la humanidad y pretender cobrar regalías como sostiene el Diputado sería desconocer los actos propios de la Provincia de La Rioja que por medio de la sanción de la Ley Provincial N° 9.818 adhirió a la Ley Nacional N° 27.191 de fomento a las energías renovables y que, específicamente en su artículo 17, determina que el recurso renovable no podrá ser gravado con ningún tipo de tributo específico, canon o regalía sea nacional, provincial o municipal<sup>35</sup>.

En otro orden de ideas, el subsecretario de Energías Renovables del Ministerio de Energía, Sebastián Kind declaró que, en el corto plazo, reglamentarán la posibilidad que el sector privado pueda comenzar a negociar contratos de compra de energía (PPAs Power Purchase Agreements) con Grandes Usuarios. Luego de prever que los Grandes Usuarios deben consumir energía renovable comenzando con un 8 % para llegar al 20% mínimo en el año 2025, el artículo 10 de la Ley 27.191 dice que no es aplicable a los Grandes Usuarios ninguna norma que de cualquier manera limite, restrinja, impida o prohíba, transitoria o permanentemente, la celebración de contratos de suministro de energía eléctrica renovable con generadores o comercializadores. Vale decir que la norma da la posibilidad a que los usuarios que consuman desde 300 KW en adelante puedan autogenerar la energía, comprársela a CAMMESA o rubricar contratos con el sector privado (sea un generador, comercializador o distribuidora, sobre un precio tope de 113 dólares por megavatio hora- MWh). De esta forma, cuando se dicte la resolución de los contratos de compra de energía con PPAs privados, surgirán espontáneamente muchísimos *off takers* nuevos, además de nuevos generadores dispuestos a invertir en centrales de fuentes renovables y vender a privados.<sup>36</sup>

### Proyecto de Ley nacional común de Generación Distribuida unificado

Argentina aún no cuenta con una ley nacional que permita a los consumidores volcar la energía renovable generada de manera distribuida a la red, habilitándolos a ser generadores o “prosumidores”. Si bien durante 2013 y 2014 varias organizaciones ambientales, como Avina, Los Verdes, Greenpeace

---

<sup>35</sup>“La justicia de La Rioja paralizó las obras del parque solar fotovoltaico Nonogasta y 360Energy muestra sus argumentos” energías renovables. 9 de septiembre de 2017. [Consultado el: 6/10/2017] Disponible en: <http://energiasrenovables.com.ar/...-paralizo-las-obras-del-parque-solar-fotovoltaico-nonogasta-y-360energy-muestra-sus-argumentos/>

<sup>36</sup>GUBINELLI, Guido. “Kind sobre la reglamentación de contratos entre privados: “Estamos trabajando para sacarla antes de fin de año” 14 de octubre de 2016. *Energía Estratégica*. [Consultado el: 6/3/2017] Disponible en: <http://www.energiaestrategica.com/kind-la-reglamentacion-contratos-privados-estamos-trabajando-sacarla-fin-ano/>

y Farn solicitaron que la modificación de la Ley N° 26.190 de Energías Renovables incluya medidas para impulsar la generación distribuida o la microgeneración con instalaciones de energías renovables, la propuesta no prosperó. Sin éxito, el proyecto de modificación obtuvo media sanción del Senado Nacional a fines de 2014 sin incorporar la generación distribuida como posibilidad.

En ese sentido es clave contemplar dos rasgos principales de la generación distribuida en lo referido a su regulación. Por un lado, el plexo normativo que regula el régimen de energía eléctrica nacional no incorpora a la generación distribuida, es decir, no existe como tal, aunque este tipo de generación de energía se encuentra habilitado en algunas jurisdicciones a través de normas provinciales.

En segundo lugar, la distribución de la energía es potestad de las provincias. Esto es así dado que el consumidor final –y futuro generador distribuido o prosumidor– se encuentra conectado a la red eléctrica a través de las distribuidoras. Teniendo en consideración las cuestiones mencionadas hay diferentes razones por las que una regulación nacional es necesaria en Argentina, entre ellas, que la disposición de lineamientos técnicos y administrativos comunes puedan ser adoptados por todas las jurisdicciones y que el área concesionada a las distribuidoras Edenor y Edesur es de jurisdicción nacional, por lo que una ley nacional debe ser sancionada aun en el caso que ninguna otra jurisdicción adhiera a ella. Entonces, para poder contar con el enorme potencial que representa la energía distribuida, debe disponerse de una normativa técnica que sea adoptada por los organismos que regulan el servicio eléctrico en las diferentes jurisdicciones del país de modo tal que las potencias y parámetros técnicos que deben cumplir los equipos a integrarse a la red sean similares en todo el territorio nacional. Los criterios e incentivos a los usuarios generadores deberán ser diseñados para cada región acorde a sus condiciones naturales y regulatorias. Sólo mediante una Ley Nacional se pueden armonizar los criterios técnicos y administrativos para que las empresas distribuidoras, tanto privadas como gubernamentales, faciliten la integración de micro-generación renovable a sus redes de distribución y, a su vez, establecer criterios técnicos comunes para los diferentes entes regulatorios eléctricos de cada jurisdicción.

Durante el año 2016, los diputados nacionales Néstor Tomassi (Bloque Justicialista), Juan Carlos Villalonga (Cambiemos), Luis María Bardeggia (Frente para la Victoria), Jorge Taboada (Chubut Somos Todos) y Gustavo Bevilacqua (Frente Renovador) quienes, en conjunto, y dialogando sostenidamente con diferentes entidades, crearon un proyecto de Ley común de Generación Distribuida unificando criterios. La Cámara Argentina de

Energías Renovables, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, el consorcio Iresud, el Consejo Federal de la Energía Eléctrica, el Ente Nacional Regulador de la Electricidad y distribuidoras han sido algunos de los actores que proveyeron aportes para apuntalar el texto. Asimismo, goza del respaldo del Subsecretario de Energías Renovables del Ministerio de Energía y Minería y de Julio de Vido, titular de la Comisión de Energía y Combustible de la cámara baja. Después de tan ardua tarea, el 13 de septiembre de 2017, la Cámara de Diputados de la Nación, con 159 votos a favor, 3 en contra y 1 abstención, dictó media sanción al Proyecto de Ley "Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica Pública". Su principal virtud, además del amplio consenso político alcanzado, es que habilita en todo el territorio nacional este recurso de energía renovable distribuida, que entrega electricidad limpia, producida *in situ*, en el mismo lugar y al mismo voltaje en que va a ser consumida. Con ello se ahorran las pérdidas de energía que se producen en el transporte y la distribución de la electricidad desde las centrales eléctricas hasta el enchufe, que son nada menos que de entre el 8 y el 15%.<sup>37</sup>

La Ley N° 27.191 hace foco en la generación de mayor potencia, mientras que el nuevo proyecto apunta a iniciativas de menor escala. La nueva ley fomentará y dará un marco apropiado para proyectos menores, aprovechando los recursos para generar energía *in situ*. Todavía rigen frenos que impiden (directa o indirectamente) a los grandes usuarios comprar energía por sí mismos. Actualmente hay un único comprador de energía (*off taker*), que es el Estado (a través de CAMMESA). El texto sostiene que la tarifa debe ser revisada anualmente por la Autoridad de Aplicación a efectos de aplicarse a los nuevos usuarios ingresantes al régimen de esta ley. La misma se establecerá en base a los criterios que la Autoridad de Aplicación disponga por medio de la reglamentación de la ley y sus normas complementarias y podrá aplicar criterios como valor de mercado. Asimismo, el texto propone elaborar conjuntamente con otros Ministerios políticas activas para promover la adquisición e instalación de equipamiento de generación distribuida de energía eléctrica a partir de fuentes renovables por parte de los usuarios, así como para la creación y radicación de empresas destinadas a fabricar y ensamblar equipamiento y/o insumos de generación distribuida de energía eléctrica a partir de fuentes renovables. Por otra parte, desde la parte técnica, el proyecto fija que el Distribuidor deberá implementar un mecanismo administrativo ágil

---

<sup>37</sup> ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería. Diputados dio media sanción al Proyecto de Ley de Generación Distribuida. Jueves 14 de septiembre de 2017. [Consulta el: 20/9/2017] Disponible en <https://www.minem.gob.ar/energia-electrica/energias-renovables/prensa/26714/diputados-dio-media-sancion-al-proyecto-de-ley-de-generacion-distribuida>

para atender tales solicitudes y realizará una evaluación técnica tanto de las condiciones de la red como del equipamiento del usuario, el que deberá ajustarse a la reglamentación y normas complementarias emitidas al respecto por la Autoridad de Aplicación.<sup>38</sup>

En la última sesión del año, el 30 de noviembre de 2017, la Cámara de Senadores aprobó, por unanimidad dicho Proyecto, el cual, en síntesis, se estructura en base a cuatro ejes centrales<sup>39</sup>:

a) *Universo de usuarios que pueden generar (prosumidores)*: serán todos aquellos usuarios de la red de distribución con potencias contratadas para su consumo hasta 300 kW. Pone en el centro de la escena a todos los consumidores, quienes ahora pasarían a ser generadores o “prosumidores”, vale decir generación de energía a escala domiciliaria a través de paneles solares, haciendo que parte de la electricidad que se consume sea producida por el mismo usuario y el excedente pueda ser vendido a las grandes distribuidoras. Hay dos aspectos fundamentales que la ley que se está discutiendo pone en juego: en primer lugar, que cada uno pueda tener paneles solares en su casa y ser generador de energía; y en segundo, pero no menos importante, que se crearía una masa de empleo muy considerable. Esto es así ya que, en los grandes parques solares o eólicos, se trata de empresas que hacen su inversión, instalan y producen con una mano de obra temporal, quedando sólo un bajo mantenimiento, con poco personal empleado. En cambio, con la generación distribuida, se genera mucho trabajo, mucha gente vendiendo, instalando, reparando, haciendo trabajos específicos, proyectando.<sup>40</sup> Y, previa habilitación de la instalación y firma de un contrato con la distribuidora podrá inyectar a la red eléctrica pública los excedentes de la electricidad que genere. La distribuidora le descontará de su factura los kW/h inyectados al mismo precio estacional al que compra la electricidad en el mercado eléctrico mayorista. Si se genera un saldo a favor del usuario-generador, podrá cobrarlo en un plazo de no más de seis meses.

---

<sup>38</sup> “Procuran apurar tratamiento de Ley de Generación Distribuida” *El Inversor E. & M.* Newsletter diario 4 de marzo de 2017. [Consultado el: 4/3/2017] Disponible en: <http://www.inversorenergetico.com.ar/procuran-apurar-tratamiento-de-ley-de-generacion-distribuida/>

<sup>39</sup> ARGENTINA. Proyecto de Ley (S3630) "Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica Pública". Dirección Nacional de Publicaciones [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: [www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/395893/downloadPdf](http://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/395893/downloadPdf)

<sup>40</sup> “Generación distribuida: de consumidores a microgeneradores de energía” 16 de diciembre de 2016 [Consultado el: 26/2/2017] Disponible en: <http://www.arquimaster.com.ar/web/generacion-distribuida-de-consumidores-a-microgeneradores-de-energia/>

b) *Límite de capacidad instalada*: el proyecto de ley no contiene una capacidad límite determinada a priori para la instalación de equipamiento. Se dispone una diferenciación para aquellos prosumidores que no superen ni la potencia que tiene contratada para su consumo ni la potencia instalada dado que podrán resolver los trámites administrativos y técnicos con la distribuidora correspondiente y la percepción de la tarifa de incentivo. En caso de que uno o ambos requisitos no se cumplan, el usuario deberá solicitar la autorización de conexión a la Autoridad Regulatoria que le corresponda, la cual se deberá ajustar a lo que disponga la Autoridad de Aplicación en lo referido a cuestiones remunerativas, técnicas y administrativas.

c) *Tarifa de incentivo*: los prosumidores podrán acceder a una tarifa de incentivo que amortice la inversión necesaria para el equipamiento por un plazo de 5 años. El proyecto prevé la actualización de esa tarifa anualmente para aquellos nuevos generadores que quieran instalar equipamiento. Para otorgar incentivos a la adopción de estos sistemas, se crea el Fondo para la Generación Distribuida de Energías Renovables (FODIS). De ese fideicomiso público saldrá el dinero para financiar las tarifas de incentivo a la inyección de electricidad limpia por parte de los usuarios-generadores, para subsidiar la tasa de interés de líneas de crédito para la compra de los equipos de energía renovable, para el otorgamiento de créditos fiscales, entre otros. Tendrá un aporte inicial de 500 millones de pesos el primer año. Y en los ejercicios posteriores se le destinará una partida del presupuesto nacional no inferior a la mitad de lo que efectivamente se haya ahorrado en combustibles fósiles por la generación renovable distribuida el año anterior.

d) *Régimen de promoción*: dentro de las obligaciones de la Autoridad de Aplicación se incluye el diseño de políticas activas para promover la adquisición de equipamiento y facilitar la instalación de los equipos. Se crea también el régimen de fomento para la fabricación nacional de sistemas, equipos e insumos para generación distribuida a partir de fuentes renovables (FANSIGED). Y se establece que los proyectos de edificios públicos nuevos deberán contemplar la instalación de algún sistema de generación renovable distribuida.

El Grupo de Estudio de Generación Distribuida del Comité Argentino del Consejo Mundial de Energía considera que los senadores pueden mejorar el proyecto ampliando la libertad de los usuarios-generadores y el mercado de la electricidad renovable distribuida, permitiéndoles vender la electricidad generada no sólo a las distribuidoras, que son monopolios geográficos, sino también a comercializadores de energía renovable distribuida, que puedan

agregar la compra de electricidad de varios usuarios-generadores y venderla en el mercado eléctrico mayorista. En California, meca de la solar distribuida, donde a las 12 del mediodía los paneles en los techos entregan un tercio de los 8 GW renovables, que representan el 36,4% de los 22 GW demandados a esa hora, ya existe esta figura. Se los llama *energy services providers o third party utilities* o también *aggregators*. Finalmente, la ley prohíbe la aplicación de cualquier peaje por parte de las distribuidoras a los usuarios-generadores por el uso de red. Sin embargo, debe tenerse en cuenta algún mecanismo para prever la falla de mercado que se produce cuando los ingresos de las distribuidoras caen por la energía que dejan de comprarles los usuarios-generadores, y entonces estas se ven forzadas a aumentar drásticamente el precio de la energía para seguir manteniendo y desarrollando la red. Se la conoce como "espiral de la muerte" y puede evitarse, por ejemplo, estableciendo el pago de un canon por uso de red a la distribuidora por parte de los comercializadores agregadores, en virtud de que están usando la red para comercializar la energía de los usuarios-generadores en el mercado.<sup>41</sup>

Entre otros aspectos a tener en cuenta para el éxito de la ley se encuentran los económicos ya que muchas leyes provinciales no dieron el resultado esperado debido a que a los usuarios no les resultaba negocio hacer una inversión que, sumando lo que se ahorran por el autoconsumo más el cobro de lo inyectado a la red, no lograban amortizar ni en 20 años. En cuanto a los financieros, es una ley federal, y como tal, las provincias pueden adherirse o mantener su modelo provincial. Entonces para que las provincias se adhieran y lograr una uniformidad en la generación es necesario que, básicamente, el fondo que se cree sea un fondo al que las provincias puedan acceder y que tenga un trámite dinámico. Finalmente, en cuanto a la certificación del proceso, cuando es lento no se llega a mitigar los costos fiscales, por ejemplo, la Ley N° 4024 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-CABA- para mitigar el costo del ABL (tasa por alumbrado, barrido y limpieza) en función del autoconsumo fotovoltaico o con solar térmica, no se pudo reglamentar porque el costo de certificación que establecía la ley era más caro que la mitigación del ABL. Además, se debe tener en cuenta el costo de todo lo que no es módulo fotovoltaico de un sistema fotovoltaico distribuido, por ejemplo, en Alemania es casi el doble.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> TUCILLO, Julián "Generación renovable distribuida: una ley para que se haga realidad" *Infobae*. 22 de septiembre de 2017 [Consultado el: 4/10/2017] Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2017/09/22/generacion-renovable-distribuida-una-ley-para-que-se-haga-realidad/>

<sup>42</sup> ALVAREZ, Marcelo. "La hora de las Energías Renovables en la matriz eléctrica argentina." Congreso Energyyear, Buenos Aires, Argentina, 9 y 10 de marzo de 2017.

#### 4.2.2. A nivel provincial

Santa Fe, Mendoza, Salta, San Luis, Neuquén, Tucumán (falta aún la promulgación) Misiones y Jujuy son las provincias argentinas que cuentan hoy con normativa de generación distribuida de energía proveniente de fuentes renovables. Por su parte, Entre Ríos y Córdoba están trabajando en la elaboración de normativa propia.

a) Santa Fe fue pionera mediante la Resolución N°44 del 2 de octubre de 2013 de la Empresa Provincial de Energía, habilitando la conexión a la red de sistemas distribuidos de energía renovable. La norma aprueba el Protocolo de Interconexión para el tratamiento de solicitudes de generación en isla o en paralelo con la red de la empresa permitiendo instalaciones de potencias nominales menores que 300 kW con un modelo tarifario de balance neto. Las leyes provinciales N° 12.503 y N° 12.692 expresan que se entiende por energías renovables, alternativas o blandas: todas aquellas que “se producen naturalmente, en forma inagotable y sin ocasionar perjuicio al equilibrio ambiental”. Por medio del proceso establecido en el protocolo, se debe presentar una propuesta de proyecto con el tipo de tecnología a utilizar y la capacidad de generación. Posteriormente se realiza un análisis técnico y se aprueba el proyecto o no. El proceso de facturación, en base al modelo *net metering*, se divide en tres etapas: se factura la totalidad del consumo con su tarifa normal, para luego calcular el consumo como suma de las lecturas de dos medidores (uno convencional y otro bidireccional digital que mide la energía en ambos sentidos: la inyectada, la consumida y la neta), y se descuenta la energía generada al precio de compra en el mercado eléctrico mayorista. Este mecanismo permite compensar los costos de la factura de electricidad con un cierto monto de la autoproducción, remunerada según las tarifas de los proveedores convencionales de la región. Debe destacarse que este instrumento no ofrece a los consumidores que buscan generar energía a través de un sistema renovable la suficiente previsibilidad de costos necesaria para realizar la inversión. No obstante, este año la provincia lanzó el Programa Prosumidores, con una duración de dos años con un cupo de 100 proyectos y una tarifa diferencial de \$5,50 (cinco pesos con cincuenta centavos) por kW/h generado a ser percibido por ocho años para potencias instaladas no mayores a 1,5 kW. Otro de los puntos clave del programa radica en que, en caso de que durante tres bimestres consecutivos la energía consumida por un Prosumidor resulte inferior al 60% de la energía generada, se suspenderá la tarifa de incentivo hasta que esa relación iguale o supere el 60%.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> ARGENTINA. Gobierno de Santa Fe - *Programa Tarifa Promocional para Prosumidores*. [Consultado el: 26/2/2017]. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/204394/>

El Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), como parte de un consorcio público privado, pondrá en marcha en la localidad santafesina de Armstrong un sistema de generación distribuida utilizando energía solar y eólica con elementos de operación inteligente. El ahorro y autoproducción energética son las ventajas del nuevo esquema. El proyecto se denomina Redes Inteligentes con Energías Renovables (Prier), y apunta a promover la participación activa del usuario para acercar la generación al consumo. Uno de sus objetivos es diversificar la matriz energética nacional. Las acciones comenzaron formalmente a principios de 2016 y se extenderán durante los próximos tres años, período en el que se conformará una red de generación distribuida utilizando energías renovables. La red convencional convivirá con la red inteligente, y esta última será la encargada de administrar la inyección de energía renovable, integrando la energía eólica y solar en el tendido eléctrico. El Prier contempla la instalación de sistemas solares fotovoltaicos y aerogeneradores de baja potencia conectados a la red de distribución local. Se prevé la instalación de una planta fotovoltaica de al menos 200 kilovatios en el parque industrial local, base de un mix de generación distribuida para entregar energía eléctrica a la red de distribución. Las instalaciones de baja potencia, en tanto, serán instaladas en emplazamientos residenciales urbanos y espacios públicos.<sup>44</sup>

b) En 2007, la provincia de Mendoza publicó la Ley N° 7549 por la que se autoriza a los usuarios de energía eléctrica conectados a una red de distribución a transformarse en autogeneradores y cogeneradores de energía eólica y solar. Asimismo, se desgravan los impuestos inmobiliarios a los predios utilizados como parques eólicos con una capacidad mínima instalada de 100 kW por hectárea con equipos de fabricación nacional y se exime del canon de concesión a las distribuidoras por el porcentaje de facturación del servicio eléctrico que corresponda a agentes de energía eléctrica de origen eólico y solar por el plazo que el Poder Ejecutivo provincial determine<sup>45</sup>. Esta provincia cuenta aproximadamente con 20 instalaciones piloto que no se enmarcan en los lineamientos de la ley. En su mayoría son fotovoltaicas y diez son para autoconsumo particular. Cinco de las instalaciones conectadas a la red son bibliotecas públicas de 1,5 kW cada una. La municipalidad de Godoy Cruz tiene una instalación de 8 kW con una tarifa de \$30 MWh. El

---

<sup>44</sup> “En Armstrong inyectarán a la red eléctrica energía verde” – *Diario El Ciudadano y la Gente* 5 de febrero de 2017 [Consultado el: 10/2/2017] Disponible en: <http://www.elciudadanoweb.com/en-amstrong-inyectaran-a-la-red-electrica-energia-verde/>

<sup>45</sup> ARGENTINA. Provincia de Mendoza. Ley N° 7549. Boletín Oficial, 15 de Junio de 2007. Id SAIJ: LPM0007549.

hospital Notti cuenta con una instalación de 3 kW y no cobra por lo que genera dado que consume todo. Por otro lado, Emesa tiene una instalación de 3 kW por la cual tampoco cobra por los excedentes. El Edificio Inteligente de Godoy Cruz provee de energía a 32 departamentos y cuenta con luminaria LED. La Universidad Tecnológica Nacional (UTN Mendoza) también cuenta con 12 paneles de 240 W cada uno y un inversor de 2,8 kW, mientras que la Universidad Nacional de Cuyo tiene en su comedor una instalación de casi 1 kW.

c) Por su parte, en junio de 2014, Salta sancionó la Ley N° 7.824 estableciendo las condiciones administrativas, técnicas y económicas para que los usuarios puedan conectar hasta 100 kW de potencia a la red de baja tensión bajo un modelo tarifario de balance neto. El Ente Regulador de los Servicios Públicos (ENRESP) es el encargado de determinar el valor que se deberá abonar por la generación de energía. A priori, la legislación establece que deberá ser acorde a la referencia que se abone en el mercado eléctrico nacional para generaciones de igual tipo y origen al momento en que se inyecte la energía en la red<sup>46</sup>. El gobierno provincial creó, además, un Régimen Promocional de Inversiones, por el que busca brindar créditos de hasta un 70 % del costo de los equipos a devolver en 5 cuotas anuales, a partir del sexto año a valor histórico. Al igual que lo hicieron las autoridades santafecinas, Salta avanzó hacia la tarifa diferencial. A partir de la Resolución N° 1315/14 el gobierno estableció el instrumento “*feed in tariff*”<sup>47</sup> por un período de dos años contemplando para su formación el tipo de tecnología, cantidad de horas y el precio estacional de la energía no subsidiada. Estas tarifas se actualizarán trimestralmente según los precios estacionales de energía no subsidiados y los cambios en los precios que se abonen en el mercado eléctrico nacional para generaciones de igual tipo y origen. A eso se le suman, además, los cargos fijos y por potencia que debe abonar el usuario a la distribuidora según su categoría tarifaria<sup>48</sup>.

<sup>46</sup> ARGENTINA. Provincia de Salta. Ley N° 7824. Boletín Oficial Salta N° 19351, 28 de Julio de 2014.

<sup>47</sup> En algunos países, provincias o ciudades, como mencionamos anteriormente, se impulsa a las energías renovables mediante un instrumento normativo que busca establecer una tarifa especial, premio o sobre precio por la energía que un proveedor renovable inyecte a la red. A esto se le suele llamar *Feed-In Tariff*. El gobierno nacional, provincial o municipal, interviene en el precio al que se le compra la energía al generador, con lo que este puede obtener una seguridad de que le será comprada y a un precio subvencionado como para que pueda recuperar la inversión inicial. Como la mayoría de las energías renovables requieren de una gran inversión inicial, es una forma de incentivar la inversión en ese campo

<sup>48</sup> ARGENTINA. Provincia de Salta. Anexo Resolución ENRESP N° 1315/14. [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: <http://boletinoficialsalta.gob.ar/anexos2/enresp1315-14.pdf>

d) También en 2014, la provincia de San Luis sancionó la Ley N° IX-0921-2014 de “Promoción y Desarrollo de Energías Renovables”, en la que la generación distribuida está incluida en un modelo de promoción de las renovables mucho más amplio. La ley plantea que los generadores de energía de forma distribuida de fuentes renovables podrán solicitar el otorgamiento de un crédito fiscal por un importe de hasta 50% de los impuestos provinciales a devengar por el contribuyente en hasta cuatro ejercicios fiscales, incluyendo aquel en el que inicie la ejecución del proyecto, de acuerdo con lo que se determine en la reglamentación en función de la inversión total y mano de obra, el que en ningún caso podrá ser superior al monto total de la inversión comprometida. En el caso específico de la generación distribuida, el proyecto de ley establece que la Autoridad de Aplicación promoverá los sistemas necesarios que permitan a los generadores y autogeneradores distribuidos, conectarse a la red para inyectar la energía de fuente renovable. Esta norma no fue reglamentada, por lo que no existen instalaciones bajo este marco regulatorio.<sup>49</sup>

e) El gobierno de la provincia de Neuquén publicó en su Boletín Oficial, hacia finales del mes de julio de 2016, la Ley N° 3006 que promueve este tipo de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables para ser inyectada a las redes de media y baja tensión, así como también para autoconsumo. La Autoridad de Aplicación debe definir las tarifas a los usuarios, así como los cupos por otorgar y los mecanismos de acceso para acogerse a los beneficios de la ley. La tarifa se considerará como costo de abastecimiento de la distribuidora sin alterar los cuadros tarifarios correspondientes y se podrán definir diferentes tarifas según las características de los generadores distribuidos. Asimismo, debe diseñar líneas de créditos especiales y de largo plazo para la adquisición de equipos a través del Estado provincial o de convenios con bancos públicos y privados. Finalmente, la Autoridad de Aplicación puede establecer precios diferenciales durante distintos plazos a favor de los usuarios para distintos niveles de generación que produzcan acreencias mediante la inyección de energía eléctrica a partir de recursos renovables<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> “Seis provincias con normativa de generación distribuida de energías renovables” *Clean Energy News* 9 de septiembre de 2016 [Consultado el: 27/2/]2017 Disponible en: <http://www.argentinagbc.org.ar/?articulos=seis-provincias-con-normativa-de-generacion-distribuida-de-energias-rebovables>

<sup>50</sup> ARGENTINA. Provincia de Neuquén. Ley N° 3006. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén, 29 de julio de 2016. AÑO XVII. EDICIÓN N° 3533

f) La Legislatura de Misiones aprobó, en agosto de 2016, la Ley de “Balance Neto. Microgeneradores Residenciales, Industriales y/o Productivos”. Mediante la reglamentación se determinará los requisitos técnicos y los límites de generación que deberán cumplirse para conectar el equipamiento a las redes de distribución e inyectar los excedentes de energía a estas.

g) Por su parte, Tucumán sancionó a finales de 2016 una ley por la cual crea la figura de prosumidor siendo aquel usuario de las redes de distribución que inyecta energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables acorde a las normas técnicas que definirá la futura reglamentación. De esta manera la empresa distribuidora provincial debe firmar un contrato de compra venta de energía con el titular del servicio previo análisis de factibilidad y aprobación conjunta del proyecto con la Autoridad de Aplicación. Entre las condiciones de contratación, la ley establece que los usuarios- los prosumidores- de energía eléctrica que deseen establecer una conexión deberán solicitarlo a la empresa que presta el servicio público de distribución de la energía eléctrica en la provincia. El prosumidor que no consuma la totalidad de energía eléctrica podrá volcar su excedente a la red, por el que recibirá una compensación que será fijada vía reglamento. Será la Autoridad de Aplicación la que establecerá el precio a abonar al prosumidor que deberá ser acorde al que se abone en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) para generaciones de igual tipo y origen al momento que se inyecte a la red de distribución. Los volúmenes y el costo generado por los usuarios acogidos a la ley serán tenidos en cuenta como costos de abastecimiento de la distribuidora de energía eléctrica a los fines de los cálculos de los cuadros tarifarios que correspondan según el contrato de concesión que rigen a esta. En la reglamentación, además, se establecerán los requerimientos técnicos, límites de generación y cupos de potencia, que no podrán ser menores al 100 % del consumo propio. Como medida de promoción, a través de la norma se autoriza a la Caja Popular de Ahorros de la provincia a instrumentar una línea especial de créditos, destinada a la adquisición de equipamientos. Los préstamos otorgados por la entidad financiera en el marco de las previsiones de la Ley serán reintegrados en hasta 60 cuotas, iguales, mensuales y consecutivas.<sup>51</sup>

h) En enero de 2016 fue aprobada en Jujuy como Ley N° 5904, la norma que establece una política energética sostenible en todo el territorio provincial, en base a la promoción del aprovechamiento de la energía solar en sus diversas formas, ya sea como fuente de generación de electricidad como de calor,

---

<sup>51</sup> ARGENTINA. Gobierno de la Provincia de Tucumán. *Ley Generación distribuida de energía eléctrica basada en energías renovables en el sector residencial, comercial e industrial* 27 de octubre de 2016 P.L. 93/2016. Disponible en: <https://hlt.gov.ar/pdfs/sesiones/2016-10-27/asuntos/NOTA255.PDF>

teniendo como meta permanente la eficiencia y la sostenibilidad energética. También se declaró de interés estratégico la generación de energía eléctrica y energía térmica a partir del aprovechamiento de la energía solar, con destino a la prestación de servicio público; la investigación para el desarrollo científico-tecnológico; el diseño, fabricación, implementación, mantenimiento y comercialización de equipos y sistemas con esa finalidad. La generación, transporte, distribución y comercialización de electricidad generada a partir del aprovechamiento de la energía solar constituye un servicio público estratégico de la provincia<sup>52</sup>. Entre los fundamentos destacamos que en los últimos años el desarrollo de las tecnologías que posibilitan el aprovechamiento de la radiación solar ha mejorado en eficiencia y en precio, tanto en la conversión directa en electricidad (solar fotovoltaica) como en el aprovechamiento térmico, de alta, media, y baja temperatura, sea para generar electricidad o para uso del calor. Estas mejoras posibilitan que sean opciones de diversificación de la matriz en lo inmediato. El costo del kwh utilizado para calentar agua destinada a usos residenciales y comerciales es el más competitivo de todos. Asimismo, el aprovechamiento de la energía solar para la generación de electricidad o calor es estratégico para abastecer el medio rural disperso que estructuralmente está fuera de la cobertura de red, posibilitando así la inclusión y el acceso a una senda de desarrollo digna y sostenible a una población muy vulnerable de jujeños, de forma mucho más eficiente y barata que los medios que reemplaza (kerosene, baterías, pilas, velas, etc.)<sup>53</sup>

i) el Ministerio de Planeamiento, Infraestructura y Servicios de Entre Ríos actualmente está analizando, junto al gobernador, un proyecto de Generación Distribuida, redactado por la Secretaría de Energía provincial. Uno de los aspectos que se está determinando tiene que ver con el régimen de tarifas promocionales. Por experiencias como las de Salta y Santa Fe, los funcionarios entienden que será necesario dar incentivos a los usuarios para que el sistema funcione en la práctica. De establecerse parámetros, el texto sería aprobado por decreto y luego presentado en la legislatura para su ratificación.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> ARGENTINA. Provincia de Jujuy. Ley N° 5904. Anexo Boletín Oficial de la Provincia de Jujuy N° 14, 3 de febrero de 2016.

<sup>53</sup> “En Jujuy aseguran que el uso de la energía solar toma mayor impulso” *Diario Panorama*. 25 de septiembre de 2016. [Consulta do el: 27/2/2017] Disponible en: <http://www.diariopanorama.com/noticia/236966/jujuy-aseguran-uso-energia-solar-toma-mayor-impulso>

<sup>54</sup> “Entre Ríos habilitará a usuarios particulares la inyección de energía renovable a la red eléctrica” *Eco competitividad*. 30 de septiembre de 2016 [Consultado el: 27/2/2017] Disponible en: <http://ecocompetitividad.com.ar/entre-rios-habilitara-a-usuarios-particulares-la-inyeccion-de-energia-renovable-a-la-red-electrica/>

j) La provincia de Córdoba, también, está estudiando sancionar un marco regulatorio que autorice a usuarios particulares la inyección de energía renovable a la red y potenciar la generación distribuida. El apoyo es prácticamente total, tanto del Gobierno que lo impulsa como de la oposición. El Ministerio de Agua y Ambiente de esa Provincia, formó el Consejo Asesor de Políticas Energéticas de la Provincia de Córdoba, integrado por la Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC), todas las universidades, entre ellas la Universidad Católica de Córdoba, la Facultad de Ingeniería, las cámaras empresarias, fundamentalmente la CADIEC, el CIEC Conicet y la mayoría de las Asociaciones Profesionales, entre ellas el APIE, que elaboró el primer proyecto de generación distribuida para Córdoba. Desde hace varios años se trabaja en la medición del recurso eólico en distintos sitios. En materia de energía fotovoltaica y Mini Eólica, desde hace muchos años, se ha dotado de energía a Escuelas y viviendas rurales. La provincia ha participado en el proyecto de Generación Distribuida de La Rancherita y tiene nuevos proyectos en forma experimental.<sup>55</sup>

k) En realidad, Buenos Aires fue la provincia pionera en dictar una normativa que habilita la generación distribuida. En 2009, el Decreto Reglamentario N° 2299/2009 de La ley N°12.603 (modificada por la Ley 14.343) la habilitó. Dentro de los beneficios promocionales, el decreto exime del pago del impuesto inmobiliario a las instalaciones de equipamiento para la generación y determina una compensación tarifaria hoy desactualizada (\$0.01 kWh). La provincia cuenta con el Programa Provincial de Incentivos a la Generación de Energía Distribuida (PROINGED) conformado por el Ministerio de Infraestructura de la Provincia y el Foro Regional Eléctrico de Buenos Aires (FREBA). El objetivo es promover inversiones eficientes y económicamente sustentables en materia de generación de energía eléctrica distribuida, priorizando la utilización de fuentes renovables y admitiendo también la cogeneración. Además, brinda asistencia técnica para el desarrollo de proyectos, así como de financiamiento para los estudios previos, los proyectos ejecutivos y la inversión. En ese marco, la provincia de Buenos Aires desarrolló ocho instalaciones conectadas a la red. Una fotovoltaica de 100 KW, en Samborombón, adjudicada a la empresa Aldar S.A, que provee de energía eléctrica a casi 60 familias inyectando a la red de la empresa EDEA a través de seis inversores. Cuatro instalaciones son híbridas, con tecnología fotovoltaica y aerogeneradores. Una de ellas se encuentra en el predio de Ceamse con una potencia de 500 kW e inyecta energía a las redes de Edenor.

---

<sup>55</sup> FENES, Gastón Córdoba aspira a reglamentar ley de generación distribuida este año. *Luxis* S.A.8/8/2016 Fecha de Consulta: 28/2/2017 Disponible en web: <http://luxis.com.ar/main/cordoba-aspira-reglamentar-ley-de-generacion-distribuida-este-ano/>

Parte de la energía generada alimenta la luminaria LED de la autopista Buen Ayre, con una longitud de 25 km, aledaña al predio de Ceamse. Las tres restantes están en la localidad de San Nicolás y abastecen a distribuidora EDEN, una de ellas tiene 700 kW y provee de energía al barrio Procrear I compuesto de cuatrocientas viviendas, y al barrio Somisa. Otra es de 100 kW ubicada en el anfiteatro del predio de la Unión de Obreros Metalúrgicos (UOM) y la tercera es de 200 kW ubicada en el parque industrial de la localidad.

También se puso en funcionamiento una instalación solar y eólica que suma una potencia de 6,5 kW en el Cristo de las Sierras en Tandil. Por último, en la localidad de Salto, se instalaron paneles fotovoltaicos que suman 1,74 kW de potencia para satisfacer la demanda residencial. Asimismo, PROINGED cuenta con un proyecto específico de generación distribuida con fuentes renovables y eficiencia energética (a partir del recambio de luminarias LED) para jardines de infantes. Actualmente hay 23 instalaciones, todas ellas con tecnología fotovoltaica y potencias de 1,2 kW conectadas a las redes de distribución. Algunas de las instalaciones están en Tandil, Baradero, San Pedro y municipios del conurbano bonaerense.<sup>56</sup> Además, la Provincia de Buenos Aires estudia mecanismos para que cooperativas, usuarios particulares, barrios privados, grandes fábricas y Pymes, puedan construir granjas de energía eólica. La idea es generar un marco regulatorio que permita y estimule la construcción de centrales con un máximo de hasta 10 MW, instaladas en zonas con mayor potencial. Técnicamente, está siendo analizado por el Programa Provincial de Incentivos a la Generación de Energía Distribuida (PROINGED). En promedio, el factor de capacidad que podrán aprovechar las turbinas -por los fuertes vientos- es del 40%, el doble de lo que se consigue en Alemania.<sup>57</sup> En este mismo orden de ideas, la diputada de la Provincia de Buenos Aires, Rosío Antinori, presentó, en 2016, un proyecto de ley para reglamentar el uso de los vehículos eléctricos en la provincia, buscando fomentar el transporte ecológico mediante el uso de energías renovables que contribuyan a preservar el ambiente. El mismo propone la creación de un marco regulatorio para la circulación de los vehículos eléctricos, así como la implementación de una adecuada infraestructura que impulse su utilización. También incluye la promoción de líneas de crédito del Banco de la Provincia

---

<sup>56</sup> GOMEL, Daniela “Informe especial: el mapa de la generación distribuida de energía de fuentes renovables” *Clean Energy New*, 15 de noviembre de 2016. [Consultado el: 5/2/2017] Disponible en: <http://www.cleanenergymag.news/wordpress/informe-el-mapa-de-la-generacion-distribuida-de-energia-de-fuentes-renovables/>

<sup>57</sup> FENES, Gastón. “Dos medidas que prometen un "boom" de energías renovables en la provincia de Buenos Aires” *Iprofesional* 10 de enero de 2017. [Consultado el: 28/2/2017]. Disponible en: <http://www.iprofesional.com/notas/243653-Dos-medidas-que-prometen-un-boom-de-energias-renovables-en-la-provincia-de-Buenos-Aires->

de Buenos Aires con bajos intereses y líneas de financiamiento que permitan adquirir estos vehículos.<sup>58</sup>

l) En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en septiembre de 2012, por Resolución 313/2012, se creó el Centro de Economía Verde, dependiente de la Agencia de Protección Ambiental, que tiene como objetivo general avanzar en la transformación de la Ciudad hacia una economía sustentable mediante la generación y formación de empleos verdes; la investigación de las necesidades ambientales de la industria y la aplicación de la sinergia técnica y económico- financiera entre el sector público y privado. Para cumplir con sus objetivos, el Centro de Economía Verde imparte cursos de formación ambiental en Empleos Verdes. En este sentido trabaja sobre la producción de energía solar térmica y fotovoltaica promoviendo el fortalecimiento institucional, la educación ambiental y la utilización de fuentes alternativas de energía, así como de recursos renovables como el sol. Los instaladores de Sistemas para Suministro de Agua Caliente Sanitaria a través de sistemas de Energía Solar Térmica mantienen equipos que captan energía solar para transformarla en agua caliente sanitaria y las instalaciones correspondientes a consumos domésticos, comerciales, industriales y rurales. Con este objetivo y sobre la base de acciones de formación y asistencia técnica, se instalarán equipos generadores de energías renovables que permitan asistir y/o complementar el requerimiento de agua caliente sanitaria de la institución a través del aprovechamiento de la energía solar térmica y disminuir así el impacto que genera la producción de energía por medios convencionales como la tala de bosques o la extracción de combustibles fósiles o hidrocarburos. La implementación de sistemas de energía térmica prevé la instalación de paneles solares térmicos para la provisión adicional de agua caliente sanitaria en aquellas áreas que así lo requieran como sanitarios, laboratorios o lavaderos.

## 5. CONCLUSIONES

La generación de energía renovable distribuida es la próxima revolución en el sistema eléctrico: antes fue la democratización del consumo, ahora es la democratización de la generación eléctrica y Argentina cuenta con importantes recursos renovables para desarrollar plenamente la generación descentralizada, solar y eólica.

---

<sup>58</sup>HERRERA VEGAS, Rodrigo “Proponen reglamentar el uso de vehículos eléctricos en la provincia de Buenos Aires” *La Nación*, vida&ocio. 8 de noviembre de 2016. [Consultado el: 7/2/2017] Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1954081-la-provincia-de-buenos-aires-a-favor-de-los-vehiculos-electricos>

A nivel global, la tecnología fotovoltaica se ha convertido en un actor importante en el sector eléctrico. Países de la región (Brasil, Chile y Uruguay) ya cuentan con normativa que permite las instalaciones domiciliarias con conexión a la red. Argentina es uno de los países más rezagados de la región en la materia.

Las energías renovables son fuente de energía limpia e inagotable. Son crecientemente competitivas, ya que sus costes evolucionan a la baja de forma sostenida. Su progresivo desarrollo es una realidad, como queda reflejado en las estadísticas aportadas en 2015 por la International Energy Agency – IEA-. El informe *World Energy Outlook*, que la IEA publicó conjuntamente con el Organization for Economic Cooperation and Development-OECD-, en el año 2015, resaltó que las energías renovables constituyen la segunda fuente global de electricidad, sólo superada por el carbón. Según sus estimaciones, la demanda mundial de electricidad aumentará un 70% hasta 2040,-elevando su participación en el uso de energía final del 18% al 24% en el mismo periodo- espoleada principalmente por regiones emergentes (India, China, África, Oriente Medio y el sureste asiático). En paralelo, unos 1.100 millones de habitantes, el 17% de la población mundial, no disponen de acceso a la electricidad. Igualmente, 2.700 millones de personas –el 38% de la población global- utilizan biomasa tradicional para cocinar, calentarse o iluminar sus viviendas con grave riesgo para su salud.<sup>59</sup>

La meta 7.1 del Objetivo 7 (Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es lograr el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos, una ambiciosa meta si se considera que todavía habrá, en esa fecha, 800 millones de personas sin acceso al suministro eléctrico, de seguir la tendencia actual<sup>60</sup>. Similares compromisos surgen del Acuerdo de París sobre el cambio climático del año 2015. Durante la Vigésimo Primera Sesión de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ("COP21") realizada en París, del 30 de noviembre al 11 de diciembre, más de 165 países acordaron reducir las emisiones contaminantes y disminuir el aumento de la temperatura global a menos de 2° para el fin de este siglo. Para ello, la gran mayoría de países se

<sup>59</sup> IEA *World Energy Outlook. Executive Summary*. París, Francia: IEA Publications, 2015

<sup>60</sup> ONU. *Objetivos del Desarrollo del Milenio. Informe de 2015* New York: Ediciones Naciones Unidas, 2015.

comprometió a incrementar el uso de la energía renovable y la eficiencia energética<sup>61</sup>.

En este marco, nuestro país asumió compromisos concretos a los efectos de cumplir con los ejes de política definidos para el sector energético: la diversificación de la matriz energética y la promoción del uso racional y eficiente de la energía. La República Argentina en su Contribución Prevista y Determinada a Nivel Nacional se comprometió a alcanzar como meta incondicional la reducción de sus emisiones de GEI del 15% en el año 2030 y a alcanzar una reducción de sus emisiones proyectadas de GEIs del 30% en igual periodo, como Meta Condicional, sujeta al acceso de financiamiento internacional, al apoyo para la generación de capacidades y en la transferencia, innovación y desarrollo de tecnologías.

Sin embargo, el reporte anual elaborado por *Climate Transparency* conocido como *Brown to Green Report* explica que Argentina tiene muchas potencialidades respecto de las nuevas energías, pero aún están inconclusas. Una de las políticas que baja la nota del país tiene que ver con la apuesta por los combustibles fósiles como son el petróleo y el gas, por ejemplo, en Vaca Muerta, ya que, en el año 2014, aportó 13,6 mil millones de dólares en subsidios a los combustibles fósiles. Al mismo tiempo, recientemente ha estado invirtiendo fuertemente en la exploración y el desarrollo de nuevas reservas de petróleo y gas<sup>62</sup>.

Si bien, Argentina se ubica dentro del grupo de países que más subsidian a los combustibles fósiles, a partir del cambio de Gobierno, se vislumbran importantes avances para modificar esta situación. Por un lado, la posibilidad de crear un impuesto al carbono es una de las discusiones pendientes en la agenda política, aunque se trabaja hoy con un borrador en el Congreso. Y por el otro, el gobierno argentino, para el 2018, decidió separar los temas de transición energética y el de sostenibilidad climática. Desde la sociedad civil argentina se espera que esta separación pueda ser utilizada en una manera positiva que pueda desarrollar la agenda climática de manera positiva.

Como se enumeró en el presente trabajo, en el territorio argentino existen experiencias a nivel provincial. Efectivamente, las provincias de Santa Fe, Mendoza, Salta, San Luis, Neuquén, Misiones y Jujuy cuentan con una normativas en la materia. Recientemente, como se destacó anteriormente, la

---

<sup>61</sup> ONU. *Convención Marco sobre el Cambio Climático*. 12 de diciembre de 2015. FCCC/CP/2015/L.9

<sup>62</sup> CLIMATE TRANSPARENCY. *Brown to Green: La Transición del G20 a una Economía de Bajo Carbono*. 2017

Cámara de Senadores convirtió en Ley el "Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica Pública" con la cual se busca masificar este modelo de generación de energía eléctrica a partir de energías renovables, el cual no solo reduce la emisión de los gases efecto invernadero (GEI) que contribuyen al cambio climático global, sino que también contribuirá a mejorar las cuentas externas al reducir el déficit energético nacional y cumplir con nuestros compromiso internacionales. Asimismo, se adjudicaron otros 1408 MW de renovables.

En consecuencia, con la Ley N° 26.093 de Biocombustibles, con la ratificación del Acuerdo de París, con la presentación en la COP22, noviembre de 2016, de una Contribución Nacionalmente Determinada (NDC), con la nueva Ley de Energía Renovable, con las exitosas rondas de licitación de energía renovable a gran escala, las que, junto con una reforma gradual de los subsidios a combustibles fósiles, demuestran un nuevo compromiso con las tecnologías limpias.

En los últimos 50 años la humanidad creó un mundo en el que la expectativa de vida se ha prolongado en 20 años, se puede atravesar los océanos en una jornada, las comunicaciones son instantáneas, se diluyen las fronteras, el tiempo y espacio cobran una dimensión impensada, se puede presenciar eventos desde las partes más remotas del planeta prácticamente gratis. Los combustibles fósiles lo hicieron posible, pero en la segunda mitad del siglo XXI urge seguir adelante sin ellos para evitar un desastre climático.

Recodando las célebres palabras de Rachel Carson, en su libro *Silent Spring - Primavera Silenciosa*- Capítulo 8: Y ningún pájaro canta, donde cita una carta que, en 1958, un ama de casa le escribió a un destacado ornitólogo norteamericano, Robert Cushman Murphy: "Es duro explicar a los niños que se han matado a los pájaros cuando aprendieron en la escuela que la ley federal protege a las aves de capturas o daños. ¿Volverán alguna vez? preguntan y yo no encuentro respuestas que darles. Los olmos todavía están muriendo y lo mismo las aves ¿Se hace algo por salvarlos? ¿Puede hacerse algo? ¿Puedo yo hacer algo?"<sup>63</sup> (CARSON 1962, 105,106) Estas preguntas están cada vez más vigentes, si el hombre sigue comportándose tan irresponsablemente con la naturaleza, ya no se oirá el cantar de los pájaros, la primavera será silenciosa porque no existirán pájaros que canten, todo y todos morirán. Es importante que la humanidad tome conciencia que el planeta es un préstamo de las generaciones futuras y no una herencia de los antepasados.

---

<sup>63</sup> CARSON, Rachel. *Primavera Silenciosa*. Capítulo 8 Boston, Nueva York: Mariner Books, 1962, pp.105-106

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, Marcelo. “La hora de las Energías Renovables en la matriz eléctrica argentina.” Congreso Energyyear, Buenos Aires, Argentina, 9 y 10 de marzo de 2017.
- ARGENTINA. Agencia de Protección Ambiental -CABA-. *Energía Solar en la Ciudad de Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008. [Consultado el: 4/3/2017]. Disponible en: [http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/documents/energia\\_solar\\_en\\_la\\_ciudad.pdf](http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/documents/energia_solar_en_la_ciudad.pdf)
- ARGENTINA. Decreto N° 531/16 Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica. Reglamentación. Boletín oficial, 31 de Marzo de 2016 Id SAIJ: NV14081
- ARGENTINA. Gobierno de Santa Fe - *Programa Tarifa Promocional para Prosumidores*. [Consultado el: 26/2/2017]. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/204394/>
- ARGENTINA. Gobierno de la Provincia de Tucumán. *Ley Generación distribuida de energía eléctrica basada en energías renovables en el sector residencial, comercial e industrial* 27 de octubre de 2016 P.L. 93/2016. Disponible en: <https://hlt.gov.ar/pdfs/sesiones/2016-10-27/asuntos/NOTA255.PDF>
- ARGENTINA. Ley N° 27.191. Modificaciones a la Ley 26.190, “Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía Destinada a la Producción de Energía Eléctrica” Infoleg. [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/253626/norma.htm>
- ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería. Diputados dio media Proyecto de Ley de Generación Distribuida sanción al. Jueves 14 de septiembre de 2017. [Consulta el: 20/9/2017] Disponible en

<https://www.minem.gob.ar/energia-electrica/energias-renovables/prensa/26714/diputados-dio-media-sancion-al-proyecto-de-ley-de-generacion-distribuida>

- ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería. “Energía. ¿Qué son las energías renovables?” [Consulta el 7/10/201]. Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/www/833/25681/energia>.
- ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería “Proyectos adjudicados del Programa RenovAr. Rondas 1 y 1.5” [Consultado el 8/10/2017] Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/www/833/25897/proyectos-adjudicados-del-programa-renovar>
- ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería “Se lanzó la Ronda 2 del Programa RenovAr [Consultado el 9/10/2017] Disponible en: <https://www.minem.gob.ar/prensa/26656/se-lanzo-la-ronda-2-del-programa-renovar>
- ARGENTINA. Proyecto de Ley (S3630) "Régimen de Fomento a la Generación Distribuida de Energía Renovable Integrada a la Red Eléctrica Pública". Dirección Nacional de Publicaciones [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: [www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/395893/downloadPdf](http://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/395893/downloadPdf)
- ARGENTINA. Ministerio de Energía y Minería. Resolución 136 - E/2016. Energía Eléctrica de Fuentes Renovables. Convocatoria Abierta Nacional e Internacional. Infoleg [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263786/norma.htm>
- ARGENTINA. Provincia de Jujuy. Ley N° 5904. Anexo Boletín Oficial de la Provincia de Jujuy N° 14, 3 de febrero de 2016.
- ARGENTINA. Provincia de Mendoza. Ley N° 7549. Boletín Oficial, 15 de Junio de 2007. Id SAIJ: LPM0007549

- ARGENTINA. Provincia de Neuquén. Ley N° 3006. Boletín Oficial de la Provincia de Neuquén, 29 de julio de 2016. AÑO XVIC. EDICIÓN N° 3533
- ARGENTINA. Provincia de Salta. Anexo Resolución ENRESP N° 1315/14. [Consulta el 11/12/2017] Disponible en: <http://boletinoficialsalta.gob.ar/anexos2/enresp1315-14.pdf>
- ARGENTINA. Provincia de Salta. Ley N° 7824. Boletín Oficial Salta N° 19351, 28 de Julio de 2014.
- AVELLANEDA, Silvia. “Argentina Sustentable”. *Revista Agua y Medio Ambiente*, 2011, pp. 30-38.
- BOULDING, Ken “The Economics of the Coming Spaceship Earth”, en *Environmental Quality in a Growing Economy*, ed. por H. J. Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press, 1966, pp. 3-14
- BUCKLEY, Tim; NICHOLAS, Simon. “2016: Year in Review-Three Trends Highlighting the Accelerating Global Energy Market Transformation” “Institute for Energy Economics and Financial Analysis (Ieefa), November 2016.
- CÁMARA ARGENTINA DE ENERGÍAS RENOVABLES. Aportes para un sistema eléctrico eficiente y sustentable. Desarrollo industrial y de las economías regionales. Buenos Aires: CADER, 2015.
- CARSON, Rachel. *Primavera Silenciosa*. Capítulo 8 Boston, Nueva York: Mariner Books, 1962.
- CLIMATE TRANSPARENCY. Brown to Green: La Transición del G20 a una Economía de Bajo Carbono. 2017
- CURI, Raúl. “En la "Granja de Mauricio" se siembran molinos y paneles (sobre la inutilidad de las renovables intermitentes en la industria)” 22 de diciembre de 2016 [Consultado el: 26/2/2017] Disponible en: <http://www.oetec.org/nota.php?id=2253&area=1>

- “El cambio de paradigma energético es necesario pero difícil” *Energía Estratégica*. 12 de abril de 2017 [Consultado el: 9/10/2017] Disponible en: <https://www.energiaestrategica.com/opinion-cambio-paradigma-energetico-necesario-e-inevitable-dificil/>
- ELIASCHEV, Nicolás. Un nuevo paradigma energético: la autogeneración distribuida. Aspectos constitucionales y legales. *Radhem. Revista Argentina de Derecho de la Energía, Hidrocarburos y Minería*, número 14, octubre, 2017, pp. 53-67
- “En Amstrong inyectarán a la red eléctrica energía verde” – *Diario El Ciudadano y la Gente* 5 de febrero de 2017 [Consultado el: 10/2/2017] Disponible en: <http://www.elciudadanoweb.com/en-amstrong-inyectaran-a-la-red-electrica-energia-verde/>
- “En Jujuy aseguran que el uso de la energía solar toma mayor impulso” *Diario Panorama*. 25 de septiembre de 2016. [Consulta do el: 27/2/2017] Disponible en: <http://www.diariopanorama.com/noticia/236966/jujuy-aseguran-uso-energia-solar-toma-mayor-impulso>
- “Entre Ríos habilitará a usuarios particulares la inyección de energía renovable a la red eléctrica” *Eco competitividad*. 30 de septiembre de 2016 [Consultado el: 27/2/2017] Disponible en: <http://ecocompetitividad.com.ar/entre-rios-habilitara-a-usuarios-particulares-la-inyeccion-de-energia-renovable-a-la-red-electrica/>
- FENES, Gastón. “Córdoba aspira a reglamentar ley de generación distribuida este año”. *Luxis* S.A.8/8/2016 Fecha de Consulta: 28/2/2017 Disponible en web: <http://luxis.com.ar/main/cordoba-aspira-reglamentar-ley-de-generacion-distribuida-este-ano/>
- FENES, Gastón. “Dos medidas que prometen un "boom" de energías renovables en la provincia de Buenos Aires” *Iprofesional* 10 de enero de 2017. [Consultado el: 28/2/2017]. Disponible en: <http://www.iprofesional.com/notas/243653-Dos-medidas-que-prometen-un-boom-de-energias-renovables-en-la-provincia-de-Buenos-Aires->

- FENÉS, Gastón. “Vendieron más de 90 pliegos y Aranguren va por más: “Tendremos Renovar 3”. *Energía Estratégica*. 10 de octubre de 2017 [Consultado el: 11/10/2017] Disponible en: <https://www.energiaestrategica.com/aranguren-dio-senales-continuidad-al-mercado-ano-viene-tendremos-renovar-3/>
- FERREÑO, Oscar. “Las renovables no convencionales: experiencias en el mundo y sus evidentes beneficios” *Clean Energy News*, Opinión. 15 de noviembre de 2016. [Consultado el: 23/12/2016] Disponible en: <http://www.cleanenergymag.news/wordpress/las-renovables-no-convencionales-experiencias-en-el-mundo-y-sus-evidentes-beneficios/#more>
- FUNDACIÓN VIDA SILVESTRE. Plataforma para la Agenda Pública Argentina 2016-2020 - Cinco ideas para una Argentina Sustentable. Política de Sustentabilidad para una Nación Competitiva y Soberana. Buenos Aires. Fundación Vida Silvestre,2015
- “Generación distribuida: de consumidores a microgeneradores de energía” 16 de diciembre de 2016 [Consultado el: 26/2/2017] Disponible en: <http://www.arquimaster.com.ar/web/generacion-distribuida-de-consumidores-a-microgeneradores-de-energia/>
- GOMEL, Daniela “Informe especial: el mapa de la generación distribuida de energía de fuentes renovables” *Clean Energy New*, 15 de noviembre de 2016. [Consultado el: 5/2/2017] Disponible en: <http://www.cleanenergymag.news/wordpress/informe-el-mapa-de-la-generacion-distribuida-de-energia-de-fuentes-renovables/>
- GUBINELLI, Guido. “Kind sobre la reglamentación de contratos entre privados: “Estamos trabajando para sacarla antes de fin de año” 14 de octubre de 2016. *Energía Estratégica*. [Consultado el: 6/3/2017] Disponible en: <http://www.energiaestrategica.com/kind-la-reglamentacion-contratos-privados-estamos-trabajando-sacar-la-fin-ano/>
- HERRERA VEGAS, Rodrigo “Proponen reglamentar el uso de vehículos eléctricos en la provincia de Buenos Aires” *La Nación*, vida&ocio. 8 de noviembre de 2016. [Consultado el: 7/2/2017]

Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1954081-la-provincia-de-buenos-aires-a-favor-de-los-vehiculos-electricos>

- IEA *World Energy Outlook. Executive Summary*. París, Francia: IEA Publications, 2015.
- “La justicia de La Rioja paralizó las obras del parque solar fotovoltaico Nonogasta y 360Energy muestra sus argumentos” energías renovables. 9 de septiembre de 2017. [Consultado el: 6/10/2017] Disponible en: <http://energiasrenovables.com.ar/...-paralizo-las-obras-del-parque-solar-fotovoltaico-nonogasta-y-360energy-muestra-sus-argumentos/>
- LOS VERDES-FEP. *Generación Eléctrica Distribuida en Argentina, energía limpia desde los usuarios*, Buenos Aires, Fundación Heinrich Böll Cono Sur, 2014.
- MARTÍNEZ, Adriana; PORCELLI, Adriana. “Reflexiones sobre la Economía Verde. El New Deal Ecológico Mundial” *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 15 Número 19 (2017) Perú, - Año XV – junio 2017. pp. 361-408 ISSN: 2313-1861 DOI: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v15i19.1383>
- MEADOWS, D et al. *The Limits to Growth, A Report for the Club of Rome’s Project o the Predicament of Mankind*. New York. Universe Books, 1972.
- NEMIROVSCI, Martiniano. “Argentinos hallan materiales que absorben el 43% de luz solar en lugar del 4% actual”. 19 de junio de 2016 TELAM. [Consultado el: 2/3/2017] Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201606/151978-energia-solar-argentinos-descubren-materiales-absorcion-materiales-conicet.html>
- NORTON ROSE FULBRIGHT. *Renewable energy in Latin America*. Reino Unido: Norton Rose Fulbright, 2017
- ONU. *Convención Marco sobre el Cambio Climático*. 12 de diciembre de 2015. FCCC/CP/2015/L.9

- ONU. Objetivos del Desarrollo del Milenio. Informe de 2015 New York: Ediciones Naciones Unidas, 2015.
- PAGURA, Carlos.” Construirán en la Puna jujeña la planta solar más grande de Sudamérica” *Ámbito*. Información General. 24 de diciembre de 2016. [Consultado el: 5/2/2017] Disponible en: <http://www.ambito.com/867021-construiran-en-la-puna-jujena-la-planta-solar-mas-grande-de-sudamerica>.
- “Procuran apurar tratamiento de Ley de Generación Distribuida” *El Inversor E. & M.* Newsletter diario 4 de marzo de 2017. [Consultado el: 4/3/2017] Disponible en: <http://www.inversorenergetico.com.ar/procuran-apurar-tratamiento-de-ley-de-generacion-distribuida/>
- RED DE POLÍTICAS EN ENERGÍA RENOVABLE. REN21 *Reporte de la Situación Mundial. Energías Renovables 2016*. París: REN 21, 2016
- SABRE, Martín; CORDI, Martín; BORNANCÍN, Marianela. *Censo de energía solar térmica 2016: mapa del sector en Argentina*. San Martín, Instituto Nacional de Tecnología Industrial - INTI, 2016
- “Seis provincias con normativa de generación distribuida de energías renovables” *Clean Energy News* 9 de septiembre de 2016 [Consultado el: 27/2/]2017 Disponible en: <http://www.argentinagbc.org.ar/?articulos=seis-provincias-con-normativa-de-generacion-distribuida-de-energias-rebovables>
- TESTA, María Eugenia; GOMEL, Daniela. *Renovables. Generación eléctrica distribuida. Energía limpia desde los propios usuarios*. Buenos Aires: Fundación Heinrich Böll Stiftung Conosur, 2016.
- TUCILLO, Julián “Generación renovable distribuida: una ley para que se haga realidad” *Infobae*. 22 de septiembre de 2017 [Consultado el: 4/10/2017] Disponible en: <https://www.infobae.com/opinion/2017/09/22/generacion-renovable-distribuida-una-ley-para-que-se-haga-realidad/>

- TUCCILLO, Julián. “Por una ley que haga posible la revolución de los "prosumidores"” 13 de febrero de 2017 *La Nación*, Medioambiente [Consultado el: 26/2/2017] Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1984041-por-una-ley-que-haga-posible-la-revolucion-de-los-prosumidores>

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de enero de 2018*

**“Aportes sobre la integración del derecho marítimo, derecho ambiental y derecho del mar hacia la prevención y precaución de la contaminación del ambiente marino”**

**“Maritime Law, Environmental Law And Law Of The Sea Integration Contributions Towards Prevention And Precaution Of Marine Environment Pollution”**

**Autora:** Violeta S. Radovich, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Investigadora adscripta Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, Facultad de Derecho, UBA, Argentina

**Fecha de recepción:** 16/ 11/ 2017

**Fecha de aceptación:** 03/ 01/2018

**Resumen:**

El objetivo del presente artículo consiste en analizar los aportes que el Derecho Marítimo, el Derecho Ambiental y el Derecho del Mar realizan para la prevención y precaución de la contaminación del ambiente marino. El análisis se realizará con base en el concepto denominado “integración”, asentado en el Preámbulo de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) que sostiene que los problemas del océano están interrelacionados y deben ser considerados en su conjunto.

**Abstract:**

The aim of this article is to analyze the contributions of Maritime Law, Environmental Law and Law of the Sea towards prevention and precaution of

pollution of the marine environment. The analysis will be carried out taking into account the concept known as “integration”, which is described in the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) Preamble and states that ocean problems are interrelated and shall be considered as a whole.

**Palabras clave:** integración, mar, contaminación, prevención, precaución

**Key words:** integration, sea, pollution, prevention, precaution

### Índice:

1. Introducción
2. La Integración
3. Aportes del Derecho Marítimo
4. El nuevo Paradigma Ambiental
  - 4.1. Los Principios Ambientales
    - 4.1.1. Los principios de prevención y de precaución
    - 4.1.2. El principio de responsabilidad
5. Contribuciones del Derecho del Mar: La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA) y el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (ITLOS)
6. Conclusiones
7. Bibliografía

### Summary:

1. Introduction
2. Integration
3. Maritime Law Contributions
4. The new Environmental Paradigm
  - 4.1. Environmental Principles
    - 4.1.1. Prevention and precaution principles
    - 4.1.2. Responsibility principle
5. Law of the Sea Contributions: The International Seabed Authority (ISA) and the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS)
6. Conclusions
7. References

## 1. INTRODUCCIÓN

Con respecto a la metodología, este trabajo adopta un diseño de tipo bibliográfico-documental y descriptivo, se ha recurrido a diversas fuentes y técnicas de recolección de datos y se consultaron estudios académicos, legislación y materiales oficiales nacionales e internacionales. La metodología es cualitativa y se ha utilizado como técnica de análisis la hermenéutica de los textos normativos.

En primer lugar, se introduce el concepto “integración” asentado en el Preámbulo de la CONVEMAR que sostiene que los problemas del Mar están interrelacionados y deben ser considerados en su conjunto<sup>1</sup>. A partir de esta conceptualización se han diferenciado distintos tipos de integración, verbigracia, la integración normativa, espacial, sectorial, inter e intradisciplinaria, temporal y de los usuarios (Barnes, 2012).

Este concepto servirá de base para analizar a continuación aportes del Derecho Marítimo, Derecho Ambiental y Derecho del Mar para estudiar sus sinergias e interconectar y sistematizar las herramientas y los instrumentos que cada una de estas áreas del Derecho proporciona para la gestión ambiental del mar, es decir, la prevención y la precaución de la contaminación del ambiente marino.

A continuación, se describe la regulación que el Derecho Marítimo ha ido desarrollando sobre la contaminación generada por la navegación a través de convenciones internacionales centradas principalmente en la reparación del daño ambiental, también en medidas de seguridad en los buques como es el doble casco y en la elaboración de planes de emergencia. Estas convenciones se negociaron luego del acaecimiento de accidentes de contaminación del ambiente marino. Más adelante, se analizan los aportes del Derecho Ambiental, se introduce la noción al principio ambiental de precaución que produce un cambio de paradigma centrado en la evitación del daño ambiental, no ya en su recomposición *in situ* o reparación dineraria. Asimismo, se analizará el principio de responsabilidad que opera una vez producido el daño ambiental y que establece que se deberá reparar el ambiente integralmente, sin limitaciones. Se describen las herramientas específicas del ámbito marino espacial, las áreas marinas protegidas (AMPs), el manejo costero integrado (MCI) y la planificación espacial marina (PEM). En relación con el ámbito del

---

<sup>1</sup> Tercer Párrafo Preámbulo CONVEMAR: “Conscientes de que los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí y han de considerarse en su conjunto”.

Derecho del Mar, tanto el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (ITLOS) como la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA) se han referido a la relación entre el principio de precaución y el ambiente marino.

## 2. LA INTEGRACIÓN

Barnes (2012) conceptualiza con el término “integración” la siguiente frase del tercer párrafo del Preámbulo en la CONVEMAR:

*“Conscientes de que los problemas de los espacios marinos están estrechamente relacionados entre sí y han de considerarse en su conjunto”.*

Asimismo, se le ha atribuido a esta misma frase del Preámbulo ser una “referencia implícita” del enfoque ecosistémico (Long, 2012, citado por Barnes, 2012, p. 861). Barnes (2012) describe seis tipos de integración: normativa, espacial, sectorial, interdisciplinaria, temporal y de los usuarios.

La integración normativa se refiere a que las normas legales deberían ser consideradas parte de un sistema de reglas que implique que el significado y la aplicación de las normas individuales sean considerados a la luz de las normas relacionadas. Es lo que intenta realizar este artículo al estudiar los aportes del Derecho Marítimo, Derecho Ambiental y Derecho del Mar con un mismo objetivo: la prevención y precaución de la contaminación del ambiente marino.

La integración sectorial requiere la coordinación de las actividades que se desarrollan en el espacio oceánico, tales como la pesca, la navegación, la exploración y explotación de hidrocarburos, la producción de energías renovables, y que se consideren sus impactos acumulativos. Este tipo de integración junto con la integración de los espacios marinos, es decir la integración espacial, representan según Barnes (2012), los aspectos sustantivos más importantes de la regulación oceánica.

La integración inter e intradisciplinaria se encuentra relacionada en gran medida con la integración sectorial. Es decir, la gestión ambiental del mar requiere el accionar por parte de juristas, legisladores, y expertos técnicos de una diversidad de disciplinas, como la economía, la biología marina y la geología. La integración temporal se relaciona con el modo en que una o diferentes actividades interactúan durante el tiempo, por lo que se pueden identificar y evitar los impactos acumulativos adversos.

El último tipo de integración, la integración de los usuarios, se relaciona principalmente con la regulación de las relaciones inter-estatales. Sin embargo, el uso de los océanos implica a individuos y otras personas jurídicas, que deberían tener un rol en la regulación del espacio oceánico.

El presente artículo se centra en el primer tipo de integración, la integración normativa.

### 3. APORTES DEL DERECHO MARÍTIMO

La historia demuestra que en el ámbito del Derecho Marítimo, a cada tragedia marítima le ha seguido la negociación de una convención internacional. Cappagli (2011, p. 30) lo expresa en los siguientes términos:

*“Como puede apreciarse, la historia de los accidentes de buques tanque es la historia del desarrollo de las normas internacionales relativas a la contaminación marina”.*

Cappagli (2011) explica que luego del primer desastre de contaminación del mar ocurrido en 1967 como consecuencia del derrame de hidrocarburos proveniente del buque *Torrey Canyon* que encalló en la entrada del Canal de la Mancha y derramó la totalidad de su carga de 120.000 toneladas de petróleo crudo, en 1969 se dictó el Convenio relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de Accidentes que causen Contaminación por Hidrocarburos (*Intervention 1969*). Este desastre generó inquietudes relativas a las facultades de los Estados ribereños para actuar fuera de su mar territorial en caso de un accidente en que un buque derramara hidrocarburos, el Convenio los facultó para intervenir en alta mar respecto a los buques extranjeros en los casos de peligro grave para su litoral.

En la época del accidente del *Torrey Canyon*, la responsabilidad extracontractual en el Derecho Marítimo se fundaba exclusivamente en la culpa que debía ser probada por el reclamante, además de que el naviero podía limitar su responsabilidad y era difícil establecer la ley aplicable y el tribunal competente, así fue también que luego de este siniestro, en 1969 se celebró el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños causados por la Contaminación de las Aguas por Hidrocarburos (CLC 69) y en 1971 el Convenio Internacional sobre la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de Daños Causados por la Contaminación por Hidrocarburos (FONDO 71), ambos en Bruselas. Ambos fueron modificados por los

protocolos de 1976, 1984 y 1992 y la Convención del Fondo fue ampliada por el Protocolo de 2003. A los fondos internacionales de indemnización de daños debidos a la contaminación por hidrocarburos se los conoce como (FIDAC), son dos organizaciones intergubernamentales (FONDO 92 y el Fondo Complementario) que facilitan la indemnización de los daños debidos a la contaminación por hidrocarburos resultante de derrames de hidrocarburos persistentes procedentes de buques petroleros. El CLC 69 estableció la responsabilidad limitada y objetiva del propietario del buque desde el cual se produjera el derrame y la obligación de asegurar esa responsabilidad. El FONDO 71 estableció un fondo internacional para pagar hasta un segundo límite indemnizaciones por encima del límite de responsabilidad del propietario. Es decir que según estos Convenios, la responsabilidad no es integral, sino limitada.

El principio de la limitación de responsabilidad del propietario del buque es un principio tradicional del Derecho Marítimo (Ray, 1992). Este principio permite que los responsables de un daño no paguen el valor total de ese daño, sino hasta un límite permitido legalmente basado en los principios formadores del Derecho Marítimo que sostienen que la expedición debe continuar y que el buque debe navegar. Ray (1992, p. 363) explica que la aparición del instituto se ha fundado en varias razones:

*“a) en la concepción del buque como patrimonio o fortuna de mar; como cosa sobre la que recae la responsabilidad por los créditos nacidos en el curso de la navegación; b) en el hecho de que el capitán, a quien se le confía la actividad navegatoria, desarrolla la misma lejos del control de su principal, y, por último, c) en que quienes se someten a los riesgos del mar, comparten las consecuencias de los hechos del capitán o de sus dependientes, que no son resultantes de una falta u omisión del propietario o armador del buque.”*

Ray (1992) sostiene que en la actualidad el instituto tiene como finalidad establecer límites fijos que permitan al armador contratar seguros dentro de costos razonables y distribuir entre todos los interesados en la expedición los riesgos propios del mar, especialmente en casos de grandes catástrofes.

Con respecto a los daños contemplados por el Convenio CLC 1969, éste cubre los daños causados fuera del buque por la contaminación resultante de las fugas o descargas de hidrocarburos procedentes de ese buque. En el Protocolo de 1992 (PROT 92) se consideran los mismos daños, pero también

se incluyen los costos y pérdidas de las medidas preventivas<sup>2</sup> y de restauración del ambiente. Al consagrarse la responsabilidad objetiva ante un derrame, el propietario del buque responde aunque no haya habido culpa de su parte.

Vega (2015) explica que en principio se atribuye la responsabilidad al propietario del buque, pero que no se impide que se puedan interponer acciones contra aquellas personas que han ocasionado o agravado un accidente, como el caso de las empresas constructoras de buques y las sociedades de clasificación. Conforme al PROT 92, el propietario del buque tiene derecho a limitar su responsabilidad respecto de cada suceso, salvo si se prueba que los daños por contaminación se produjeron por una acción u omisión suya y que actuó con intención de causar ese daño. En el PROT 92 se introdujo una modificación a favor del propietario del buque, ya que anteriormente el CLC 69 sostenía que bastaba con que el propietario hubiera actuado con culpa o negligencia para perder el derecho a limitar su responsabilidad. Según el PROT 92, el propietario del buque tiene derecho a limitar su responsabilidad y sólo pierde este derecho si actuó con dolo o temeridad. La indemnización debe ser igual al costo de las medidas de restauración más la pérdida de beneficios que resulte del deterioro producido al ambiente. Si el valor del daño excede ciertos límites, el FONDO 92 establece que la reparación a la víctima se solventará desde un fondo común. En este caso también rige un tope indemnizatorio, pero es mayor al fijado por el CLC. Ray (1992) señala que este sistema no prevé la compensación de la totalidad de los daños causados a todas las víctimas, sino que se compensa en su totalidad a quienes han sido “más víctimas que los otros” por estar más expuestos a los resultados de la contaminación. Los órganos del Fondo crearon un grupo de trabajo que delineó los criterios de determinación de esta categoría.

Es decir que, de acuerdo al sistema de compensación de tres niveles establecido por los convenios internacionales, el armador propietario del buque petrolero en el que se haya producido el derrame es legalmente responsable del pago de la compensación en su primer nivel; los receptores del hidrocarburo en los Estados miembro del Fondo contribuyen al segundo y al tercer nivel una vez sobrepasado el límite de la responsabilidad aplicable al armador del buque petrolero.

También en 1969 fue enmendado el Convenio para prevenir la Contaminación de las Aguas por Hidrocarburos (OILPOL 1954), que fue

---

<sup>2</sup> En el ámbito del Derecho Marítimo se denomina “medidas preventivas” a aquellas que se toman una vez que el accidente ya comenzó, no a aquellas que se toman para evitar que se desencadene el accidente.

diseñado para combatir la contaminación operativa (Nonna, 1998). La contaminación operativa es aquella que deriva de las actividades diarias de los buques, por ejemplo, las descargas de sustancias y las emisiones de gases. La contaminación accidental es aquella que deriva de accidentes, por lo que suele tener mayor impacto en los medios masivos de comunicación. Algunas de las medidas que se dispusieron con la reforma del OILPOL 1954 fueron que las sustancias remanentes del lavado de tanques fueran enviadas a un tanque especial, de este modo los hidrocarburos no se mezclarían con el agua del mar. En 1971, se enmendó nuevamente el Convenio y se limitó el tamaño de los buques a construirse a partir de 1972. Más adelante, en 1973, se adoptó el Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación producida por Buques (MARPOL 73/78) y en 1974 el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (SOLAS 1974); ambos también diseñados para combatir la contaminación operativa. El objetivo principal de MARPOL 73/78 es la prevención y el control de la contaminación marina generada desde los buques, cuenta con seis Anexos. El primero se refiere a la prevención de la contaminación por hidrocarburos, el segundo a la prevención de la contaminación por sustancias nocivas líquidas transportadas a granel, el tercero a la prevención de la contaminación por sustancias perjudiciales transportadas por mar en bultos. El cuarto establece las reglas para prevenir la contaminación por las aguas sucias de los buques y el quinto las reglas para prevenir la contaminación por las basuras de los buques. Finalmente, el último anexo se refiere a la prevención de la contaminación atmosférica ocasionada por los buques.

SOLAS 1974 establece disposiciones relativas a la construcción de buques vinculadas con la seguridad, incluidas normas para evitar la contaminación. La primera versión fue adoptada en 1914 en respuesta al desastre del *Titanic*, la segunda en 1929, la tercera en 1948 y la cuarta en 1960. Más adelante, la versión de 1974 incluyó el procedimiento de aceptación tácita que establece que las enmiendas deben comenzar a regir en una fecha determinada, salvo que se reciban las objeciones necesarias. La última modificación que entró en vigencia en 2017 incorporó un capítulo relativo a la seguridad en la navegación en aguas polares.

En 1978 se reformaron ambos convenios y en el mismo año, el buque Amoco Cádiz encalló frente a las costas de Bretaña y produjo el derrame de los 223.000 lts. de crudo que componían su cargamento, cubrió más de 130 playas y en algunos lugares la capa de petróleo llegó a 5 centímetros de espesor (Cappagli, 2011).

En 1972, el Convenio de Londres estableció el Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes (RIPA), vigente desde 1977 que cuenta con 53 Estados parte que representan el 98.36% del tonelaje de la flota mundial. Se aplica a todos los buques en alta mar y en las aguas que tienen comunicación con alta mar y son de navegación marítima (Regla 1.a.).

En marzo de 1989 se produjo en aguas estadounidenses el accidente del buque *Exxon Valdez*, tras ese derrame se sancionó en 1990 la *Oil Pollution Act* (OPA, por sus siglas en inglés) que estableció la obligación del doble casco para todos los buques que ingresaran en ese país. El requerimiento del doble casco generó un costo para los navieros, costo que ya no se podría externalizar en detrimento del ambiente. MARPOL 73/78 según su modificación de 1992, también estableció la obligatoriedad del doble casco en los buques.

Asimismo, en la línea de las medidas para minimizar las consecuencias de los derrames de hidrocarburos, puede mencionarse al Convenio OPRC 1990, en el que se establece que todos los buques deben contar con un plan de emergencia.

En el año 1999, el accidente del buque *Erika* aceleró el retiro de servicio de los buques de casco simple. Éste fue el desastre marítimo que provocó que se comenzara a negociar una Convención internacional sobre lugares de refugio. Los lugares de refugio fueron definidos como “un sitio donde una embarcación con necesidad de asistencia puede efectuar acciones para estabilizar su condición y reducir los riesgos a la navegación y para proteger la vida humana y el ambiente” (Resolución A.949 (23), Art. 1.19, OMI) (Radovich, 2017).

Aunque este desastre no estuvo directamente vinculado a la denegación de acceso a un lugar de refugio, provocó que se adoptara el paquete de medidas conocido como “post *Erika*” que incluyó las tratativas en el seno de la OMI de la problemática de los lugares de refugio (Radovich J., 2010).

En estas Directrices se afirma:

*“Cuando un buque ha sufrido un accidente, la mejor manera de prevenir el daño o contaminación debido a su deterioro progresivo es aligerar el cargamento y el combustible; y reparar el daño que ha sufrido el buque. Dicha operación se realiza de manera más adecuada en un lugar de refugio”* (Resolución A.949 (23), Art. 1.3, OMI).

*“Por consiguiente, otorgar acceso a un lugar de refugio implica una decisión política que puede tomarse sólo caso por caso con la debida consideración al balance entre la ventaja para el buque y el ambiente que resulte de llevar al buque a un lugar de refugio y el riesgo al ambiente que implica que el buque se encuentre cerca de la costa” (Resolución A.949 (23), Art. 1.7, OMI).*

Es decir, que la OMI afirma que la mejor manera de asistir a un buque en peligro es en un lugar de refugio. Sin embargo, establece que la decisión es una decisión política que debe sopesarse en cada caso, por lo que actualmente los Estados no tienen la obligación de ofrecer lugares de refugio a buques en peligro.

En 2000, el accidente del buque *Castor* y el del *Prestige* en 2002, se vincularon directamente con la denegación de acceso a lugares de refugio. El Buque *Castor*, cargado con nafta, sufrió importantes averías durante una tormenta en el Mediterráneo, varios Estados le denegaron el acceso a lugares de refugio; sin embargo, no se produjeron consecuencias ambientales importantes gracias a que los salvadores realizaron una difícil operación de transbordo en alta mar (Radovich J., 2010).

El *Prestige* transportaba 77.000 toneladas de *fuel-oil* pesado desde Lituania a Singapur, sufrió daños estructurales como consecuencia de mal tiempo a unas 30 millas del cabo Finisterre, España (Cappagli, 2011). Se le denegó lugar de refugio en Portugal y en varios países africanos, finalmente el buque se partió y se hundió a unas 170 millas de Vigo a 3500 metros de profundidad, la contaminación afectó a 270 playas y la contaminación transfronteriza afectó a costas de países vecinos. El monto total de los reclamos por daños producidos como consecuencia de este accidente superó el límite de indemnización que el FIDAC tenía disponible a la fecha del evento, esto es 203.000.000 de Derechos Especiales de Giro. El naufragio del *Prestige* motivó nuevas modificaciones en el Convenio MARPOL que entraron en vigencia en 2007, entre las que se exigía doble fondo para la sala de bombas.

Otro accidente que involucró el tema de los lugares de refugio fue en 2012 el del buque *Stolt Valor*, un quimiquero que se encontraba navegando en el Golfo Pérsico, cuando sufrió una explosión, el fuego estuvo activo por cinco días, 24 de los tripulantes fueron rescatados por un buque destructor norteamericano. El buque *Stolt Valor* fue luego tomado a remolque, mas no para llevarlo a un lugar de refugio, sino para alejarlo de la costa, a requerimiento de las autoridades. Se solicitó lugar de refugio en Barhein, Qatar, Arabia Saudita e Irán, los cuatro países rehusaron otorgarlo. Tras prolongadas negociaciones, Arabia Saudita aceptó que las sustancias nocivas y

peligrosas fueran trasvasadas a otras embarcaciones en sus aguas seis días después, las operaciones de trasvase finalizaron luego de 29 días. Finalmente, luego de un mes, Barhein aceptó que el buque fuera trasladado a uno de sus puertos para ser desguazado (Radovich J., 2010).

Otro caso ocurrió en 2013, fue el del buque *Maritime Maisie*, un quimiquero de bandera de Hong Kong que sufrió un abordaje con un buque que transportaba automóviles cerca de Busan y ocasionó una explosión, fuego y daños estructurales al buque. Se presentaron 200 solicitudes de lugar de refugio sin éxito, hasta que finalmente la República de Corea ofreció un lugar de refugio, ya habían transcurrido 102 días del accidente. El buque que estaba sin tripulación y cargaba 30.000 toneladas de sustancias nocivas y peligrosas, fue remolcado continuamente buscando aguas calmas, tomó casi dos semanas apagar el fuego (Radovich J., 2010).

En relación con el instituto de los lugares de refugio, he sostenido que son una aplicación del principio de prevención ambiental (Radovich, 2017), lo que estimo constituye un caso de integración normativa entre el Derecho Marítimo, el Derecho Ambiental y el Derecho del Mar. Al analizar el otorgamiento de lugares de refugio desde la óptica de la construcción social del riesgo, puede decirse que se centra en la disputa entre los intereses del Estado, que al permitir ingresar a sus costas a un buque que está derramando hidrocarburos, corre el riesgo de contaminar sus aguas, con los intereses de los propietarios de los buques que desean que se produzca el menor daño a los buques de su propiedad y que estos puedan seguir operando. En este orden de ideas, Morrison (2012) explica que a partir de 1970 cuando se empezaron a construir buques de mayor tamaño para poder transportar más cantidad de hidrocarburos, los Estados comenzaron a denegar el otorgamiento de lugares de refugio, ya que el riesgo de contaminación de sus costas era mayor.

#### 4. EL NUEVO PARADIGMA AMBIENTAL

Al mismo tiempo que ocurrían estos cambios en la industria naviera, se generaba una nueva conciencia ambiental a nivel internacional a partir de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Conferencia de Estocolmo) y su consecuente Declaración en 1972, a lo que siguió la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992, así como el Capítulo 17 de la Agenda 21 y la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de

2002. De manera concomitante a estos cambios, se negociaba la CONVEMAR (Morrison, 2012).

El Derecho Ambiental es una rama transversal del Derecho en constante evolución que revoluciona ramas del derecho clásicas consolidadas antaño (Radovich, 2017). Lorenzetti (2008) explica que el Derecho Ambiental cambia el modo de ver los problemas y las soluciones proporcionadas por nuestra cultura, cuestión que incide en la etapa de planteamiento de las hipótesis y consiste fundamentalmente en una mudanza epistemológica debido a que surge un problema descodificante que impacta sobre el orden existente, planteando uno distinto, sujeto a sus propias necesidades y por ello profundamente herético. Lo novedoso es que ahora la naturaleza como totalidad aparece como “escasa” por lo que presenta un escenario conflictual diferente al que conocemos.

Lorenzetti (2008) distingue entre el “macro-bien” y los “microbienes ambientales”. El ambiente es un macro-bien y como tal es un sistema, lo cual significa que es más que sus partes: es la interacción de todas ellas. El cambio de paradigma que genera el Derecho Ambiental se centra en la evitación y prevención del daño ambiental, el principio contaminador-pagador en el que se centraba el Derecho Marítimo según lo estudiado en el punto anterior, aparece en forma subsidiaria frente a la trascendencia que han adquirido otras obligaciones como la de prevenir los daños (Pigretti & Cafferatta, 2002). Aquí se produce una integración entre el Derecho Marítimo y el Derecho Ambiental, ya que éste último viene a centrarse en la etapa de prevención y precaución del daño ambiental.

El énfasis en la etapa previa al daño ambiental, la preventiva-precautoria, fue introducido por el Derecho Ambiental, más concretamente a partir de la Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo del año 1992 (Declaración de Río). Aunque es cierto que el Derecho Marítimo reguló cuestiones preventivas referidas a la seguridad en la navegación para evitar accidentes. El principio de prevención se reflejó en OILPOL 1954 y actualmente se refleja en MARPOL 73/78 y en normas de SOLAS 1974 (Cappagli, 2011). Sin embargo, el Derecho Ambiental introdujo otras herramientas como ser la participación pública, la evaluación de impacto ambiental (EIA), la evaluación ambiental estratégica (EAEs), y específicamente en el ámbito marino ambiental, la figura de las áreas marinas protegidas (AMPs), el manejo costero integrado (MCI) y la planificación espacial marina (PEM), entre otras.

Con respecto a la participación pública, se puede enumerar el ejemplo acaecido en Alaska luego del derrame de hidrocarburos provocado por la

tragedia del Buque Exxon Valdez en 1989, los ciudadanos organizaron un Consejo de Ciudadanos llamado *Prince William Sound Regional Citizens Advisory Council* (PWSRCAC, por sus siglas en inglés), una organización independiente y sin fines de lucro a través de la cual los ciudadanos promueven la operación ambientalmente sostenible de los buques petroleros.

Por otra parte, en relación con las AMPs, la Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (UICN) ha definido al área protegida en las Directrices 2008 de la siguiente manera:

*“Un espacio geográfico claramente definido, reconocido, dedicado y gestionado, mediante medios legales u otros tipos de medios eficaces para conseguir la conservación a largo plazo de la naturaleza y de sus servicios ecosistémicos y sus valores culturales asociados”* (Dudley, 2008).

Actualmente, no hay una definición precisa para el área marina protegida, en la versión anterior de las Directrices, se utilizaba el término “marino”<sup>3</sup>. A diferencia de las áreas protegidas en el espacio terrestre, las AMPs están designadas en un entorno fluido tridimensional (Dudley, 2008).

En 2014, la red global de áreas protegidas en el mundo cubría sólo el 10% de las áreas costeras y marinas dentro de la jurisdicción nacional y aproximadamente un 4% del océano global, incluido un 0,25% de áreas marinas fuera de las jurisdicciones nacionales (Martinez y otros, 2016). Sin embargo, los Estados Parte del Convenio de la Diversidad Biológica (CDB) en la 10ª Conferencia de las Partes celebrada en Aichi, Japón en 2010 acordaron proteger el 10% del océano global para 2020.

El MCI es un proceso continuo y dinámico por el cual las decisiones se toman para el uso sostenible, el desarrollo y la protección de las áreas costeras y marinas y de los recursos que habitan en ellas (Cicin-Sain & Knecht, 1998 citados por OECD, 2016, p. 226). Asimismo Cambers (2001) lo define como un proceso dinámico en el cual se desarrolla una estrategia coordinada para distribuir los recursos ambientales, socio-culturales e institucionales, para llevar a cabo la conservación y el uso sostenible de la zona costera.

A pesar de que tanto el MCI como la PEM están basados en una gran proporción en procesos de planificación terrestre, ambos conceptos difieren

---

<sup>3</sup> La definición en las Directrices de la IUCN del año 1994 era la siguiente: “un área terrestre o marina especialmente dedicada a la protección y el mantenimiento de la diversidad biológica, y de los recursos naturales y culturales asociados, gestionada mediante medios legales o efectivos de cualquier otro tipo”.

en un número importante de principios y enfoques. Ehler & Douvere (2007) citados por OECD (2016, p. 226) definen a la PEM como la asignación mediante un proceso político de partes de los espacios marítimos tridimensionales a usos o no usos específicos, para alcanzar objetivos ecológicos, económicos y sociales. En contraste, el MCI no asigna espacios a actividades particulares de la manera en que lo hace la PEM, sino que se basa en mayor medida en la cooperación voluntaria, no así en la designación formal de áreas para ciertos usos. Asimismo, el MCI tiene mayores entrecruzamientos con los recursos terrestres y se focaliza en mayor medida en agencias y organismos con funciones en la tierra (Morrisey, en prensa, citado por OECD 2016, p. 226).

#### 4.1. Los Principios Ambientales

López Alfonsín (2015) explica que los principios generales ambientales son los principios rectores de protección del ambiente, son estándares que constituyen las directivas en las que se funda el Derecho Ambiental, constituyen un patrón orientador del Derecho para los operadores jurídicos, verbigracia para el legislador porque las normas que dicte deberán ajustarse a estos principios. Los principios son de utilidad cuando se presenta una contienda entre éstos y la legislación que pretende aplicarse a dicha materia, resultan de vital importancia para evitar el avance disfuncional de la normativa correspondiente a otra temática –éste es otro ejemplo de la integración, de la transversalidad del Derecho ambiental-, y coadyuvan a alcanzar el desarrollo y la consolidación de la reglamentación propia y la delimitación de las fronteras de la especialidad. En la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, suscripta en la Conferencia de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992 se consagraron 27 principios ambientales con el objeto de alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial. En este artículo se hace referencia a tres principios ambientales: los principios de prevención, precaución y responsabilidad.

Lorenzetti (2008) sostiene que el principio es una norma jurídica y no una mera declaración, aunque su grado de obligatoriedad sea diferente de la regla de derecho. Los principios son conceptos jurídicos indeterminados y no describen un supuesto de hecho, mientras que las reglas, por el contrario, contienen mandatos, permisiones o prohibiciones aplicables a un supuesto delimitado con precisión. El principio es un instrumento apropiado para situaciones de incertidumbre porque no es rígido y porque permite medir en cada caso su peso concreto, haciendo un balance con otros elementos competitivos. Con respecto a la aplicación del principio, es casuístico, se aplica

caso por caso, pero este casuismo no sólo se da a través de la aplicación judicial o administrativa, sino también cuando se redactan tratados o leyes (Lorenzetti, 2008).

#### 4.1.1. Los Principios de Prevención y de Precaución

El principio de prevención tiende a evitar un daño futuro, pero cierto y mensurable. En cambio, el principio de precaución apunta a impedir la creación de un riesgo con efectos todavía desconocidos y por lo tanto imprevisibles (Berros, 2013).

Tanto la reparación como la prevención se sustentan en “lo cierto”, sea porque se trata de perjuicios ya materializados, o bien porque se refiere a riesgos que son conocidos, y susceptibles de ser matizados. En cambio, el problema de la precaución se configura como la introducción de lo incierto, lo controversial o desconocido, epistemológicamente se trata de situaciones diferenciadas. La precaución no se presenta como una continuidad de la prevención que se encarga de aquello para lo cual esta segunda no posee herramientas. Por el contrario, existe una ruptura entre ambas, una relación con la ciencia y una imagen de ésta que es profundamente disímil (Berros, 2013). Prieur (2001) sostiene que parece transitarse hacia la deconstrucción de una imagen de la ciencia como aquel dominio de la certeza y de las verdades verificables a partir de datos de la experiencia (citado por Berros, 2013, p. 40).

El eslabón inicial del principio precautorio suele ubicarse hacia mediados de la década del setenta en Alemania, cuando se introduce el *Vorsorgeprinzip*, primer germen de la idea de precaución que nació justamente en el área del Derecho del Mar. Para esta fecha, este principio ya había efectuado un importante camino tanto en relación con el tema ambiental en general así como, también, respecto de problemáticas determinadas como la protección de la biodiversidad, recursos naturales puntuales, entre otros (Berros, 2013).

En el plano internacional, aparece inscripto tanto en normas *hard* como *soft*. En este sentido, Berros (2013, p. 27) explica:

*“Sus diversas manifestaciones poseen heterogéneo alcance y fortaleza, desde su consideración como un principio fundador del derecho ambiental hasta ser esbozado como una “perspectiva” o “enfoque”, o bien, considerado como una suerte de instrumento “anti - desarrollo científico tecnológico”.*

En 1992, la Declaración de Río lo define en su Principio N° 15:

*“Con el fin de proteger el Medio Ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente [sic]”.*

En dicho año, además, se lo incorpora en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)<sup>4</sup> y en la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB)<sup>5</sup>.

*“Las formulaciones difieren en los textos en énfasis y grado de fortaleza, lo cual ha sido tematizado por quienes se ocuparon de efectuar un estudio de la gramática de este principio de manera comparativa llegando a diferentes conclusiones. Se sostiene, verbigracia, que más allá de la cantidad de definiciones distintas que aparecen en los tratados rápidamente se ha convertido en uno de los principios fundamentales del derecho internacional ambiental, que existe una pluralidad de concepciones no estabilizadas que dan cuenta de la diversidad de contextos sociales” (Berros, 2013, p. 28).*

La prohibición directa de ciertas actividades es una aplicación del principio de precaución admitida a nivel internacional debido a que no hay certeza científica de que estas actividades puedan desarrollarse en perfecto cuidado del ambiente, por lo que se aplica este principio establecido en el Principio 15 de la Declaración de Río (Nonna & Radovich, 2016).

Por ejemplo, el Protocolo de Madrid sobre Medio Ambiente al Tratado Antártico directamente prohíbe la explotación de los recursos minerales (art. 7º). En el mismo sentido, la UICN elaboró categorías de áreas protegidas, una de las categorías son los parques nacionales, donde la IUCN plantea que la actividad extractiva hidrocarburífera y minera debe estar prohibida<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Art. 3º: “Las Partes deberían tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos. Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas, tomando en cuenta que las políticas y medidas para hacer frente al cambio climático deberían ser eficaces en función de los costos a fin de asegurar beneficios mundiales al menor costo posible”.

<sup>5</sup> Preámbulo: “Observando también que cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza”.

<sup>6</sup> Para ver los tipos de áreas naturales protegidas: [http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn\\_advice\\_note\\_on\\_mining\\_in\\_wh\\_sites\\_final\\_060](http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_advice_note_on_mining_in_wh_sites_final_060)

#### 4.1.2. El Principio de Responsabilidad

Según fue descrito, el Derecho Marítimo fue desarrollando a medida que se generaban accidentes marítimos, diversas convenciones internacionales que regulan medidas preventivas de seguridad y el régimen de indemnización por los daños causados por derrames de hidrocarburos u otras sustancias nocivas y peligrosas. Estas convenciones se centran en la etapa de reparación o recomposición del daño ambiental, y la responsabilidad que consagran no es integral, sino limitada.

La limitación de la responsabilidad en el Derecho Marítimo se basa en que es una rama del Derecho de raigambre antigua, Ray (1992) refiere que sus antecedentes datan del siglo XIV y sus principios particulares, como ya se mencionó, establecen que la expedición debe continuar y que el buque debe navegar, por lo que se brindan concesiones a favor de los navieros. Si el buque no navega, se pierden cantidades siderales de dinero. Estas concesiones están basadas también en el concepto de la “culpa náutica” que se relaciona con el hecho que la navegación es una actividad peligrosa que acarrea riesgos, aún hoy con los avances técnicos. A mayor redundancia en términos económicos, de cierto modo de esta limitación de responsabilidad, se beneficia toda la sociedad, ya que por transporte marítimo se moviliza el 80% del comercio. Se aduce que si la responsabilidad de los navieros fuera integral, también este costo se trasladaría a la sociedad en tanto consumidores. Sin embargo, como se verá en próximo punto, con basamento en el concepto “integración”, en el área del Derecho del Mar, el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (ITLOS) y la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (ISA) han afirmado que la responsabilidad es integral.

ITLOS sostiene que la obligación de compensar integralmente el daño es parte del Derecho Internacional consuetudinario. Esta conclusión fue adoptada por primera vez por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso de la Fábrica de *Chorzów* y fue reiterada por la Comisión de Derecho Internacional. En este sentido, de conformidad con el art. 31, párrafo 1º, de los Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre Responsabilidad de los Estados: “El Estado Responsable tiene la obligación de reparar integralmente el daño causado por su acto ilícito internacional”.

---

[512\\_2 .pdf](#)

[http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap\\_home/gpap\\_quality/gpap\\_pacategories/](http://www.iucn.org/about/work/programmes/gpap_home/gpap_quality/gpap_pacategories/) [Consulta: julio de 2017].

En el ámbito del Derecho Ambiental, la Declaración de Río contempla al principio de responsabilidad en los siguientes términos en el Principio 13:

*“Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar, asimismo, de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnizaciones por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.”*

Gusfield (2014) sostiene que la construcción social de los problemas implica una dimensión histórica, que una misma condición “objetiva” puede definirse como un problema en un determinado período y como todo lo contrario en otro. Es decir la contaminación por hidrocarburos en este momento se define como un problema, antaño no se visualizaba el problema con esta magnitud. Javurek (2009, p.127) explica que se han formado en las últimas décadas disciplinas jurídicas que han modificado sustancialmente los conceptos tradicionales de daño, culpa, responsabilidad, titularidad del derecho. Ejemplifica que tiempo atrás enseñar una fábrica con sus chimeneas humeantes era imagen de progreso y en la actualidad es una muestra más de la contaminación ambiental. “El hecho es el mismo pero la realidad ha cambiado. Y es obligación del Derecho acompañarla...” (Javurek, 2009, p.127)

## **5. CONTRIBUCIONES DEL DERECHO DEL MAR: LA AUTORIDAD INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS (ISA) Y EL TRIBUNAL INTERNACIONAL DE DERECHO DEL MAR (ITLOS)**

Armas Pfirter (2009) explica que ISA con fundamento en la aplicación del principio precautorio requiere que los contratistas de explotación en la Zona establezcan líneas ambientales de base para medir los posibles efectos de sus actividades en el ambiente marino. A mayor abundamiento, al solicitar derechos de explotación, los contratistas deben proponer áreas denominadas “zonas de referencia de impacto” y “zonas de referencia de preservación”. En estas últimas zonas no se pueden realizar actividades mineras (Regulación 31.7 Código de Minería), lo que constituye una aplicación del principio de precaución.

En paralelo, también se ha ido plasmando la referencia y/o aplicación del principio en el ámbito jurisdiccional internacional en la Corte Internacional de Justicia (CIJ)<sup>7</sup> y en el Tribunal Internacional de Derecho del Mar (ITLOS)<sup>8</sup>. Con respecto a ITLOS, es pertinente analizar la Opinión Consultiva N° 17 de fecha 1° de febrero de 2011 titulada “Responsabilidades y obligaciones de los Estados que patrocinan a personas físicas o jurídicas con respecto a actividades en la Zona”. Este pedido de opinión consultiva fue presentado ante la Sala de Disputas del Lecho Marino por el Consejo Internacional de los Fondos Marinos de ITLOS. Se consultó sobre las obligaciones de los Estados que patrocinan a personas físicas o jurídicas que llevan adelante actividades de exploración y explotación en la Zona.

ITLOS determinó que el deber de aplicar el principio precautorio debe ser considerado parte integral de la obligación de “debida diligencia” del Estado patrocinante y se debe extender más allá del ámbito de aplicación de las Regulaciones de los Nódulos Polimetálicos<sup>9</sup> y de las Regulaciones de los Sulfuros<sup>10</sup>.

La regulación 31, párrafo 2 de las Regulaciones sobre los Nódulos Polimetálicos y la regulación 33, párrafo 2 de las Regulaciones sobre los Sulfuros establecen que los Estados patrocinantes de actividades (al igual que la Autoridad) “deben aplicar un enfoque precautorio, tal como se lo refleja en el Principio 15 de la Declaración de Río” para “asegurar la efectiva protección del ambiente marino de los efectos dañinos que pueden resultar de las actividades en la Zona”. ITLOS concluyó que las disposiciones de estas Regulaciones al incluir la referencia directa al principio de precaución transforman el enfoque precautorio que no tiene valor vinculante en la Declaración de Río, en una obligación vinculante, lo que constituye otro ejemplo de integración entre Derecho del Mar y Derecho Ambiental. ITLOS

---

<sup>7</sup> Pruebas Nucleares (Nueva Zelanda c. Francia, 1995) en relación con pruebas nucleares de parte de Francia en el océano Pacífico; Gabcikovo – Nagymaros (Hungría c. Eslovaquia, 1997) a propósito de la suspensión unilateral de trabajos sobre El Danubio por posibles daños graves e irreversibles de parte de Hungría. *Fumigación Aérea de Herbicidas* (Ecuador c. Colombia, 2008) por fumigaciones aéreas de parte de Colombia causante de daños transfronterizos. Pasteras en el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay, 2010) en el que uno de los argumentos que utiliza Argentina es el enfoque precautorio que asigna al Estatuto del Río Uruguay de 1975.

<sup>8</sup> Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón (1999); Irlanda v. Reino Unido (2002) y Malasia c. Singapur (2003), Opinión Consultiva N° 17 (2011).

<sup>9</sup> Reglamento sobre Prospección y Exploración de Nódulos Polimetálicos en la Zona, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/19/C/17, 2013.

<sup>10</sup> Reglamento sobre Prospección y Exploración de Sulfuros Polimetálicos en la Zona, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/16/A/12/Rev.1, 2010.

señaló que la Declaración de Río al establecer que los Estados aplicarán el enfoque precautorio “de acuerdo con sus capacidades”, introduce la posibilidad de realizar diferencias en la aplicación del principio según las diferentes capacidades de cada Estado.

ITLOS destacó que las Regulaciones de los Sulfuros, Anexo 4, 133 Sección 5.1, establecen una “cláusula estándar” para los contratos de exploración que tiene una referencia directa al principio de precaución, en los siguientes términos:

*“El Contratista debe tomar las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación y otros riesgos para el ambiente marino que surgen de sus actividades en la Zona dentro de lo posible mediante la aplicación del enfoque precautorio y las mejores prácticas ambientales”.*

ITLOS especificó que la referencia al enfoque precautorio en las dos Regulaciones se refiere específicamente a la exploración de nódulos polimetálicos y sulfuros polimetálicos y recomendó a ISA repetir o aún desarrollar en mayor profundidad este enfoque cuando regule actividades de explotación con respecto a otro tipo de minerales. A mayor abundamiento, ITLOS señaló que el principio precautorio es también parte integral de la obligación general de debida diligencia de los Estados patrocinantes, que es aplicable incluso fuera del ámbito de aplicación de las Regulaciones. Esta obligación es aplicable en situaciones cuando la evidencia científica concerniente al alcance y posible impacto negativo de la actividad en cuestión es insuficiente, pero hay indicaciones probables de riesgos potenciales. ITLOS concluyó que en caso que el Estado patrocinante no tuviera en cuenta estos riesgos, no estaría cumpliendo con su obligación de debida diligencia e incurriría en la omisión de cumplimiento del enfoque precautorio.

ITLOS citó como antecedente en lo que respecta a la relación entre la obligación de debida diligencia y el enfoque precautorio, su Orden de fecha 27 de agosto de 1999 en los Casos denominados “*Southern Bluefin Tuna Cases*” (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón)<sup>11</sup>. En ese caso ITLOS sostuvo que las partes “deberían en las circunstancias actuar con prudencia y precaución para asegurar que se toman las medidas de conservación.” (Informes ITLOS 1999, p. 274, párrafo 77), y afirmó “existe incerteza científica en lo que concierne a las medidas que deben tomarse para conservar el stock de *southern bluefin*” (párrafo 79) y que “a pesar de que el Tribunal no

<sup>11</sup> ITLOS. *Southern Bluefin Tuna Cases* (Nueva Zelanda c. Japón; Australia c. Japón, 1999), Medidas Provisionales.

puede evaluar de forma conclusiva la evidencia científica que fue presentada por las partes, sostiene que las medidas deben ser tomadas con carácter de urgencia” (párrafo 80).

ITLOS concluyó que el enfoque precautorio es una obligación contractual de los contratistas, cuyo cumplimiento los Estados patrocinantes tienen la obligación de asegurar. Agregó que el enfoque precautorio ha sido incorporado cada vez más en tratados internacionales y otros instrumentos, muchos de los cuales reflejan la formulación del Principio 15 de la Declaración de Río y que este principio ha iniciado una tendencia en la cual el enfoque es parte del Derecho Internacional consuetudinario y que esta tendencia se refuerza claramente con la inclusión del enfoque precautorio en las Regulaciones y en la “cláusula estándar” establecida en el Anexo 4, Sección 5.1, de las Regulaciones de los Sulfuros. Asimismo, ITLOS citó la siguiente frase del párrafo 164 del fallo de la CIJ del fallo de las Pasteras en el Río Uruguay:

*“El enfoque precautorio puede ser relevante en la interpretación y aplicación de las disposiciones del Estatuto”.*

ITLOS sostuvo que esta afirmación puede ser leída a la luz del art. 31, párrafo 3(c), de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, según la cual la interpretación de un tratado debería tomar en cuenta no sólo el contexto sino también “cualquier regla relevante de Derecho Internacional aplicable a las relaciones entre las partes”. Éste constituye otro ejemplo de integración entre Derecho Público y Derecho Ambiental.

Asimismo, la regulación 33, párrafo 2 de la Regulación de Sulfuros complementa la obligación del Estado patrocinante de aplicar el principio precautorio con la obligación de aplicar las “mejores prácticas ambientales”, lo que no sucede en la Regulación de los Nódulos que son anteriores. El Tribunal sostiene que salvo expresión en contrario, las Regulaciones de los Nódulos deberían ser interpretadas a la luz del desarrollo del Derecho, como se evidencia con la subsecuente adopción de las Regulaciones sobre Sulfuros.

## 6. CONCLUSIONES PRELIMINARES

Se analizaron las contribuciones para luchar contra la contaminación del ambiente marino que se han realizado desde el Derecho Marítimo, el Derecho Ambiental y el Derecho del Mar, desde la perspectiva de la “integración”.

Los aportes del Derecho Marítimo han estado centrados en medidas de seguridad y regulaciones para compensar el daño marino ambiental que se han ido desarrollando como respuesta a desastres marinos a través de los Convenios Intervention 1969, CLC 69/PROT 92, MARPOL 73/78, SOLAS 1974, el Convenio OPRC 1990, entre otros. Del mismo modo, el instituto de los lugares de refugio se constituye como una aplicación del principio de prevención ambiental, otro ejemplo de integración entre el Derecho Marítimo y el Derecho Ambiental.

El Derecho Ambiental, ha cambiado el paradigma con la introducción del principio de precaución en la Declaración de Río, una de sus aplicaciones son la EIA, la EAEs, la participación pública; y específicamente en el ámbito marino ambiental, las AMPs, el MCI y la PEM. Con respecto al principio de responsabilidad, el cambio de paradigma generado por el Derecho Ambiental se centra en que en caso de generarse daño ambiental, debe ser reparado integralmente. Asimismo, los principios ambientales funcionan como una barrera para impedir el avance disfuncional de normativa correspondiente a otra temática.

En el ámbito del Derecho del Mar, ITLOS ha interpretado la aplicación del principio de precaución en el ámbito marino, y sostiene que el principio ha dejado de ser un principio de *soft law* incluido en la Declaración de Río para pasar a ser un principio de *hard law* al estar incluido en las Regulaciones de los Nódulos Polimetálicos y de los Sulfuros dictadas por ISA y que deberá seguir siendo aplicado en todos los ámbitos del Derecho del Mar. Esta interpretación constituye un ejemplo de la integración entre el Derecho del Mar y el Derecho Ambiental.

## 7. REFERENCIAS

- ARMAS PFIRTER, F. (2009). How can Life in the Deep Sea Be Protected? *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 24 (2), 281-307.
- BARNES, R. (2012). The Law of the Sea and the Integrated Regulation of the Oceans. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 27(4), 859-866.

- BERROS, V. (2013). Entramado precautorio. Un aporte desde el derecho para la gestión de riesgos ambientales y relativos a la salud humana en Argentina, (tesis doctoral, UNL). Recuperado de:  
- <http://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8080/tesis/handle/11185/428>
- CAMBERS, G. (2001). “Coastal hazards and vulnerability”. En *Coastal Zone/Island Systems Management CDCM Professional Development Programme*. OEA. West Indies: The University of the West Indies.
- CAPPAGLI, A. (2011). *La Contaminación del Medio Marino y los Buques Petroleros*. Prevención, lucha, responsabilidad civil y seguro. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- DUDLEY, N. (Editor) (2008). *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Suiza: IUCN.
- GUSFIELD, J (2014). *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- JAVUREK, G (2009). *Responsabilidad del transportador de mercaderías por agua: ¿actividad riesgosa protegida o abuso del derecho?* Córdoba: Marcos Lerner.
- LÓPEZ ALFONSÍN, M. (2015). *Los parques nacionales argentinos. Consecuencias de la constitucionalización del Ambiente en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Buenos Aires: EUDEBA.
- LORENZETTI, R. (2008). *Teoría del Derecho Ambiental*. Buenos Aires: La Ley.
- MORRISON, A. (2012). *Places of refuge for ships in distress. Problems and methods of resolution*. Londres: Martinus Nijhoff Publishers.
- NONNA, S. (1998). *La Industria Petrolera: Compromiso con el Ambiente*. En *El Rumbo Ambiental en la Argentina* (pp. 125-190). Buenos Aires: Ciudad Argentina.

- NONNA, S. & RADOVICH, V. (2016). Régimen Jurídico de los Glaciares y Ambiente Periglacial en la Argentina. En Echaide, J. y Minaverri, C., *Revista Jurídica de Buenos Aires, Derecho de Aguas y Derecho Ambiental*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- OECD (2016). *The Ocean Economy in 2030*. Paris: OECD Publishing. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251724-en>
- PIGRETTI, E. & CAFFERATA, N. (2002) “El abordaje como causa ambiental”, *Jurisprudencia* 2002-II, 628-633.
- RADOVICH, J. (2010). Dos temas de Derecho Ambiental Marítimo: Lugares de Refugio para buques en peligro y la Convención SNP (HSN Conv). *Revista de Estudios Marítimos*, 57, 48-89.
- RADOVICH, V. (2017) ¿Los lugares de refugio para buques en peligro como aplicación del principio de prevención? *Revista Civilizar Ciencias Sociales y Humanas*, 17 (32), 17-40.
- RAY, J. (1992). *Derecho de la Navegación*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- VEGA, A. (2015). Sistema Internacional de Responsabilidad Civil e Indemnización de daños causados por contaminación por derrames de hidrocarburos transportados en buque tanque. En Del Castillo, L. (Dir.), *La contaminación fluvial en el Derecho Internacional* (pp. 141-160). Buenos Aires: La Ley.

### Normativa

- Convenio Internacional relativo a la Intervención en Alta Mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos (“*Intervention* 1969”), adoptado 29 de noviembre de 1969, 970 UNTS 211 (entró en vigor 6 de mayo de 1975).
- Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil nacida de daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos (“*CLC* 1969”), adoptado 29 de noviembre de 1969 (entró en vigor 19 de junio de 1975).

- Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (“Convenio SOLAS”), adoptado 1 de noviembre de 1974, 1184 UNTS 2 (entró en vigor 25 de mayo de 1980).
- Convenio Internacional para prevenir la Contaminación por los Buques, 1973, modificado por el Protocolo de 1978 y por el Protocolo de 1997 (MARPOL 73/78), adoptado 19 de febrero de 1978, 1340 UNTS 61 (entró en vigor 2 de octubre de 1983).
- Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (“Declaración de Río”), adoptada 14 de junio de 1992, UN Doc.A/CONF. 151/126 (vol. I).
- Agenda 21 (“Agenda 21”), adoptada 14 de junio de 1992, UN Doc.A/CONF. 151/126 (vol. I).
- Protocolo de 1992 de enmienda a la Convención Internacional de 1971 para el establecimiento de un Fondo Internacional para la Compensación por Daño por Contaminación por Hidrocarburos (“PROT FONDO 92”), adoptado 27 de noviembre de 1992, 1953 UNTS 5330 (entró en vigor 30 de mayo de 1996).
- Convención sobre la Diversidad Biológica (“CDB”), adoptada 5 junio de 1992, 1760 UNTS 79 (entró en vigor 29 de diciembre de 1993).
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (“CONVEMAR”), adoptada 10 de diciembre 1982, 1833 UNTS 3 (entró en vigor 16 de noviembre de 1994).
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (“CMNUCC”), adoptada 9 de mayo de 1992, 1771 UNTS 107 (entró en vigor 21 de marzo de 1994).
- Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos (“OPRC 1990”), adoptado 30 de noviembre de 1990, 1891 UNTS 51 (entró en vigor 13 de mayo de 1995).
- Convenio Internacional sobre Salvamento Marítimo (“Convenio de Salvamento”), adoptado 28 de abril de 1989, 1953 UNTS 193 (entró en vigor 14 de julio de 1996).

- Protocolo de 1992 de enmienda al Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil nacida de daños debidos a la Contaminación por Hidrocarburos (“CLC PROT 1992”), adoptado 27 de noviembre de 1992, 1956 UNTS 255, (entró en vigor 30 de mayo de 1996).
- Protocolo de 1992 de enmienda a la Convención Internacional de 1971 para el establecimiento de un Fondo Internacional para la Compensación por Daño por Contaminación por Hidrocarburos (“PROT FONDO 92”), adoptado 27 de noviembre de 1992, 1953 UNTS 5330 (entró en vigor 30 de mayo de 1996).
- Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil Nacida de Daños debidos a la Contaminación por los Hidrocarburos para Combustible de los Buques (“Convenio Bunkers”) adoptado 23 de marzo de 2001, [2009] ATS 14 (entró en vigor 21 de noviembre de 2008).
- Reglamento sobre prospección y exploración de sulfuros polimetálicos en la Zona, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/16/A/12/Rev.1, 2010.
- Reglamento sobre Prospección y Exploración de Nódulos Polimetálicos en la Zona, Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, ISBA/19/C/17, 2013.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de febrero de 2018*

**“Suben y bajan... análisis de la adecuación normativa de las provincias argentinas a la Ley nacional de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos (n° 26.331/07)”**

**“Up And Down... Analysis Of The Regulatory Adequacy Of The Argentinean’S Provinces To The Native Forest Law (N° 26.331/07)”**

**Autor:** Mg. Lucas M. Figueroa \*

**Fecha de recepción:** 22/ 11/ 2017

**Fecha de aceptación:** 03/ 01/2018

**Resumen:**

Con el objetivo de detener los desmontes crecientes, en Argentina, el 27 de noviembre de 2007 fue aprobada la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (N° 26.331). En comparación con otras leyes nacionales ambientales, esta ley presenta una serie de instrumentos normativos que podrían ayudar a detener los desmontes y, con ello, garantizar la protección ambiental y los derechos de los pueblos indígenas. A su vez, esta ley resulta importante para analizar la manera en que las provincias responden al mandato constitucional de sancionar leyes complementarias en el área ambiental.

---

\* El autor es Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Magister en Derechos Humanos y Democratización para América Latina y el Caribe (Centro Internacional de Estudios Políticos/Universidad Nacional de San Martín) y Licenciado en Ciencia Política (Escuela de Política y Gobierno/Universidad Nacional de San Martín). Además, es integrante del Grupo de Ambiente y Política (GAP) de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín.

Teniendo presente estos postulados, en este artículo se propone responder la siguiente pregunta ¿Cuál ha sido el nivel de acatamiento de los OTBN provinciales hacia la LBN entre 2008 y 2017? Para responder este interrogante, se plantea un estudio exploratorio en el que se comparan la totalidad de las leyes provinciales sancionadas hasta la actualidad en relación a los estándares y criterios establecidos en la ley nacional. En base al análisis efectuado y, teniendo en cuenta la bibliografía sobre federalismo ambiental, se sostiene que la aplicación de los estándares y criterios de la ley nacional es heterogénea entre las provincias argentinas.

**Abstract:**

With the aim of slowing down the growly deforestation, in Argentina, on November 27<sup>th</sup> of 2007, it was passed the Native Forest Law (N° 26.331). This law, in comparison with others national environmental laws, has regulatory tools that could help to stop the deforestation and guarantee the environmental protection and the indigenous people rights. Also, this law is important to analyze the way the provinces answer to the constitutional obligation to the pass complementary laws in the environmental area.

Keeping in mind this statements, this article is proposed to answer the next question: what has been the adequacy level of the provincial OTBNs towards the Native Forest Law between 2007 and 2017? To ask this question, I propose an exploratory study in which I do a comparison among all the provinces' laws passed until now, in relation to the standards and criteria's established in the national law. Based on the analyze made and using the environmental federalism bibliography, I argue that the application of the standards and criteria's of the national law is heterogenic among the Argentinean's provinces.

**Palabras clave:** Ley de Bosques; Políticas Públicas Ambientales; Bosques Nativos

**Key Words:** Forest Law; Environmental Policies; Native Forest

**Sumario:**

1. **Introducción**
2. **Ley de Bosques. Una política innovadora**
3. **El turno baja a las provincias. Análisis de las leyes de OTBN y su adecuación a la LBN**

4. Conclusiones
5. Bibliografía

#### Summary:

1. Introduction
2. Forest Law. An innovator policy
3. The turn goes down to the provinces. Analysis of the OTBN laws and their adequacy to the LBN
4. Conclusions
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

A causa de reclamos constantes de actores sociales y estatales preocupados por la creciente deforestación, en la República Argentina, el 27 de noviembre de 2007 fue sancionada la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (N° 26.331) (de ahora en más, LBN)<sup>1</sup>.

La LBN se inscribe en las llamadas leyes de “presupuestos mínimos de protección ambiental” sancionadas con posterioridad a la reforma constitucional del año 1994. El artículo 41 de la Constitución reformada consagró “el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”. Para alcanzar ese objetivo se dispuso que el Congreso nacional sancione leyes que contengan los presupuestos o estándares mínimos de protección, los cuales deben regir en todo el país, aunque sin alterar a las jurisdicciones locales. A su vez, el mismo artículo le encomendó a las provincias la obligación de sancionar leyes complementarias y de encargarse de su implementación. Esto último en consonancia con el artículo 124 de la Constitución Nacional que estableció el dominio originario provincial en el manejo de los recursos naturales (Gutiérrez, 2015).

---

<sup>1</sup> Para un estudio exhaustivo sobre el proceso de formulación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (N° 26.331), véase: Figueroa (2017).

Hasta el momento fueron sancionadas diez leyes de presupuestos mínimos<sup>2</sup>, entre ellas la LBN. En términos normativos, esta última se diferencia de las demás porque presenta un conjunto de instrumentos novedosos que no se encuentran (o están pobremente detallados) en otras leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental. Dentro de esas herramientas se destacan, el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN), los mecanismos obligatorios de participación pública para la elaboración de los OTBN y para la autorización de futuros proyectos de desmontes, un fondo pensado para compensar a los titulares públicos y privados de tierras con bosques nativos por la protección de los servicios ambientales que estos brindan y la acreditación de los OTBN por parte de la Autoridad Nacional de Aplicación (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable o MAdyD<sup>3</sup>) para acceder a las partidas presupuestarias del fondo mencionado.

De acuerdo con Gutiérrez (2017) esta ley representa un caso único en el federalismo ambiental argentino. La razón de este argumento se encuentra en que es la única ley ambiental nacional en la que todas las jurisdicciones locales con bosques nativos han sancionado leyes complementarias. Además, es la única que establece que una vez sancionadas las leyes provinciales, estas deben “volver” hacia el poder ejecutivo nacional quien las analizará para evaluar si cumple con los requisitos de la LBN. En caso que un OTBN provincial sea aprobado o acreditado puede acceder a las partidas presupuestarias del fondo económico.

No obstante, a pesar de esos instrumentos y del alto acatamiento de las provincias hacia la ley nacional, varios estudios (v.g. García Collazo et al., 2013; Gautreau et al., 2014) han señalado que el nivel de adecuación por parte de las provincias ha sido, hasta ahora, deficiente. Sin embargo, la mayor parte de esos trabajos están centrados en las provincias del noroeste argentino, no

---

<sup>2</sup> Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de Residuos Industriales (N° 25.612/02); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de PCBs (N° 25.670/02); Ley General de Ambiente (N° 25.675/02); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección para la Gestión Ambiental de Aguas (N° 25.688/03); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección para el Acceso a la Información Pública (N° 25.831/04); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Residuos Domiciliarios (N° 25.916/04); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (N° 26.331/07); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el Control de las Actividades de Quema (N° 26.562/09); Ley de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y el Ambiente Periglacial (N° 26.639/10); Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de los Envases Vacíos de Fitosanitarios (N° 27.279/16).

<sup>3</sup> La Autoridad Nacional de Aplicación de la LBN fue la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación hasta fines del año 2015 cuando fue elevada al rango de Ministerio.

existiendo aún un análisis exhaustivo de toda la normativa subnacional relacionada a la política de protección de los bosques nativos.

Dentro de los estudios sobre federalismo ambiental, más precisamente sobre la adecuación de las provincias a estándares nacionales, Harrison (1996) sostiene que las elites políticas provinciales tienden a defender su jurisdicción en materia ambiental con el objetivo de bloquear la injerencia de actores políticos externos a la jurisdicción subnacional. Para lograrlo, las provincias apelan al derecho constitucional para controlar el manejo de los recursos naturales presentes en sus territorios. Según la autora, el objetivo principal es garantizar la explotación, antes que la protección de esos recursos, por este motivo, las distintas unidades subnacionales ingresan en una “carrera hacia abajo” (*race to the bottom*), reduciendo los estándares nacionales y, de ese modo, afectando la protección ambiental (Harrison, 1996). No obstante, otros estudios (v. g. Scheberle, 2000; Oates, 2001; Christel, 2016) argumentan que la apelación a la autonomía subnacional no siempre implica una reducción de los estándares nacionales. Por el contrario, en algunos casos, la autonomía puede ser fuente de innovación en materia ambiental. Por lo tanto, se produce un aumento de los estándares ambientales que se traduce en un beneficio para la protección del ambiente.

Teniendo en cuenta lo desarrollado, este artículo busca responder la siguiente pregunta: ¿Cuál ha sido el nivel de acatamiento de los OTBN provinciales hacia la LBN entre 2008 y 2017? Considerando las particularidades del federalismo ambiental mencionadas previamente, en este trabajo se espera demostrar que la adecuación de los OTBN provinciales hacia la LBN sea variada. En otras palabras, se espera encontrar una heterogeneidad en la manera en que las provincias se ajustaron a la política nacional de bosques nativos.

Para determinar los niveles de adecuación normativa se realizó un estudio exploratorio en el que se analizó, de manera comparativa, la totalidad de las leyes de OTBN y su normativa reglamentaria en comparación con los estándares y criterios de la LBN. Además, fueron revisados informes técnicos, de la Defensoría del Pueblo de la Nación (2011; 2012; 2015) y de la Dirección de Bosques del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MAyDS) en el que fueron analizados algunos de los OTBN. Por último, se utilizaron informes públicos elaborados por el MAyDS (2013; 2014; 2015, 2016, 2017) en los que se examina el estado de implementación de la LBN.

Además de la presente introducción, lo que resta del artículo está organizado en 2 secciones y una conclusión. En la primera sección se realiza un análisis

normativo de la LBN y su decreto reglamentario en vistas de definir los estándares más importantes de la política de protección de los bosques nativos en Argentina. En la segunda, se hace un estudio de las leyes de OTBN y su normativa reglamentaria para evaluar el ajuste de estas a los estándares definidos por el Congreso de la Nación. Para determinar el nivel de adecuación normativa, partiendo del análisis anterior, se realiza un índice que agrupa a las provincias según su nivel de conservación y adecuación a la LBN. Por último, en la conclusión se retoma lo desarrollado a lo largo del trabajo y se plantean líneas de investigación futura.

## 2. LEY DE BOSQUES: UNA POLÍTICA INNOVADORA

Este artículo entiende que la LBN contiene instrumentos destacados e innovadores que podrían ayudar a garantizar la protección de los bosques nativos restantes, además de proteger los derechos de los pueblos indígenas y campesinos que se abastecen del bosque para su subsistencia (Figuerola, 2017). Dentro del conjunto de herramientas que estableció la LBN y su normativa reglamentaria pueden resaltarse, principalmente, cuatro: el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN), los mecanismos de participación pública obligatorios, el fondo compensatorio y la acreditación de los OTBN.

El Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN) es el instrumento más destacado que presenta la LBN. El OTBN es una norma provincial que establece una zonificación de los bosques nativos presentes en cada territorio provincial. Según lo establecido por la LBN, el OTBN debe clasificar los bosques nativos en tres categorías de conservación. Para realizar esa clasificación, cada jurisdicción debe considerar los diez criterios de sustentabilidad ambiental establecidos en el anexo de la LBN y realizar un proceso de participación pública previo.

Los criterios de sustentabilidad ambiental son principios rectores ambientales y sociales que cada provincia debe tomar en consideración a la hora de elaborar la clasificación de los bosques nativos. Es fundamental reconocer que un análisis ponderado de estos permitirá obtener una estimación precisa del valor de conservación de cada sector.

Los criterios de sustentabilidad ambiental que definió la LBN son:

1. *Superficie*: es el tamaño mínimo de hábitat disponible para asegurar la supervivencia de las comunidades vegetales y animales. Esto es

especialmente importante para las grandes especies de carnívoros y herbívoros.

2. *Vinculación con otras comunidades naturales*: determinación de la vinculación entre un parche de bosque y otras comunidades naturales con el fin de preservar gradientes ecológicos completos. Este criterio es importante dado que muchas especies de aves y mamíferos utilizan distintos ecosistemas en diferentes épocas del año en búsqueda de recursos alimenticios adecuados.
3. *Vinculación con áreas protegidas existentes e integración regional*: la ubicación de parches de bosques cercanos o vinculados a áreas protegidas de jurisdicción nacional o provincial aumenta su valor de conservación, se encuentren dentro del territorio provincial o en sus inmediaciones. Adicionalmente, un factor importante es la complementariedad de las unidades de paisaje y la integración regional consideradas ambas en relación con el ambiente presente en las áreas protegidas existentes y el mantenimiento de importantes corredores ecológicos que vinculen a las áreas protegidas entre sí.
4. *Existencia de valores biológicos sobresalientes*: son elementos de los sistemas naturales caracterizados por ser raros o poco frecuentes, otorgando al sitio un alto valor de conservación.
5. *Conectividad entre eco-regiones*: los corredores boscosos y riparios garantizan la conectividad entre eco-regiones permitiendo el desplazamiento de determinadas especies.
6. *Estado de conservación*: la determinación del estado de conservación de un parche implica un análisis del uso al que estuvo sometido en el pasado y de las consecuencias de ese uso para las comunidades que lo habitan. De esta forma, la actividad forestal, la transformación del bosque para agricultura o para actividades ganaderas, la cacería y los disturbios como el fuego, así como la intensidad de estas actividades, influyen en el valor de conservación de un sector, afectando la diversidad de las comunidades animales y vegetales en cuestión. La diversidad se refiere al número de especies de una comunidad y a la abundancia relativa de éstas. Se deberá evaluar el estado de conservación de una unidad en el contexto de valor de conservación del sistema en que está inmerso.

7. *Potencial forestal*: es la disponibilidad actual de recursos forestales o su capacidad productiva futura, lo que a su vez está relacionado con la intervención en el pasado. Esta variable se determina a través de la estructura del bosque (altura del dosel, área basal), la presencia de renovales de especies valiosas y la presencia de individuos de alto valor comercial maderero. En este punto es también relevante la información suministrada por informantes claves del sector forestal provincial habituados a generar planes de manejo y aprovechamiento sostenible, que incluya la provisión de productos maderables y no maderables del bosque y estudios de impacto ambiental en el ámbito de las provincias.
8. *Potencial de sustentabilidad agrícola*: consiste en hacer un análisis cuidadoso de la actitud que tiene cada sector para ofrecer sustentabilidad de la actividad agrícola a largo plazo. La evaluación de esta variable es importante, dado que las características particulares de ciertos sectores hacen que, una vez realizado el desmonte, no sea factible la implementación de actividades agrícolas económicamente sostenibles a largo plazo.
9. *Potencial de conservación de cuencas*: consiste en determinar las existencias de áreas que poseen una posición estratégica para la conservación de cuencas hídricas y para asegurar la provisión de agua en cantidad y calidad necesarias. En este sentido tienen especial valor las áreas de protección de nacientes, bordes de cauces de agua permanentes y transitorios y la franja de "bosques nublados", las áreas de recarga de acuíferos, los sitios de humedales o Ramsar y áreas grandes con pendientes superiores al cinco por ciento (5%).
10. *Valores culturales*: consideración del valor que las comunidades indígenas y campesinas dan a las áreas boscosas o sus áreas colindantes y el uso que pueden hacer de sus recursos naturales a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura.

Como ya fue mencionado, tras realizar un análisis de los diez criterios de sustentabilidad ambiental, cada provincia debía ordenar a los bosques nativos presente en su territorio en tres categorías de conservación (artículo 9, Ley 26.331), estas son las siguientes:

*Categoría I (roja)*: sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluye áreas que, por sus ubicaciones relativas a

reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.

*Categoría II (amarilla):* sectores de mediano valor de conservación que pueden estar degradados pero que, a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional y con la implementación de actividades de restauración, pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.

*Categoría III (verde):* sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios establecidos por la ley.

Otro de los instrumentos destacados de la LBN son los mecanismos de participación pública obligatorios. La LBN dispone de dos instancias para ello: la elaboración de los OTBN (artículo 6, Ley 26.331) y la aprobación de futuros proyectos de desmontes (artículo 26, Ley 26.331). El objetivo principal de esta herramienta es garantizar el acceso a la información y a la participación, principalmente, a los pueblos indígenas y a las comunidades campesinas. Una serie de estudios (v. g. Abramovich, 2006; Rossi y Moro, 2014) reconoce las bondades de este tipo de instrumentos al sostener que la participación institucional directa de los destinatarios de la política es fundamental, porque les permite a las autoridades estatales identificar necesidades, problemáticas y soluciones que pueden materializarse posteriormente en una política pública.

El Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos (capítulo 11, Ley N° 26.331) es otra de las herramientas más importantes que contiene la LBN. En resumen, el Fondo es una partida presupuestaria anual que se distribuye entre las provincias que hayan aprobado por ley su OTBN. Este se compone, principalmente, por el 0,3% del presupuesto nacional y el 2% del total de las retenciones a las exportaciones de productos primarios y secundarios provenientes de la agricultura, ganadería

y sector forestal (art. 31, Ley N° 26.331, 2007). El objetivo de su creación es compensar a las provincias que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan (art. 30, Ley N° 26.331, 2007). Según fuera establecido por el decreto reglamentario de la LBN (N° 91/09), el 70% del Fondo va dirigido a la compensación de los titulares, públicos o privados, de tierras con bosques nativos y el 30% restante es destinado a las organizaciones estatales provinciales encargadas de implementar la ley.

Por último, se destaca la Acreditación de los OTBN por parte del MAyDS. Esta es un requisito indispensable para que las provincias puedan acceder a las partidas presupuestarias establecidas en el Fondo. Una vez sancionado por ley el OTBN, las autoridades provinciales de aplicación deberán remitirlo a la autoridad nacional de aplicación (el MAyDS), la que determinará si la ley provincial se ajusta a los estándares dispuestos en la LBN (art. 33, Ley N° 26.331). En principio, las provincias que no cumplen con los lineamientos de la LBN no están habilitadas para recibir los recursos del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos.

En resumen, la LBN contiene instrumentos destacados e innovadores que no se encuentran presente o están escasamente precisados en otras leyes ambientales nacionales. En principio, analizando los estándares normativos y como sostienen una serie de estudios (Quispe Merovich y Loticci, 2011; García Collazo, 2013; Greenpeace, 2013; Auditoría General de la Nación Argentina, 2014), esta ley podría garantizar la protección de los bosques nativos y los derechos de los pueblos indígenas y campesinos. No obstante, como fue dicho, tras haber sido establecidos los presupuestos mínimos correspondientes a la protección de los bosques nativos en el nivel nacional, le correspondía su turno a las distintas provincias para adecuarse a los criterios que fijó el Congreso de la Nación. En el apartado siguiente se analiza la manera según la cual las distintas jurisdicciones locales se ajustaron a los estándares de la LBN.

### 3. EL TURNO BAJA A LAS PROVINCIAS. ANÁLISIS DE LAS LEYES DE OTBN Y SU ADECUACIÓN A LA LBN

Para determinar la adecuación de los OTBN provinciales a los estándares nacionales, en el presente apartado se examina: el uso de los criterios de sustentabilidad ambiental en las leyes provinciales, el porcentaje de bosque nativo dispuesto en cada categoría de conservación y las actividades permitidas en las zonas donde no puede desmontarse (categorías I y II). Para ello, se analizaron las veintitrés leyes de OTBN sancionadas hasta la actualidad (noviembre de 2017) y sus respectivos decretos reglamentarios y complementarios. Al mismo tiempo, se revisaron una serie de documentos elaborados por la Defensoría del Pueblo de la Nación (2011, 2012 y 2015), en los cuales se analizan las características de los OTBN. Por último, también fueron revisados unos informes técnicos en los que la Dirección de Bosques del MAyDS responde a la Defensoría del Pueblo de la Nación acerca de los problemas en las leyes sancionadas.

Para comenzar, es posible definir algunos rasgos comunes a todas las leyes provinciales. Uno de los más importantes es que entre 2008 y 2016 todas las provincias que en su territorio tienen tierras con bosques nativos sancionaron leyes provinciales (la excepción es la Ciudad de Buenos Aires). Que todas las provincias haya sancionado leyes complementarias a la LBN, hace de esta última un caso inusual en el federalismo ambiental argentino (Gutiérrez, 2017). No obstante, a pesar de haber sancionado los OTBN, pocas de esas leyes provinciales lo hicieron dentro del plazo establecido por la LBN (un año tras la sanción de la ley nacional). En el cuadro N° 1 se puede observar la fecha de sanción de los distintos OTBN provinciales.

**Cuadro N° 1:** Normativa aprobatoria del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos y fecha de aprobación.

Jurisdicción	Acto administrativo	Fecha de sanción
Salta	Ley provincial N° 7.543	16/12/2008
Santiago del Estero	Ley provincial N° 6.942	17/03/2009
Chaco	Ley provincial N° 6.409	24/09/2009
San Luís	Ley provincial N° IX-0697-2009	16/12/2009
Corrientes	Ley provincial N° 5.974	26/05/2010
Formosa	Ley provincial N° 1.552	09/06/2010
Chubut	Ley provincial N° XVII-92	17/06/2010
Tucumán	Ley provincial N° 8.304	24/06/2010
Río Negro	Ley provincial N° 4.552	08/07/2010
Mendoza	Ley provincial N° 8.195	14/07/2010
Córdoba	Ley provincial N° 9.814	05/08/2010
Santa Cruz	Ley provincial N° 3.142	17/08/2010
Misiones	Ley provincial XVI - N° 105	02/09/2010
Catamarca	Ley provincial N° 5.311	09/09/2010
San Juan	Ley provincial N° 8.174	11/11/2010
Jujuy	Ley provincial N° 5.676	14/04/2011
La Pampa	Ley provincial N° 2.624	16/06/2011
Neuquén	Ley provincial N° 2.780	09/11/2011
Tierra del Fuego	Ley provincial N° 869/12	25/04/2012
Santa Fe	Ley provincial N° 13.372	11/12/2013
Entre Ríos	Ley provincial N° 10.284	28/03/2014
La Rioja	Ley provincial N° 9.711	01/09/2015
Buenos Aires	Ley provincial N° 14.888	21/12/2016

*Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2017.*

Otro rasgo común que presentan los OTBN está relacionado con la cantidad de bosques nativos zonificados en cada categoría. Tras analizar los mapas de zonificación fue posible encontrar que la mayor parte de las provincias argentinas clasificaron a sus bosques nativos de color amarillo o categoría II. Así, el 60% de los bosques nativos fueron considerados como categoría II, mientras que la categoría I y III representan el 19% y el 21% respectivamente, tal como lo representa el gráfico N° 1.

**Gráfico N° 1:** Participación de cada categoría de conservación en la superficie total de bosques nativos declarada para todo el país.



*Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2016).*

Además de esos parámetros comunes, pudo encontrarse una heterogeneidad en las actividades que se permiten en las categorías I y II. Si bien la ley nacional es muy clara al respecto (véase la sección anterior), una buena parte de los OTBN permiten actividades que LBN no permite, tal como se analizará más abajo.

Por último, en relación a los criterios de sustentabilidad ambiental establecidos en el anexo de la ley nacional, es posible sostener que ninguna jurisdicción, con excepción de la provincia de Mendoza, utilizó la totalidad de los criterios. Del análisis efectuado se desprende que el criterio mayormente considerado fue "Potencial de conservación de cuencas" (con excepción de Salta, todas las provincias hicieron uso de este criterio) y el menos considerado fue "Estado de conservación" (solamente las provincias de Chubut, Mendoza, Tierra del Fuego y La Rioja lo incorporaron en sus estudios).

Después de marcar estas generalidades, para determinar la adecuación normativa de las leyes de OTBN provinciales a la LBN se analizaron 6 dimensiones que considero fundamentales. En primer lugar, se observa la cantidad de bosques nativos establecido en las categorías I (roja) y II (amarilla) con el fin de determinar, en principio, qué provincias han destinado un mayor

porcentaje para la conservación y cuáles uno menor, teniendo en cuenta que en las categorías I y II el desmonte está prohibido. En segundo lugar, se examinan las actividades permitidas en las categorías I y II para determinar qué provincias posibilitan la continuación de ciertas acciones que podrían llegar a perjudicar la protección de los bosques nativos. En tercer lugar, se realiza un estudio sobre la manera en que las provincias incorporaron la totalidad de los criterios de sustentabilidad ambiental en sus leyes de OTBN. Por último, se realiza un análisis puntual de la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental número 5 -*conectividad entre ecoregiones*-, número 9 -*potencial de conservación de cuencas*- y número 10 -*valores culturales*-. Los primeros dos criterios son fundamentales para garantizar la sostenibilidad ambiental. El criterio N° 5 establece la necesidad de garantizar la conservación de los corredores boscosos y riparios que permiten, a través de la “conectividad entre ecoregiones”, el desplazamiento de determinadas especies. Por lo tanto, para el uso de este criterio las provincias no solo deben recabar información dentro de su jurisdicción, sino que es necesario que las jurisdicciones actúen de manera conjunta debido a que las ecoregiones rompen las barreras administrativas provinciales. El criterio N° 9 (“potencial para la conservación de cuencas”) pone el lente en la identificación de áreas estratégicas para la conservación de las cuencas hídricas y de aseguramiento de la provisión de agua en cantidad y calidad necesaria. Esas áreas incluyen áreas de protección de nacientes, bordes de agua permanentes y transitorios, áreas de recarga de acuíferos, áreas grandes con pendientes superiores al 5%, entre otras. Garantizar la conservación de los bosques nativos en estos sectores también es importante porque permite el amortiguamiento de fuertes lluvias que, de no existir los bosques, erosionarían y causarían una posible inundación. A diferencia de los anteriores, el criterio N° 10 (“valores culturales”) está enfocado en la protección de las comunidades indígenas y campesinas que hacen uso del bosque como sustento de vida y reproducción cultural. En resumen, identificar de qué manera las provincias utilizaron estos tres criterios es primordial para determinar el nivel de adecuación y de conservacionismo y de protección comunitaria de cada una de las leyes de OTBN. En el cuadro N° 2 se sintetiza el resultado del análisis efectuado en relación a las dimensiones mencionadas recientemente.

**Cuadro N° 2:** Análisis de las seis dimensiones propuestas en función de determinar el nivel de ajuste y de conservacionismo de los OTBN en la ley nacional.

Provincia	% Categoría Roja	% Categoría Amarilla	% Categoría Roja y Amarilla	Actividades por fuera de la ley	Total Criterios Utilizados	Criterio 5	Criterio 9	Criterio 10
Catamarca	24	63	87	No	4	Si	Si	No
Chaco	6	63	69	Si	6	No	Si	No
Chubut	40	58	98	No	7	Si	Si	No
Córdoba	82	18	100	Si	5	No	Si	No
Corrientes	8	38	46	Si	8	No	Si	No
Entre Ríos	19	58	77	No	2	No	Si	No
Formosa	9	16	25	No	3	No	Si	Si
Jujuy	18	69	87	No	4	No	Si	No
La Pampa	1	76	77	No	3	Si	Si	No
La Rioja	30	66	96	No	5	Si	Si	No
Mendoza	4	89	93	No	10	Si	Si	Si
Misiones	14	59	73	No	4	Si	Si	No
Río Negro	35	64	99	No	5	Si	Si	No
Neuquén	38	53	91	No	4	Si	Si	No
Salta	16	65	81	Si	6	No	No	No
San Juan	4	92	96	No	5	Si	Si	No
San Luis	17	60	77	No	4	Si	Si	No
Santa Cruz	36	64	100	No	3	Si	Si	No
Santa Fe	34	66	100	No	2	No	Si	No
Santiago del Estero	14	74	88	Si	3	No	Si	Si
Tierra del Fuego	58	24	82	No	5	Si	Si	Si
Tucumán	42	55	97	No	7	No	Si	Si

*Fuente: Elaboración propia en base a los OTBN y al análisis de los OTBN por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2016)*

**Nota aclaratoria:** La provincia de Buenos Aires fue apartada porque ni su OTBN ni su decreto reglamentario presentan datos respectivos a la cantidad de hectáreas con bosques nativos en las distintas categorías de conservación.

En relación a la primera dimensión, es posible observar que más de la mitad de las provincias con OTBN clasificaron con el “color rojo” menos del 20% de sus bosques nativos<sup>4</sup>. Dentro de este grupo, las provincias integrantes de la

<sup>4</sup> Se trata de las provincias de Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis y Santiago del Estero.

región forestal Parque Chaqueño son las menos tendientes a zonificar sus bosques nativos en la categoría de mayor valor de conservación. Del cuadro N° 2 se desprende que la provincia de Córdoba sería, en principio, la más tendiente a la conservación, ya que colocó un 82% de sus bosques nativos en la categoría roja, mientras que la provincia de La Pampa es la que menos bosques clasificó en la categoría I, tan solo 1%. En referencia a la categoría II, encontramos que la gran mayoría ubicó como mínimo un 53% de los bosques nativos, con excepción de las provincias de Córdoba (18%), Corrientes (38%), Formosa (16%) y Tierra del Fuego (24%).

A la luz de estos datos, si a los bosques dispuestos en la categoría I le sumamos los establecidos en la categoría II, partiendo de la base de que en ambas el desmonte no está permitido, podemos observar que solamente tres jurisdicciones bajan del 70% (Formosa 25%, Corrientes 46% y Chaco 69%). Por lo tanto, estos datos podrían llevar a pensar que la mayor parte de las provincias son “conservacionistas” porque clasificaron gran parte de sus bosques nativos bajo las categorías en las que el desmonte está prohibido.

Sin embargo, como bien muestra el cuadro N° 2, varias provincias permiten actividades en las categorías I y II que son contrarias a la LBN y que podrían afectar la conservación de los bosques nativos. Uno de los principales problemas que se encontró en algunos OTBN se presenta en las actividades permitidas en la categoría II. Es menester recordar que los bosques nativos dispuestos en la categoría II son considerados por la ley nacional como de mediano valor de conservación y las actividades permitidas son: turismo, recolección e investigación científica y actividades de aprovechamiento sustentable. Sin embargo, algunas jurisdicciones, alegando el “aprovechamiento o uso sustentable”, posibilitaron la continuación de los desmontes en la categoría de mediano valor de conservación. Por ejemplo, el OTBN de la provincia de Santiago del Estero (Ley N° 6942/09) permite el desmonte en zonas categorizadas de color amarillo con potencialidad para obras de riego, argumentando el “uso sustentable” de esas actividades. Un caso semejante lo representa la ley de la provincia de Córdoba (Ley N° 9814/10), la que originalmente permitió desmontar en zonas rojas y amarillas si existía o podía generarse infraestructura para producción agrícola bajo riego durante aproximadamente dos años. Esta medida fue revertida por un decreto complementario provincial (N° 1131/12) que derogó los artículos que permitían ese tipo de actividades. La ley de OTBN de la provincia del Chaco (Ley N° 6409/09) autoriza el desmonte del 20% de la totalidad de los bosques nativos clasificados en la categoría II, alegando que las actividades

silvopastoriles<sup>5</sup> son de “aprovechamiento sustentable”, aunque este tipo de actividades no implica necesariamente el desmonte. La ley provincial de Jujuy (Ley N° 5676/11) también permite el desmonte en una parte de los bosques nativos zonificados en esta categoría para “usos productivos tradicionales y no tradicionales”. Otro caso particular, en este sentido, es el OTBN de la provincia de Corrientes (N° 5974/10), ya que posibilita el desarrollo de ganadería en la categoría amarilla, aunque este tipo de actividad, en ciertos casos, puede generar desmonte.

El permiso para desmontar en las categorías en las que está prohibido hacerlo no finaliza en la categoría II, ya que en algunos OTBN existen licencias para el desarrollo de actividades en categoría I que exceden las excepciones determinadas por la ley nacional<sup>6</sup> e implican desmontes. Para ilustrarlo, podemos ver el caso de Córdoba. El OTBN de esta provincia, tal como fue dicho, presenta la particularidad de ser el que mayor cantidad de bosques nativos destinó a la categoría roja. A pesar de este hecho, la categoría de mayor valor de conservación es, en este caso, permisiva ya que el OTBN deja la puerta abierta para que en todas las categorías de conservación puedan desarrollarse actividades mineras, bajo la justificación de ser actividades transitorias, previo estudio de impacto ambiental (EIA). Sumado a ello, con respecto a los EIA, la ley cordobesa no establece la obligatoriedad de la realización de consultas públicas para nuevos proyectos de desmontes como sí lo establece la LBN. Otro descarrilamiento del OTBN de Córdoba se halla en su artículo N° 5 que establece que los bosques zonificados en la categoría I pueden ser “objeto de aprovechamiento sustentable”, cuando la ley nacional establece que estas actividades se deben desarrollar en la categoría II.

Un caso singular corresponde a la ley de la provincia de Salta (N° 7543/08) y su normativa reglamentaria. El decreto complementario 2211/10 estableció la oportunidad para el cambio de categoría a nivel predial (“recategorizaciones”) de bosques clasificados en categoría I y II a III. Esto significa que, por un proceso administrativo, la clasificación de los bosques nativos podía verse modificada, perjudicando la conservación de bosques nativos que en principio fueron categorizados de mediano o alto valor de conservación. Este decreto, desde su creación, sufrió críticas por parte de ONG ambientalistas y

---

<sup>5</sup> “Un sistema silvopastoril es aquel uso de la tierra y tecnologías en que leñosas perennes (árboles, arbustos, palmas y otros) son deliberadamente combinados en la misma unidad de manejo con plantas herbáceas (cultivos, pasturas) y/o animales, incluso en la misma forma de arreglo espacial o secuencia temporal, y en que hay interacciones tanto ecológicas como económicas entre los diferentes componentes” (Young, 1987, citado en [http://www.agro.uba.ar/apuntes/no\\_8/sistemas.htm](http://www.agro.uba.ar/apuntes/no_8/sistemas.htm) - última visita 25/09/2016).

<sup>6</sup> La principal excepción que la LBN establece para desmontar en categoría I y II es la posibilidad del desarrollo de obra pública.

organismos de control público como la Auditoría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo de la Nación. En diciembre de 2014, luego de estas frecuentes críticas, el Gobernador salteño emitió un decreto (N° 3749/14) que dejó sin efecto el decreto N° 2211/10. Por lo tanto, en Salta estuvo permitida la recategorización predial por casi cuatro años, perjudicando, de esta manera, la protección y conservación de los bosques nativos de la provincia.

Este análisis de las 6 dimensiones concluye con el estudio de los diez criterios de sustentabilidad ambiental y en particular con el examen en profundidad de tres de ellos. Entre las provincias que mayor uso han hecho de los criterios de sustentabilidad se encuentran, como ya fue mencionado, Mendoza (que utilizó la totalidad de los criterios), seguida de Corrientes (que utilizó ocho de ellos) y las provincias de Tucumán y Chubut (que ambas usaron siete criterios). Otro dato relevante que se desprende de este estudio es que más de la mitad de las provincias (14 en total<sup>7</sup>) usaron entre cinco, cuatro o tres de estos criterios. En resumen, vemos que la mayor parte de las jurisdicciones locales utilizaron la mitad o menos de la mitad de los criterios necesarios para elaborar los OTBN según la LBN. No obstante, este análisis no debe llevar a confundir que las provincias tomaron los mismos criterios para hacer la clasificación de las categorías de conservación. Por el contrario, lo que predomina es una gran heterogeneidad en la manera en que las provincias utilizaron estos criterios ambientales para realizar sus leyes complementarias. Esto último lo veremos a continuación con el análisis detallado del uso de tres de los criterios más relevantes.

Para esta investigación se evaluó el uso que las provincias hicieron de los criterios “conectividad entre ecorregiones”, “potencial para la conservación de cuencas” y “valores culturales”<sup>8</sup>.

En relación al criterio número 5 “*conectividad entre ecorregiones*” es posible encontrar un problema común en varias de las provincias. En el mapa N° 1 se detalla la distribución geográfica de los bosques nativos a partir de las categorías de conservación según los OTBN. Si separamos a las provincias en tres grandes grupos: sur, centro y norte, podemos identificar que el patrón común en las provincias sureñas es la fuerte conectividad transfronteriza. Resulta importante destacar que, en la elaboración de los OTBN de las provincias que integran la región Bosque Andino-Patagónico (desde Neuquén

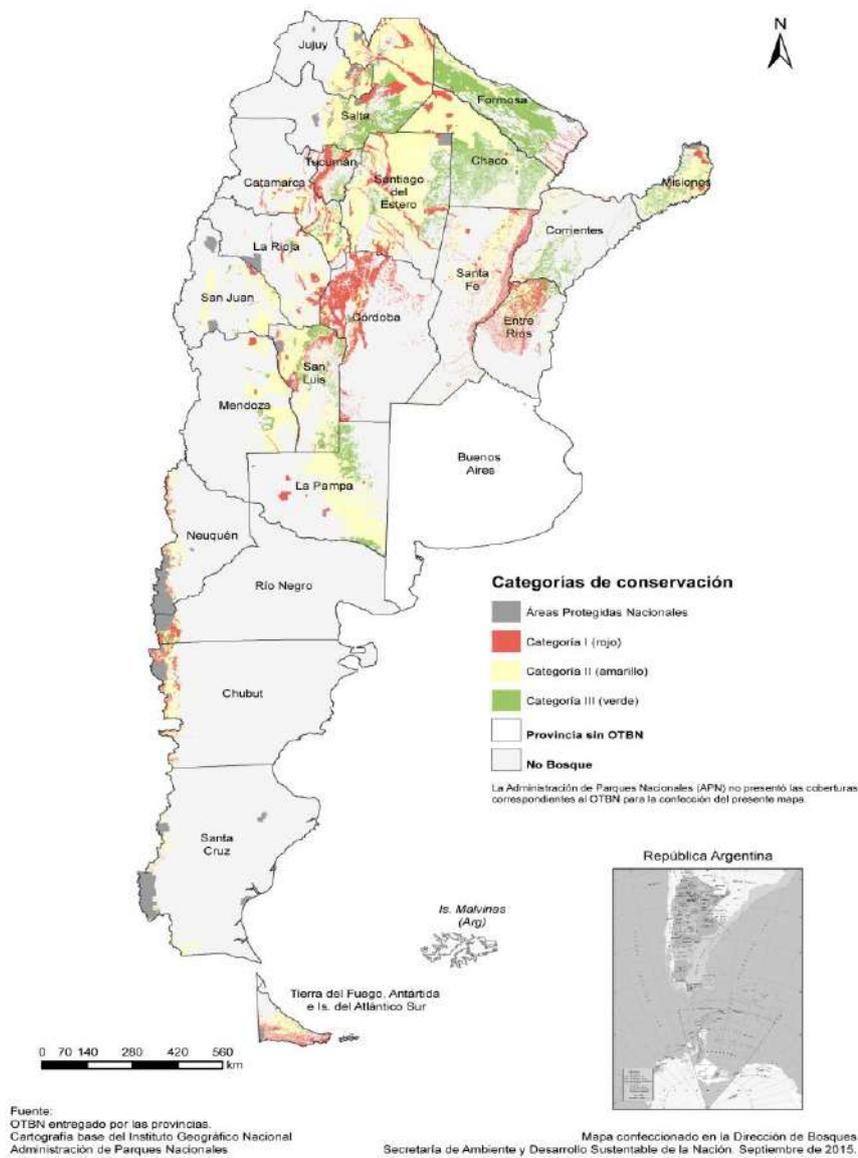
---

<sup>7</sup> Las provincias que utilizaron cinco de los criterios de sustentabilidad ambiental fueron: Córdoba, La Rioja, Río Negro, San Juan y Tierra del Fuego. Las que usaron cuatro fueron: Catamarca, Jujuy, Misiones, Neuquén y San Luis. Mientras que las que utilizaron tres fueron: Formosa, La Pampa, Santa Cruz y Santiago del Estero.

<sup>8</sup> Véase la justificación de la elección de estos tres criterios más arriba.

hasta Tierra del Fuego), intervinieron todas las provincias de la región mediante la coordinación del Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónica (CIEFAP). También participaron del proceso de discusión y elaboración regional los representantes de los Parques Nacionales Patagónicos. De esta manera, a partir del trabajo interjurisdiccional, las provincias patagónicas sancionaron leyes de OTBN coherentes en su metodología. Por ello, es verificable en los mapas de OTBN el tratamiento conjunto en los criterios de sustentabilidad ambiental, por más que no hayan considerado la totalidad de los criterios.

**Mapa N° 1:** Distribución geográfica de los bosques nativos y las categorías de conservación.



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. 2016.

**Nota aclaratoria:** La provincia de Buenos Aires no aparece en el mapa porque hasta el momento de la publicación del mencionado informe (2016) no había presentado su mapa de OTBN.

En segundo lugar, en las provincias centrales que integran la región Monte - San Juan, San Luís, Mendoza, La Pampa y La Rioja- es posible observar conectividades entre las fronteras provinciales, mientras que en las provincias centrales que integran la región Espinal –La Pampa, San Luis, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes- se presentan marcadas diferencias entre los límites provinciales, sobre todo entre las provincias de Entre Ríos y Corrientes.

Por último, en su mayor parte, las provincias del norte del país presentan grandes diferencias entre sus límites provinciales. Según García Collazo et al. (2013), los límites provinciales de Santiago del Estero y de Chaco fueron los que más se asemejaron (con una concordancia del 58,3%), mientras que las demás provincias reflejaron niveles por debajo del 25% de correspondencia entre sus fronteras. Por lo tanto, es verificable la falta de un trabajo conjunto.

Otro de los criterios fundamentales es el N° 9: “*potencial para la conservación de cuencas*”. A la vista de los datos expuestos en el cuadro N° 2, se desprende que casi todas las provincias hicieron uso de este criterio para la clasificación de los bosques nativos en la categoría I. A partir de ello, es posible concluir que fue la base para clasificar los bosques nativos de mayor valor de conservación. De hecho las provincias norteañas, las menos proclives a la conservación de sus bosques nativos, como veremos en el cuadro N° 3, utilizaron solamente este criterio para ubicar sus bosques nativos en la categoría roja.

Al contrario de los resultados obtenidos con respecto a la dimensión anterior, el criterio N° 10 “valores culturales” fue uno de los menos ponderados (tan solo por las provincias de Formosa, Mendoza, San Juan, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán). Es necesario mencionar, por más que exceda los límites del presente trabajo, que estas comunidades son quienes más han sufrido en términos directos la deforestación, ya que muchas de ellas suelen utilizar al bosque como sustento de vida y reproducción de su identidad cultural (Schmidt, 2011; Stecher, 2013; CIDH, 2016). De hecho, este aspecto fue manifestado por un estudio realizado sobre el caso argentino por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en el que se sostuvo que la “deforestación ha obligado a los pueblos indígenas a abandonar territorios que tradicionalmente ocupaban o utilizaban” (Comité DESC, ONU, 2011:3). Además, dota de relevancia a este criterio el hecho de formar parte de uno de los objetivos por el cual se sancionó la LBN,

esto es: proteger especialmente a las comunidades indígenas y campesinas. Sin embargo, como vimos en el cuadro N° 2, pocas jurisdicciones provinciales hicieron uso de este criterio. Además de no adecuarse en este aspecto a los criterios fijados por la LBN, una gran parte de las provincias desoyó los mandatos constitucionales en relación a este punto. La reforma de la Constitución nacional del año 1994 reconoció nuevos derechos a los pueblos y las personas indígenas (Art 75 inciso 17) al, entre otras cosas, garantizarle “la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan”. Sin embargo, a pesar de estos reconocimientos jurídicos, las autoridades provinciales de aplicación de la ley no garantizaron la participación de estas comunidades en el proceso de elaboración de gran parte de los OTBN.

A modo de cierre, el cuadro N° 3 muestra un índice en el cual se agrupan las provincias según el nivel de adecuación y de conservacionismo. Para la elaboración del índice se asignó un valor a cada dimensión del cuadro N° 2. El valor de la primera dimensión (*porcentaje en categoría roja y amarilla*) va de 0 a 1 y está determinado según el porcentaje de bosques nativos asignado en las categorías roja y amarilla. En otras palabras, el valor de esta dimensión está determinado por la cantidad de bosques nativos que las provincias fijaron para la conservación. El valor de la segunda dimensión (*actividades por fuera de la ley*) va de 0 a 2: 0 si el OTBN admite actividades fuera de la ley y 2 si nos las admite. Se otorga mayor peso relativo a esta dimensión porque se considera que esta es más importante que las demás a la hora de determinar el grado de adecuación y conservacionismo de cada provincia. Según el MAyDS (2017) la principal causa de la deforestación son las distintas actividades antrópicas que no se compatibilizan con la protección ambiental. Por lo tanto, si una provincia permite actividades contrarias a la LBN en las categorías I y II deja abierta la posibilidad para autorizar nuevos desmontes en las zonas que deberían ser para la conservación. Entonces, la provincia que obtenga 0 significa que autoriza en su OTBN el desarrollo de actividades que pueden implicar desmonte en las categorías mencionadas. Contrariamente, la provincia que obtenga 2 significa que se adecuó a las actividades permitidas para cada categoría de conservación. El valor de la tercera dimensión (*total criterios utilizados*) va de 0 y 1 y depende de la cantidad de criterios de sustentabilidad utilizados en la elaboración de los OTBN. Las tres dimensiones restantes corresponden al análisis del uso que las provincias hicieron de tres criterios de sustentabilidad ambiental que considero fundamentales para la determinación del valor de conservación de los bosques nativos (véase más arriba). Los valores, en cada una de estas, van de 0 a 1: 0 cuando no se cumple el criterio y 1 cuando se cumple.

**Cuadro N° 3:** Índice que agrupa a las provincias más conservacionistas a la menos conservacionista según las dimensiones analizadas en el Cuadro N° 2.

Provincia	Categoría Roja y Amarilla (%)	Actividades por fuera de la ley	Total Criterios Utilizados (%)	Criterio 5	Criterio 9	Criterio 10	Total
Mendoza	0,93	2	1	1	1	1	6,93
Tierra del Fuego	0,82	2	0,7	1	1	1	6,52
Chubut	0,98	2	0,7	1	1	0	5,68
Río Negro	0,99	2	0,5	1	1	0	5,49
Tucumán	0,97	2	0,5	0	1	1	5,47
San Juan	0,96	2	0,5	1	1	0	5,46
La Rioja	0,96	2	0,5	1	1	0	5,46
Neuquén	0,91	2	0,4	1	1	0	5,31
Santa Cruz	1	2	0,3	1	1	0	5,3
Catamarca	0,87	2	0,4	1	1	0	5,27
San Luis	0,77	2	0,4	1	1	0	5,17
Misiones	0,73	2	0,4	1	1	0	5,13
La Pampa	0,77	2	0,3	1	1	0	5,07
Formosa	0,25	2	0,3	0	1	1	4,55
Jujuy	0,87	2	0,4	0	1	0	4,27
Santa Fe	1	2	0,2	0	1	0	4,2
Entre Ríos	0,77	2	0,2	0	1	0	3,97
Santiago del Estero	0,88	0	0,3	0	1	1	3,18
Córdoba	1	0	0,5	0	1	0	2,5
Chaco	0,69	0	0,6	0	1	0	2,29
Corrientes	0,46	0	0,8	0	1	0	2,26
Salta	0,81	0	0,6	0	0	0	1,41

*Fuente: Elaboración propia en base a los OTBN y al análisis de los OTBN por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2016).*

Los resultados del índice plasman que la provincia de Mendoza (6,93) resultó ser la más la conservacionista y la más que más se adecuó a la LBN. Por el contrario, la provincia de Salta (1,41) fue la que menos se adecuó a los estándares de la LBN y, por lo tanto, la menos conservacionista. Sobresale también que tres de las cuatro provincias que más se adecuaron a la LBN forman parte de la región forestal Bosque Andino Patagónico (Tierra del Fuego, Chubut y Río Negro) y que cinco de las provincias menos conservacionistas integran la región Parque Chaqueño (Salta, Corrientes, Chaco, Córdoba y Santiago del Estero). En línea con estos resultados, si nos posicionamos en el promedio del índice (4,58) observamos que todas las provincias que integran la región forestal Bosque Andino-Patagónico se ubican por encima de este promedio y que todas las provincias que integran la región forestal Parque Chaqueño se encuentran por debajo de este.

En resumen, los OTBN presentan características homogéneas y heterogéneas. En primer lugar, se observó que la mayor parte de las provincias ubicaron un gran porcentaje de sus bosques nativos en las categorías en las que el desmonte está prohibido. Sin embargo, cinco de estas (Chaco, Córdoba, Corrientes, Santiago del Estero y Salta) admiten el desarrollo de actividades que están por fuera de la ley nacional permitiendo la posibilidad de continuar con los desmontes en zonas que deben estar destinadas a la conservación. En segundo lugar, solamente Mendoza utilizó la totalidad de los criterios de sustentabilidad ambiental mientras que las provincias restantes emplearon en forma variada estos criterios. Puntualmente, el análisis de los tres criterios seleccionados para este trabajo plasmó que el criterio más utilizado fue el de “Potencial para la conservación de cuencas” (N° 9) mientras que los otros dos (N° 5 y N° 10), claves también para la protección y conservación ambiental y social, fueron incorporados en algunos de los OTBN provinciales.

#### 4. CONCLUSIONES

Teniendo presente el sistema federal que rige en Argentina, el presente trabajo tuvo como fin analizar la forma según la cual las provincias respondían a su obligación constitucional de sancionar leyes complementarias en relación a una ley nacional ambiental sancionada por el Congreso de la Nación. Para determinarlo, se analizó la manera en que las distintas jurisdicciones locales se adecuaron o no a los estándares definidos por la LBN en el 2007.

Este caso fue escogido porque, la LBN presenta una serie de particularidades que la hacen resaltar por sobre otras leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental. Fundamentalmente se resalta que esta ley contiene, en términos normativos, un conjunto de instrumentos destacados que no se encuentran en otras leyes ambientales o se encuentran escasamente precisados. Como fue dicho, el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN), los mecanismos obligatorios de participación pública, el fondo compensatorio y la acreditación de los OTBN por parte de la Autoridad Nacional de Aplicación representan ese conjunto de herramientas novedosas. También, es importante sostener que es la única ley de presupuestos mínimos en que todas las provincias sancionaron leyes complementarias, aunque no lo hayan efectuado en el plazo correspondiente establecido en la ley nacional (un año tras la sanción de la LBN).

Si bien existen estudios previos que han analizado el nivel de acatamiento de algunas provincias hacia la ley nacional de bosques nativos (v. g. García Collado et al, 2013; Greenpeace 2013; Gautreau et al, 2014), estos no

presentan un análisis exhaustivo sobre el total de las leyes de OTBN. Por el contrario, suelen centrarse en las provincias del norte del país. Con respecto a este punto, este trabajo viene a completar el mapa analítico en relación al estudio del nivel de acatamiento de todas las leyes de OTBN hacia la LBN desde su sanción (2007) hasta la actualidad. Por lo tanto, este artículo partió de la siguiente pregunta ¿Cuál ha sido el nivel de acatamiento de los OTBN provinciales hacia la LBN entre 2008 y 2017?

Para responder a la pregunta planteada se analizó la adecuación de los OTBN provinciales a la LBN en relación a 6 dimensiones principales. Del estudio general de estas se pudo observar que, si bien todas las provincias sancionaron sus respectivas leyes complementarias, solamente la provincia de Mendoza se adecuó a todos los estándares fijados por el Congreso nacional. Sin embargo, lo que sobresale del estudio de cada OTBN es la heterogeneidad al comparar la totalidad de las leyes provinciales.

En relación a la primera dimensión (*porcentaje de categoría roja y amarilla*) observamos que la mayor parte de las provincias estableció un porcentaje elevado de bosques nativos en las categorías en las que no es posible desmontar. Esto podría llevarnos a sostener que la mayor parte de las leyes de OTBN son conservacionistas. No obstante, el análisis de la segunda (*actividades por fuera de la ley*) dimensión lleva a matizar ese argumento, porque algunas provincias (Salta, Corrientes, Chaco, Córdoba y Santiago del Estero), posibilitan la ejecución de actividades que podrían afectar la conservación de los bosques nativos zonificados en la categoría I (de mayor valor de conservación) y la II (de mediano valor de conservación). Con respecto a la tercera dimensión (*total de criterios utilizados*), pudo encontrarse que ninguna provincia, con excepción de Mendoza, hizo uso de todos los criterios de sustentabilidad ambiental que fueron establecidos en el anexo de la LBN. A pesar de este punto de encuentro, lo que predominó fue una gran heterogeneidad en la manera que las provincias incorporaron dichos criterios en la elaboración de los OTBN provinciales. Esto último fue verificado, principalmente, a partir del variado uso que las distintas jurisdicciones locales hicieron de los criterios N° 5 “conectividad entre ecorregiones” y N° 10 “valores culturales”.

En resumen, tras haber realizado el estudio pudo comprobarse la pertinencia del argumento planteado en la introducción que sostenía que era esperable encontrar una heterogeneidad en la forma en que las provincias se adecuaban a la LBN, teniendo en cuenta las particularidades del federalismo ambiental mencionadas previamente.

Haber corroborado el argumento planteado me permite abrir una línea de investigación futura ¿por qué los OTBN son heterogéneos en la manera en que se adecuaron a la LBN? Varios podrían ser los factores explicativos con respecto a la variación interprovincial. Teniendo en cuenta la necesidad de información técnica necesaria para elaborar los OTBN, en este caso, se propone realizar un estudio de las *capacidades estatales* (recursos humanos, información disponible, entre otras) de las organizaciones estatales encargadas de la formulación de los OTBN. El argumento es el siguiente: en el caso que las organizaciones locales de aplicación de la ley tengan conformadas capacidades estatales previas es más probable que elaboren un OTBN que sea correspondiente a los estándares requeridos por la LBN. Por el contrario, si las autoridades locales de aplicación no tienen capacidades estatales construidas previamente será más complejo que puedan incorporar la totalidad de los criterios que la LBN establece.

Otro factor podría estar centrado en el análisis de los valores internacionales de los precios de las materias primas entre los años que fueron sancionados los OTBN. El objetivo sería determinar si la presión ejercida por el avance de la frontera agrícola-ganadera sobre los bosques nativos es una variable importante para determinar el grado de adecuación de los OTBN a la LBN. Para comenzar, un buen punto de inicio puede ser reconocer los actores estatales y sociales (empresarios, ONGs, organizaciones indígenas, entre otros) importantes en cada nivel de gobierno para determinar sus modos de acción para impulsar un OTBN más o menos conservacionista.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMOVICH, Victor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. *Revista CEPAL*, N° 88, 2006.
- AUDITORÍA General de la Nación Argentina “Informe de Auditoría. Informe de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques”, Buenos Aires, 2014.
- CHRISTEL, Lucas. “Resistencias sociales y legislaciones mineras en las provincias argentinas: los casos de Mendoza, Córdoba, Catamarca y San Juan (2003-2009)”. *Tesis de Doctorado en Ciencia Política*, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2016.

- COMISIÓN Interamericana de Derechos Humanos. “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales. Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo”, *Informe oficial*, Organización de los Estados Americanos, 2016.
- COMITÉ de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Organización de las Naciones Unidas. “Argentina”, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos del Pacto. Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y culturales, 47º período de sesiones, 14 de noviembre a 2 de diciembre de 2011.
- DEFENSORÍA del Pueblo de la Nación. “Análisis de los OTBN”. Actuación N° 6443/10 5421/10. Buenos Aires. 23 de mayo de 2011
  - “Informe sobre la situación de las leyes de bosques”. Actuación N° 6443/10. Buenos Aires. 29 de junio de 2012.
  - Avances en los OTBN de las provincias de: Buenos Aires, Entre Ríos, La Rioja, Córdoba y Corrientes por la SAyDS”. Actuación N° 6443/10. Buenos Aires. 9 de abril de 2015.
- FIGUEROA, Lucas M. “Coaliciones en confrontación. Análisis del proceso de formulación de la Ley de Presupuestos Mínimos de Presupuestos Mínimo de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (2002-2009)”, *Tesis de Maestría en Derechos Humanos y Democratización para América Latina y el Caribe*, Universidad Nacional de San Martín, Buenos Aires, 2017.
- GARCÍA COLLAZO, María Agustina; PANIZZA, Amalia y PARUELO, José María. “Ordenamiento territorial de bosques nativos: resultados de la zonificación realizada por provincias del Norte Argentino”, *Ecología Austral*, N° 23, Agosto, 2013.
- GAUTREAU, Pierre; LANGBEHN, Lorenzo y ROUSO, Laure-Elice. “Movilización de información en el ordenamiento territorial de bosques nativos de Argentina”, *Terceras Jornadas Nacionales de Investigación y Docencia en Geografía Argentina*, Tandil, 7-9 de mayo, 2014.

- GREENPEACE. “Salta: El festival de desmontes no se detiene”. *Greenpeace campaña de Bosques*, Buenos Aires. 2013. Recuperado de: <http://www.greenpeace.org/argentina/Global/argentina/report/2013/bosques/Informe-Salta-2013-FINAL.pdf>
- GUTIÉRREZ, Ricardo A. “Teoría y praxis de los derechos ambientales en Argentina”. *Temas y Debates*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, N° 30, 2015.
- “The Confrontation of Society-State Coalitions: native forest protection policy in Argentina”, *REPAL 2017 Annual Meeting*, Lima, 2017.
- HARRISON, Kathryn. “*Passing the Buck. Federalism and Canadian Environmental Policy*”, Vancouver: University of British Columbia Press. 1996.
- MINISTERIO de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación “Informe resumen de estado de implementación, Ley 26.331”, enero, 2013.
- “Informe de estado de implementación, Ley 26.331”, julio, 2014.
- “Informe estado de implementación 2010-2014, Ley 26.331”, 2015.
- “Informe de estado de implementación 2010-2015, Ley 26.331. Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos y planes alcanzados por el Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos”, 2016.
- “Monitoreo de la superficie de bosque nativo de la República Argentina”, marzo, 2017.
- OATES, Wallace. “A Reconsideration of Environmental Federalism”. *Resources for the Future*. Discussion Paper November, 2001.

- QUISPE MOROVICH, Carolina y LOTICCI, María. “Los desafíos del ordenamiento ambiental del territorio y los servicios ecosistémicos en la ley de bosques nativos”. En E. Jobbagy, P. Laterra y J. Paruelo. *Valoración de los servicios ecosistémicos: Conceptos, herramientas y aplicaciones para el ordenamiento territorial*, Buenos Aires, 2011.
- ROSSI, Julieta y MORO, Javier. “Ganar lineamientos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos”, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR, 2014.
- SCHEBERLE, Denise. “Moving Toward Community-Based Environmental Management: Wetland Protection in Door County.” *American Behavioral Scientist*, N° 44, Diciembre, 2000.
- SCHMIDT, Mariana Andrea. "Pueblos indígenas, Estado, y territorio en tiempos interculturales en la provincia de Salta". *Revista de Geografía. Estudios Socioterritoriales*, N° 10, julio-diciembre, 2011.
- STECHER, Gabriel. “Ley de bosques. Su aplicación en territorios de comunidades campesinas e indígenas en la Provincia de Neuquén. Nuevos modos de exclusión”. *VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2013.
- YOUNG, Anthony. “Soil Productivity, Soil Conservation and Land Evaluation”. *Agroforestry Systems*, N° 5, 1987.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de febrero de 2018*

**“Autorización de establecimientos industriales o comerciales en suelo rústico: una solución insostenible a la falta de suelo destinado a usos empresariales”**

**“Authorization Of Industrial Or Commercial Premises In Rural Areas: An Unsustainable Solution For The Lack Of Land Intended For Business Use”**

**Autor:** Mauricio Ruiz Ceniceros, Doctor en Derecho, Profesor Asociado de Derecho Administrativo Universidad de Vigo, Abogado en Paseodealfonso abogados, [mauricio@paseodealfonso.com](mailto:mauricio@paseodealfonso.com)

**Fecha de recepción:** 07/08/2017

**Fecha de modificación:** 21/12/2017

**Fecha de aceptación:** 18/01/2018

**Resumen:**

La clasificación urbanística de suelo rústico pretende proteger los valores medioambientales, agrícolas y paisajísticos del territorio frente a la expansión urbanística, hasta el punto que la legislación española ha utilizado indistintamente los términos *suelo rústico* o *suelo no urbanizable* para denominar el mismo tipo de terreno: aquel que no está ni debe ser urbanizado. Pero, simultáneamente, la mayoría de las leyes urbanísticas permiten la construcción y actividad de instalaciones industriales o comerciales, contradiciendo sus propios objetivos e incumpliendo el mandato de desarrollo sostenible.

**Abstract:**

The urban classification as rural area tries to protect the environmental, agricultural and landscape values of the territory against urban expansion, to the extent that Spanish laws have used either the terms *rural land* or *non-developable land* to refer to the same kind of land: the area which is not developed and should not be developed. But, at the same time, most urban development laws permit the construction and operation of industrial or commercial facilities, contradicting their own objectives and violating the mandate of sustainable development.

**Palabras clave:** Suelo rústico, industrial, comercial, medio ambiente, desarrollo sostenible, especial protección, interés público

**Key Words:** rural area, industrial, commercial, environment, sustainable development, special protection, public interest

**Sumario:**

1. Introducción
2. Suelo rústico no es sinónimo de especial protección
3. El suelo rústico común debe ser preservado, salvo que las necesidades industriales o comerciales digan lo contrario
4. Suelo rústico de especial protección y uso industrial o comercial: ¿una incompatibilidad compaginable?
5. ¿Es imprescindible que en suelo rústico se permitan usos industriales o comerciales?
6. Incongruencia urbanística y contradicción medioambiental
7. Conclusiones
8. Bibliografía
9. Abreviaturas y acrónimos

**Summary:**

1. Introduction
2. Rural land does not mean the same as specially protected land
3. Common rural land soil must be preserved, unless industrial or commercial needs required otherwise
4. Specially protected rural land versus industrial or commercial usage: can this incompatibility be made compatible?

5. Do industrial or commercial premises need to be imperatively allowed on rustic land?
6. Urbanistic inconsistency and environmental counter effects.
7. Conclusion
8. Bibliography
9. Abbreviations and acronyms

## 1. INTRODUCCIÓN

En los campos de Soria existe un páramo de *colinas y sierras calvas, verdes pradillos, cerros cenicientos, tierras labrantías, chopos lejanos, quiebras de valles y barrancas, y zarzales florecidos*<sup>1</sup> clasificado como suelo rústico, donde legalmente tiene cabida una “*Fábrica de Patatas Fritas y Productos de Aperitivo*”<sup>2</sup>. El presente artículo pretende explicar cómo todavía es posible este tipo de incongruencias, porque si una de las principales medidas para no impedir que las generaciones futuras puedan satisfacer sus propias necesidades es preservar aquella parte del territorio que no sea absolutamente indispensable para cubrir las necesidades actuales<sup>3</sup>, en política urbanística este objetivo se debe traducir en evitar que el suelo rústico sea incluido en el desarrollo urbano, salvo cuando sea estrictamente necesario. Es un principio que en España late desde el nacimiento del actual modelo urbanístico, cuando se atribuía a la especulación del suelo la prematura sustracción de terrenos a la agricultura<sup>4</sup>, aunque con un papel secundario porque tradicionalmente sólo mereció la consideración de suelo rústico el terreno que el planificador no incluía en la clasificación de urbano o reserva urbana<sup>5</sup>. Incluso vivió tiempos funestos, cuando el legislador

---

<sup>1</sup> Descripción de “Campos de Soria” por ANTONIO MACHADO, publicado en el nº 29 de *La Tribuna*, Madrid, 2 de marzo de 2012, p. 2, y que se ajusta al entorno del municipio de Garray, situado en el centro-norte de la provincia, en los márgenes del río Duero y el río Tera y en cuyo punto más alto –llamado cerro de la Muela– se encuentra el yacimiento arqueológico de Numancia.

<sup>2</sup> Anuncio de información pública de autorización de uso excepcional en suelo rústico del Proyecto de construcción de una Fábrica de Patatas Fritas y Productos Aperitivos en la parcela 282, Polígono 12 del Término Municipal de Garray (Soria), calificado como suelo rústico, aprobado el 2 de marzo de 2016 por el Ayuntamiento de Garray ([www.garray.es](http://www.garray.es) [23/09/2017]).

<sup>3</sup> Frente a los rasgos característicos tradicionales de nuestro urbanismo, que eran su decidida vocación expansionista, una marcada inclinación por la cultura del ensanche y por la óptica del crecimiento y la generación de suelo urbano, de nueva ciudad [Vid. FERNÁNDEZ ACEVEDO, R (2016, p. 173)].

<sup>4</sup> Exposición de motivos de la LS-56.

<sup>5</sup> Art. 75 de la LS-56. Clasificación residual que mantuvieron el art. 80.a) del TRLS-76, así como el art. 12 del TRLS-92 (Vid. CANTÓ LÓPEZ, M.T., 2007, pp. 37-41, que verifica dicho criterio residual en las sucesivas leyes estatales).

sólo reconoció como no urbanizable el suelo que estuviera expresamente sometido a algún régimen de protección incompatible con su transformación, o que tuviera a bien preservar por su valor agrícola, forestal, ganadero, riqueza natural o inadecuación al desarrollo urbano. Todo lo demás era urbanizable<sup>6</sup>. Subsidiariedad que la jurisprudencia matizó:

- declarando reglada y obligatoria la clasificación del suelo rústico merecedor de *espacial protección* por razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público;
- limitando la discrecionalidad administrativa a la clasificación del suelo rústico común, en el que a pesar de no concurrir especiales valores a proteger, el planificador considere inadecuada su transformación urbanística, bien por razones de utilización racional de los recursos naturales o por el modelo territorial previsto en el planeamiento<sup>7</sup>.

Pero el territorio rural no sólo peligra cuando el planificador considera que no reúne méritos suficientes para ser protegido. Incluso cuando lo excluye de la transformación urbana, la ley puede admitir que, *excepcionalmente* y si concurren determinadas circunstancias, sea destinado a actividades que dañan, afectan o resultan incompatibles con los valores que determinaron su clasificación, como son las instalaciones industriales o comerciales. Esta es la alarma medioambiental que salta cuando se permite en suelo rústico la instalación de una “*Fábrica de Patatas Fritas y Productos de Aperitivo*”, porque aunque su actividad esté relacionada con la transformación de producto primario, las instalaciones, infraestructuras y servicios urbanísticos que precisa rompen traumáticamente la idiosincrasia rústica sobre la que se asienta. ¿Cómo es posible que el ordenamiento jurídico permita la puesta en funcionamiento de una fábrica cuya mera presencia determina un futuro urbanístico totalmente distinto al planificado?; ¿cómo se excluye un entorno de la transformación urbana cuando se autoriza una instalación fabril que requerirá todos los servicios de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas, suministro de energía eléctrica y red de telecomunicaciones propias de un solar?; ¿cómo se evita la urbanización aislada y a saltos, sin solución de continuidad, cuando se permiten usos urbanos alejados de la trama urbana?. El objeto del presente artículo es dilucidar esta cuestión, es decir repasar si, a pesar de la prioridad medioambiental que proclaman los textos legales, el

<sup>6</sup> Arts. 9 y 10 de la LRSV-98.

<sup>7</sup> STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 14 de noviembre de 2013, Rec. 3401/2010, F.J. 6º.

ordenamiento español todavía admite actividades industriales y comerciales sobre suelo rústico o no urbanizable, contradiciendo el principio de preservación que supuestamente inspira su régimen jurídico.

## 2. SUELO RÚSTICO NO ES SINÓNIMO DE ESPECIAL PROTECCIÓN

Desde el nacimiento de la *ciudad* como modelo de asentamiento humano lo inmobiliario se ha dividido en dos grandes campos: rústico y urbano, entendiendo los clásicos por *Rus* todo aquello que, hallándose en la superficie de la tierra, no estaba cerrado en los muros de la ciudad<sup>8</sup>. En realidad, jurídicamente nunca ha resultado fácil la diferenciación de los inmuebles por su naturaleza en rústicos y urbanos, pero la tradición civilista<sup>9</sup> ha atendido a cuatro criterios:

- a. Situación: el lugar donde radica la finca –campo o ciudad- determina, en principio, el carácter rústico o urbano de la misma, pues en general, son rústicas las fincas sitas en despoblado y urbanas las radicantes en población. Aunque este criterio no es exacto, porque si bien siempre las fincas situadas dentro de la población son urbanas, no siempre puede decirse que las que se encuentran en el campo son rústicas. Por ejemplo, pueden ser urbanas las edificadas en el campo o extrarradio destinadas a recreo o a otro uso que no sea la explotación agraria.
- b. Construcción: la idea de suelo y vuelo, o sea, de terreno y edificio, constituye otro dato preliminar. En general, se reconoce que las fincas rústicas tienen su entidad en el suelo, mientras que las urbanas lo tienen en el suelo y vuelo. Pero no es un criterio fiable entender que todo edificio es finca urbana y todo suelo finca rústica, porque el uso a que se la destina, la posición que ocupa y el considerarse principal o accesorio son las circunstancias que verdaderamente la caracterizan<sup>10</sup>. Por eso un solar sin edificar que está situado dentro del perímetro

<sup>8</sup> Vid. MUÑOZ DE DIOS, G (1982, p. 732), quien rememora que “*curiosamente, extendían esta denominación, incluso, a los esclavos destinados a la agricultura*”.

<sup>9</sup> Vid. CUTILLA TORNS, J.M. (1986, p. 1212), que sigue a ROCA SASTE y ROCA-SASTRE MUNCILL y rechaza el criterio natural de que los datos a tener en cuenta son primordialmente las condiciones en que se halle y el destino a que se dedique la finca, sostenido por ESPÍN, ALBADALEO y GARCÍA CANTERO. Para aquel autor el concepto de finca rústica debe extraerse de un contexto interaccionado por el Derecho común, Derecho urbanístico y la Ley de Arrendamientos Rústicos.

<sup>10</sup> RDGRN de 31 de agosto de 1863.

urbano y destinado a la edificación, aunque sólo es suelo o terreno, tiene el carácter de finca urbana<sup>11</sup>.

- c. Destino: el uso o servicio a que la finca esté destinada. Por ejemplo, en principio será urbana una finca que sirva de mansión, vivienda o habitación; mientras que tendrá la consideración de rústica la adscrita al cultivo o explotación agrícola<sup>12</sup>. Pero este criterio tampoco es fiable, porque puede haber mansiones, viviendas y habitaciones ubicadas fuera del perímetro urbano, y bolsas de suelo destinado a usos agropecuarios en plena ciudad<sup>13</sup>.
- d. Accesoriedad: la dependencia o vinculación a una finca principal determinará el carácter rústico o urbano de la accesoria. Es decir, en principio los edificios –incluso los destinados a habitación– que integran las propiedades rústicas llamadas dehesas, haciendas, cortijos, masías, etc. tienen la consideración de fincas rústicas; mientras que el jardín o huerto anejo a una finca urbana tiene la consideración de finca urbana por razón de accesoriad<sup>14</sup>. Criterio que tampoco es exacto cuando se cruza la línea trazada en el planeamiento<sup>15</sup>.

Es decir, a estos criterios de la tradición civilista se han sumado dos nuevos factores que han ganado un papel esencial: la situación básica del suelo legalmente definida a efectos de contenido de la propiedad y valoración, así

---

<sup>11</sup> RDGRN de 6 de julio de 1904.

<sup>12</sup> De aquí el criterio hipotecario de considerar finca urbana una casa en despoblado que sea independiente de todo predio rústico; mientras que un terreno dentro de población, independiente de toda finca urbana y destinado al cultivo, debe calificarse como finca rústica (RDGRN de 5 de marzo de 1863).

<sup>13</sup> Por ejemplo, todavía se pueden encontrar maizales cultivados, gallinas en libertad y ovejas pastando en los ámbitos de suelo urbano denominados PERI I-04 SEARA SUR, de 35.000 m<sup>2</sup> de superficie, y PERI SEARA NORTE I-05, de 19.995 m<sup>2</sup> de superficie, delimitados en el PGOU de Vigo de 29 de abril de 1993, a desarrollar mediante la aprobación de respectivos Planes Especiales de Reforma Interior. Ambas son reductos “*rurales*” ubicados en pleno casco urbano, producto del crecimiento de la ciudad a saltos, cuando primaba el desarrollo de las áreas desocupadas con el fin de ahorrar costes de urbanización y evitar conflictos sociales derivados del desalojo y derribo.

<sup>14</sup> RDGRN de 7 de marzo de 1864.

<sup>15</sup> Por eso, por ejemplo, el art. 150.6.c) de la LSG-16 establece que no está sujeta a licencia municipal la división o segregación que sea consecuencia del otorgamiento por el planeamiento de distinta clasificación o calificación de la parcela de origen. Es el reconocimiento normativo de que el planeamiento puede otorgar clasificaciones urbanísticas diferentes a distintas partes de una finca, como sucede cuando clasifica como urbana la parte edificada y rústica la vacante.

como la clasificación realizada por el planificador urbanístico. Preponderancia reconocida por el propio legislador civil, cuando en el art. 7.1.a) de la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos establece que quedan fuera de su ámbito de aplicación los arrendamientos que tengan por objeto, inicial o posteriormente, fincas que constituyan, conforme a la legislación específica, suelo urbano o suelo urbanizable.

El TRLSRU-15 atiende a la situación básica del suelo para determinar el contenido del derecho de propiedad y el régimen de valoraciones, cuando su art. 2.1 establece que todo suelo se encuentra en la situación de *suelo rural* o de *suelo urbanizado*. Por tanto, la legislación estatal se fija en el dato fáctico de si el terreno ha sido transformado (urbanizado) o no (rural), y a partir de este parámetro permite que las legislaciones autonómicas concreten los criterios de clasificación y el régimen de utilización de cada clase, siempre reconducida a una de las dos situaciones básicas reguladas en la Ley estatal<sup>16</sup>.

A su vez, la clasificación urbanística es la técnica que determina el régimen urbanístico más adecuado a las características de hecho y aptitudes de cada terreno, incluyéndola en alguna de las siguientes clases de suelo: urbano, urbanizable o rústico<sup>17</sup>. En general, para establecer dicha clasificación los instrumentos de planeamiento deben respetar los objetivos de la actividad urbanística pública, la definición legal de cada clase de suelo y los demás criterios señalados en la normativa urbanística, en particular en los instrumentos de ordenación del territorio. También deben considerar las características de hecho y las aptitudes potenciales de cada terreno, tanto en sí mismas como en relación a su entorno y el conjunto del término municipal, así como tener en cuenta los objetivos y propuestas de ordenación del propio instrumento que establezca la clasificación<sup>18</sup>.

Pues bien, el TRLSRU-15 circunscribe el suelo en situación *rural* a aquel que la ordenación territorial y urbanística excluya de ser transformado mediante la urbanización, que deberá comprender, como mínimo, los terrenos que la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural descarten de dicha transformación; más aquellos que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, en el esquema de situaciones básicas del suelo definido en la legislación estatal la clase tradicional del suelo urbanizable no tiene sustantividad propia, porque se trata de un suelo rural que va a ser transformado, debiendo justificar el plan la necesidad de su urbanización. Pero no impide que esa clase de suelo se mantenga en la legislación autonómica (Vid. MENÉNDEZ REXACH, A: “[2009, p. 135]).

<sup>17</sup> Art. 20 del RUCL.

<sup>18</sup> Art. 22 del RUCL, que a estos efectos resulta ejemplificativo.

urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos; más aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, así como cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística<sup>19</sup>. Es decir, el suelo descrito tradicionalmente como *rústico* y con vocación de seguir siendo rural<sup>20</sup>. Pero no reduce esta situación básica al suelo tradicionalmente descrito como rural, sino también al suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, mientras no termine la correspondiente actuación de urbanización, así como cualquier otro que no reúna los requisitos del tradicionalmente denominado *urbanizable*. Por tanto, dentro de la situación básica de suelo rural el legislador estatal comprende no sólo el suelo preservado de la transformación urbanística (sujeto, pues, a algún tipo de protección frente a la urbanización), sino también aquel destinado a dicha transformación y, a tal efecto, desprotegido.

A su vez, la clasificación del suelo *rústico* atiende al conjunto de terrenos que deben ser protegidos del proceso de urbanización<sup>21</sup> por cumplir alguno de los siguientes terrenos:

- a) *Criterio de protección singular*: cuando los terrenos están sometidos a algún régimen especial de protección incompatible con su urbanización, establecido por la normativa urbanística o a la legislación sobre medio ambiente, aguas, montes, patrimonio cultural, obras públicas, infraestructuras, energía, transportes, comunicaciones, telecomunicaciones u otras normas que justifiquen la protección o establezcan limitaciones de aprovechamiento.

---

<sup>19</sup> Art. 2.2.a. del TRLSRU-15.

<sup>20</sup> Equiparación que la jurisprudencia ha asumido, como p. ej. la STSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 26 de julio de 2011, Rec. 370/2009, FJ. 5º: “*el artículo 13 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, dispone con rango de normativa básica (Disposición Final Primera) que el suelo rural -el tradicional suelo no urbanizable-*”, y que normativiza la más reciente legislación en la materia, como el art. 31.b) de la LSENPC: “*Los suelos clasificados y categorizados como suelos rústicos, así como los suelos clasificados y categorizados como suelos urbanizables hasta la recepción de la urbanización, se encuentran en la situación básica de suelo rural*”.

<sup>21</sup> La categoría de suelo no urbanizable, como elemento estructurante del territorio, y su problemática vinculada por lo general a su protección, está presente de forma relevante en la ordenación del territorio. “*Se trata, además, de una clase de suelo definida, por lo general, de forma negativa y residual: es la superficie exenta o al margen del proceso urbanizador, con posibilidades edificatorias de carácter excepcional, sometidas a unos presupuestos y trámites específicos*” (PÉREZ FERÁNDEZ, J.M. [1998, pág. 244]).

- b) *Criterio de valor intrínseco*: cuando los terrenos presentan manifiestos valores naturales, culturales o productivos que justifiquen la necesidad de protegerlos o de establecer limitaciones a su aprovechamiento. A tal efecto suelen entenderse como merecedores de protección los valores ambientales, ecológicos, geológicos, litológicos, paisajísticos, científicos, educativos, históricos, artísticos, arqueológicos, etnológicos, turísticos, recreativos, deportivos, agrícolas, ganaderos, forestales y de riqueza natural, así como las formas tradicionales de ocupación humana del territorio, los paisajes resultado de procesos seculares de transformación humana del medio físico y las construcciones e instalaciones vinculadas a la utilización de los recursos naturales.
- c) *Criterio de recuperación de valores*: cuando los terrenos, habiendo presentado en el pasado alguno de los valores citados, deban protegerse para facilitar o promover su recuperación, o para evitar una mayor degradación.
- d) *Criterio de prevención de riesgos*: cuando los terrenos que estén amenazados por riesgos naturales o tecnológicos incompatibles con su urbanización, tales como inundación, erosión, hundimiento, deslizamiento, alud, incendio, contaminación o cualquier otro tipo de perturbación del medio ambiente o de la seguridad y salud públicas.
- e) *Criterio de calidad de la urbanización*: los terrenos que no reúnan condiciones que aseguren que la urbanización alcance un nivel mínimo de calidad porque:
- Presenten características topográficas, geológicas, geotécnicas o mecánicas que desaconsejen su urbanización, tales como propensión a los deslizamientos, pendientes fuertes, baja resistencia, expansividad de arcillas o existencia de depósitos o corrientes de aguas subterráneas cuya protección sea necesaria.
  - Resulten peligrosos para la salud por haber sustentado usos industriales, extractivos, de producción de energía, de depósito o tratamiento de residuos u otros análogos.
  - Su transformación altere el sistema de asentamientos mediante la formación de nuevos núcleos ajenos a la lógica histórica de ocupación humana del territorio.

- Su transformación comprometa el desarrollo urbano futuro o amenace la transición armónica entre el medio urbano y el medio natural<sup>22</sup>.

Sin embargo, no todo el suelo que se ajuste a alguno de estos criterios merece el mismo grado de protección. La legislación urbanística española ha regulado distintos regímenes de salvaguarda en función del criterio atendido para clasificarlo y que -simplificando mucho- se reducen a las dos tradicionales categorías de suelo *rústico*<sup>23</sup> o *no urbanizable*<sup>24</sup>:

- *de especial protección*<sup>25</sup>, o *de categoría especial*<sup>26</sup>, o simplemente *especial*<sup>27</sup>.
- *común*<sup>28</sup>, o *genérico*<sup>29</sup>, o *de protección ordinaria*<sup>30</sup>, o *de reserva*<sup>31</sup>, o *inadecuado para su transformación urbanística*<sup>32</sup>, o *de preservación*<sup>33</sup>, o incluso un combinado de dichos términos<sup>34</sup>.

<sup>22</sup> Art. 30 del RUCL, que también resulta muy ilustrativo.

<sup>23</sup> El término *suelo rústico* era el empleado en el art. 65 de la LS-56, así como actualmente en Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia, Islas Baleares e Islas Canarias.

<sup>24</sup> El término *suelo no urbanizable* era el utilizado en el TRLS-76, TRLS-92, LRSV-98, así como actualmente en Andalucía, Aragón, Cataluña, Extremadura, La Rioja, Comunidad de Madrid, Región de Murcia, Navarra, País Vasco y Comunidad Valenciana.

<sup>25</sup> Art. 86.2 del TRLS-76, art. 12 del TRLS-92 y art. 9.1º de la LRSV-98. En Andalucía el art. 66.2.a y b. de la LOUA; en Cantabria art. 92.3 de la LOTRUSC; en Castilla-La Mancha art. 47.2 del TRLOTAUCLM y art. 3 del RSRCM; en Castilla y León el art. 16.1.d), e), f), g) y h) de la LUCL y arts. 34, 35, 36, 37 y 38 del RUCL; en Cataluña el art. 32.a), primero, del TRLUC; en Extremadura el art. 11.2 de la LSOTE; en Galicia art. 31.2 de la LSG-16 y 45.2 del RLSG-16; en las Islas Baleares el art. 6 de la LSRIB; en las Islas Canarias el art. 34.a), b) y d) de la LSENPC; en la Comunidad de Madrid el art. 16 de la LSM; en la Región de Murcia el art. 83.1.a) y b) de la LOTURM; en Navarra el art. 42.2.a) del TRLFOTUN; en el País Vasco el art. 13.2.a) de la LSUPV; y en la Comunidad Valenciana el art. 26.a) de la LOTUPV, aunque también lo llama *suelo no urbanizable protegido* (arts. 201.2.c; 246.2 y disposición transitoria novena). En Asturias el art. 122.1.a), c) y d) del TRDLVMOTUA y el art. 29.b) del ROTUA distingue el suelo no urbanizable de especial protección, el de costas, el de infraestructuras y las categorías que establezca la normativa sectorial.

<sup>26</sup> En La Rioja el art. 45 de la LOTULR.

<sup>27</sup> En Aragón el art. 16.2 del TRLUA;

<sup>28</sup> En las Islas Baleares el art. 7 de la LSRIB; en Extremadura el art. 11.2 de la LSOTE; en la Comunidad Valenciana el art. 26.a) de la LOTUPV; y en Castilla y León el art. 16.1.a) de la LUCL y art. 31 del RUCL. Además los apartados b), c), i) y j) del art. 16.1 de la LUCL y los arts. 32, 33, 33 bis, 33 ter y 34 distinguen el *suelo rústico de entorno urbano*, el *suelo rústico con asentamiento tradicional*, el *suelo rústico de actividades extractivas* y el *suelo rústico de asentamiento irregular*, a los que no atribuye “*especial protección*”.

<sup>29</sup> En Aragón el art. 16.2 del TRLUA; en La Rioja el art. 46 de la LOTULR; en Asturias el art. 122.1.b) y e) d) del TRDLVMOTUA y el art. 29.b) del ROTUA diferencia entre el *suelo no urbanizable de interés* y el *de núcleo rural*.

En el primer grupo – *suelo rústico de especial protección*– se encuentran los terrenos que cuentan con alguno de los valores definidos al efecto por la ley. En principio cada ley urbanística es libre para formular su propio catálogo de méritos a preservar, pero en general todas responden a patrones similares, como por ejemplo: valores y recursos naturales o ecológicos, incluidos los hidrológicos y los forestales que sean objeto de conservación; aquellos donde se hallen presentes valores paisajísticos, naturales o antropizados y características fisiográficas, así como los usos tradicionales que han conformado el paisaje; aquellos donde existan yacimientos arqueológicos y de edificios, conjuntos o infraestructuras de valor histórico, artístico, etnográfico o paleontológico, así como su entorno inmediato; perspectivas o procesos ecológicos, diferenciando los entornos de espacios naturales, de núcleos de población y de itinerarios de especial interés cultural. También los terrenos afectados por la ordenación del dominio público marítimo-terrestre y de las zonas de servidumbre de tránsito y protección, cuando no sean clasificados como urbano o urbanizable y en ellos se encuentren presentes valores naturales que justifiquen esta categorización; y los terrenos que cuenten con valores económicos, por ser idóneos, al menos potencialmente, para su aprovechamiento del potencial agrícola, ganadero, piscícola, de pastoreo y otros aprovechamientos o usos compatibles, o aprovechamiento y explotación intensiva de recursos forestales, incluyendo la reforestación con igual finalidad; también los terrenos necesarios para la protección de las cuencas, así como para la ordenación del aprovechamiento y la explotación de recursos hidrológicos, tanto en superficie como subterráneos; para la ordenación de la explotación de recursos minerales; incluso cuando existan núcleos de población existentes y consolidados con mayor o menor grado de concentración, donde las actividades agrarias, en el caso de existir, tienen un carácter meramente residual; y aquellas áreas de explotación agropecuaria en las que haya habido un proceso de edificación residencial relacionado con dicha explotación, siendo la edificación justificada y proporcional a la actividad desarrollada. También para el establecimiento de infraestructuras y de zonas de protección y de reserva que garanticen la funcionalidad de los sistemas generales viarios, los de telecomunicaciones, los energéticos, los hidrológicos, los de abastecimiento, saneamiento y otros análogos, así como

<sup>30</sup> En Cantabria el art. 92.4 de la LOTRUSC; en Galicia art. 31.2 de la LSG-16 y 45.2 del RLSG-16.

<sup>31</sup> En Castilla-La Mancha art. 47.2 del TRLOTAUCLM y art. 3 del RSRCM.

<sup>32</sup> Art. 83.1.c) de la LOTURM.

<sup>33</sup> En Navarra el art. 42.2.b) del TRLFOTUN.

<sup>34</sup> En las Islas Canarias el art. 34.c) y e) de la LSENPC distinguen el *suelo rústico de asentamiento agrícola* y el *suelo rústico común*. Este último, a su vez, puede ser *suelo rústico común de reserva* o *suelo rústico común ordinario*.

para la implantación de las dotaciones y los equipamientos que sea preciso en suelo rústico.

Mientras que la categoría de *suelo rústico común* está integrado por aquellos terrenos que el planificador preserve para futuras necesidades de desarrollo urbano, así como aquellos que el planeamiento no incluya en ninguna otra categoría de suelo rústico<sup>35</sup>. Es una decisión de exclusión, sin más.

Esta diferencia conceptual resulta relevante, porque determina el margen de actuación del planificador. Cuando están presentes los valores que definen el suelo sujeto a algún régimen de especial protección, su clasificación como no urbanizable no sólo resulta procedente, sino también preceptiva. La decisión inicial del planificador de clasificar determinadas áreas como suelo urbanizable de especial protección es una decisión *reglada*, impuesta legalmente cuando concurren los valores relacionados en el correspondiente precepto. *“El planificador al tiempo de clasificar el suelo, por tanto, no se encuentra ante el dilema de clasificar la zona como suelo no urbanizable protegido o suelo urbanizable ordinario o común, sino que no existe elección alguna porque si concurren los valores paisajísticos forzosamente ha de clasificarse el suelo afectado como no urbanizable de especial protección”*<sup>36</sup>.

Mientras que la noción de suelo rústico común faculta inequívocamente a los autores del planeamiento para clasificar como suelo no urbanizable los terrenos que se consideren inadecuados para su urbanización, es decir aquellos suelos que, en virtud del modelo territorial elegido, quiera preservar del proceso de urbanización, aunque no concurren valores especiales de carácter agrícola, forestal, ganadero, de riqueza natural, etc. Esto es, *“otorga a la Administración autora del planeamiento un margen de discrecionalidad para clasificar el terreno como suelo no urbanizable a fin de excluirlo del proceso urbanizador”*<sup>37</sup>.

Por tanto, es cierto que el concepto de suelo rústico o no urbanizable puede ser identificado con algún régimen de protección, pero de distinta graduación<sup>38</sup>. La máxima protección se otorga a los terrenos que reúnan

---

<sup>35</sup> Art. 34 de la LSENPC, que concentra la suma de criterios aplicados por las restantes leyes autonómicas.

<sup>36</sup> STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 25 de marzo de 2011, Rec. 5516/2007, FJ 4º, que cita sus sentencias de 3 de julio de 2009 (Rec. 909/2005) y 7 de junio de 2010 (Rec. 3953/06).

<sup>37</sup> STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 25 de marzo de 2011, Rec. 5516/2007, FJ 4º: *“Ello, claro es, sin perjuicio de que el ejercicio que haga la Administración de ese margen de discrecionalidad queda siempre sujeto al control jurisdiccional”*.

<sup>38</sup> La excepción es la Comunidad de Madrid, donde sólo existe una categoría de suelo no urbanizable, que es el suelo no urbanizable de protección (art. 16 de la LSM).

valores predefinidos normativamente: no es opcional, sino obligatorio. Pero aquellos que carezcan de tales valores pueden recibir distintos grados de protección, incluso la total desprotección, que consiste simplemente en no clasificarlos como suelo rústico. Lo cual da pie a un criterio de preservación urbanística *flexible*.

### 3. EL SUELO RÚSTICO COMÚN DEBE SER PRESERVADO, SALVO QUE LAS NECESIDADES INDUSTRIALES O COMERCIALES DIGAN LO CONTRARIO

Los criterios elementales de utilización del suelo derivados del principio de desarrollo territorial y urbano sostenible implican limitar la urbanización “*al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifica*” y preservar de ella “*al resto del suelo rural*”<sup>39</sup>. Criterios que, trasladados a la técnica de clasificación del suelo empleadas por nuestras leyes urbanísticas, se traducen en: por un lado, permitir la actividad industrial o comercial exclusivamente en suelo urbano consolidado, suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable<sup>40</sup>; y por otro erradicar tales usos en todo el territorio clasificado como suelo rústico o no urbanizable<sup>41</sup>. Son normas *externas* a las sectoriales que regulan la actividad industrial y comercial, mediante las cuales se *limitan* las libertades de empresa y establecimiento<sup>42</sup> con el fin de adecuar su ejercicio a los intereses públicos de carácter general, como son el medio ambiente y las condiciones de vida rural. Con ello se trata de limitar los efectos lesivos que para los terceros y el medio ambiente pudieran derivarse de una actividad privada, por muy legítima que sea<sup>43</sup>.

Este carácter sostenible y medioambiental del urbanismo actual se proyecta, de forma más directa y efectiva, en relación con los suelos rústicos en que concurren especiales valores de carácter ambiental. Este plus de protección se

<sup>39</sup> Art. 20.1.a) del TRLSRU-15. Vid. MENÉNDEZ REXACH, A. (2009, p. 135).

<sup>40</sup> En los dos últimos sólo tras haber superado los procesos de gestión y urbanización conforme al planeamiento que desarrolle su ordenación pormenorizada.

<sup>41</sup> No se trata de restringir cualquier uso o utilidad del predio, incluso el que viniere siendo tradicional o consolidado. Por ejemplo, el ánimo de preservar el campo abierto no justifica la pretensión municipal para prohibir *de facto* la facultad de vallar las fincas en el suelo rústico, salvo las excepciones mínimas en la normativa contempladas, “*porque el carácter estatutario de la propiedad no conduce a la negación pura y simple de cualesquiera facultades por el titular de aquella*” (Vid. SÁNCHEZ GOYANES, E. [2008], que cita como ejemplo la STS de 4 de febrero de 2008, Rec. 6808/2003).

<sup>42</sup> Vid. ARIÑO ORTIZ, G. (1995, p. 26), que advierte como para llevar a cabo su labor creadora el empresario requiere libertad de ubicación y domiciliación de su negocio.

<sup>43</sup> Vid. ARIÑO ORTIZ, G. (1995, p. 100).

presenta hoy -en el marco de la amplia, reciente y variada normativa sobre la materia, en gran medida fruto de la transposición de las normas de la Unión Europea- como un reto ciertamente significativo y como uno de los aspectos más sensibles y prioritarios de una novedosa normativa medioambiental<sup>44</sup>. Por eso y para justificar el nuevo contenido y dimensión legal, la LS-07 y el posterior TRLS-08 apelaron en el marco de la Constitución Española al "*bloque normativo ambiental formado por sus artículos 45 a 47*", de donde deduce "*que las diversas competencias concurrentes en la materia deben contribuir de manera leal a la política de utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el territorio, el suelo y el patrimonio urbano y arquitectónico, que son el soporte, objeto y escenario de aquellas al servicio de la calidad de vida*". Igualmente argumentaron que "*el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente*", y se remitieron a los mandatos de la Unión Europea sobre la materia advirtiendo "*de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de servicios públicos*". Todo ello, porque "*el suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable*". La conclusión es que "*desde esta perspectiva, todo el suelo rural tiene un valor ambiental digno de ser ponderado y la liberalización del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada*"<sup>45</sup>.

Pero la clave no radica exclusivamente en la clasificación, porque la legislación estatal todavía admite que con carácter excepcional, y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, puedan legitimarse actos y usos específicos de interés público o social que hayan de emplazarse en el medio rural<sup>46</sup>. Es cierto que el propio legislador estatal exige -con naturaleza de legislación básica-, que "*la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice*"<sup>47</sup>. Es decir, impone la primacía de tales valores: en primer lugar, al planificador a la hora de establecer las determinaciones para los terrenos que en ellos concurra; en segundo lugar, a la hora de habilitar los usos excepcionales que la

<sup>44</sup> STSJ de Cantabria, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 2 de diciembre de 2013, Rec. 515/2011, FJ. 17º.

<sup>45</sup> Apartado I de la exposición de motivos de la derogada LS-07 y apartado III del derogado TRLS-08.

<sup>46</sup> Art. 13.1 del TRLURU-15.

<sup>47</sup> Art. 13.4 del TRLURU-15.

propia ley estatal autoriza para este tipo de suelo<sup>48</sup>. En teoría esta utilización anómala de terrenos clasificados como no urbanizables no debería entrar en colisión con los motivos que justificaron dicha clasificación, y que necesariamente deben constar en el planeamiento. Motivos que, a su vez, deberían ser tomados en consideración para resolver las solicitudes de autorización de usos excepcionales, especialmente cuando se pretendan llevar a cabo en terrenos que fueron clasificados como rústicos porque resultaban inadecuados para el desarrollo urbanístico en aplicación del principio de utilización racional de los recursos naturales. Por eso “*de estas autorizaciones ha de hacerse un uso restrictivo y siempre justificado en el interés público, lo que constituye un razonable reverso a la ampliación de terrenos aptos para ser destinados a usos urbanísticos que vienen impulsando las reformas legislativas de los últimos años*”<sup>49</sup>, incluso aunque supongan una mayor creación de empleo y riqueza, porque supondría la conversión de la excepción en regla general<sup>50</sup>.

Pero lo cierto es que ha venido sucediendo todo lo contrario. Con fundamento en el art. 85.1.2ª del TRLS-76, la jurisprudencia mayoritaria admitió la implantación de grandes superficies comerciales (hipermercados, centros comerciales, parques comerciales y de ocio, etc.) en suelos clasificados como no urbanizables o rústicos cuando concurriera un doble requisito: la *utilidad pública* o *interés social* y la *necesidad de su emplazamiento en el medio rural*<sup>51</sup>. No exigió una previa habilitación legal para la declaración de utilidad pública o interés social distinta de la contenida en el propio art. 85.1.2ª del TRLS-76 y el art. 44.2.4º del RGU-78, que habilitan al órgano administrativo competente en

---

<sup>48</sup> STSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 26 de julio de 2011, Rec. 370/2009, FJ. 5º: “*en congruencia con ello deberá concluirse que ya a nivel de Legislador básica, en contra de lo que se razona en la demanda, no existe una primacía absoluta del destino a la producción de energía eólica, cuando existan valores específicos a preservar*”.

<sup>49</sup> Vid. QUINTANA LÓPEZ, T. (2004, p. 116).

<sup>50</sup> STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 14 de abril de 2004, Rec. 6933/2001, FJ. 3º: “*la utilización del suelo no urbanizable presupone, por su propia naturaleza y como criterio general, el de prohibición de construcciones, edificaciones o instalaciones; por ello, la posibilidad de aquella autorización, en cuanto excepción a una norma general prohibitiva, ha de ser interpretada en sentido siempre restrictivo y tras haber quedado perfectamente acreditados aquellos requisitos (sentencias, entre otras, de 23 de diciembre de 1996 y 26 de noviembre de 2000); y (3) esa necesaria interpretación restrictiva determina que la utilidad pública o el interés social no pueda identificarse, sin más, con cualquier actividad industrial, comercial o negocial, en general, de la que se derive la satisfacción de una necesidad de los ciudadanos, ya que la extensión de la excepción legal a todo este tipo de instalaciones o actividades, que claro está suponen una mayor creación de empleo y riqueza, supondría la conversión de la excepción en la regla general (sentencia, entre otras, de 23 de diciembre de 1996)*”.

<sup>51</sup> Vid. PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. (1998, p. 247), que señala ambos conceptos como ejemplos de aplicación de la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados, lo que niega el carácter discrecional de la autorización. Cita al respecto la STS de 9 de diciembre de 1986, F.J. 3º (Ar. 1023/1987).

materia urbanística a fin de que, para otorgar la autorización previa, valore la utilidad pública o interés social cuando no venga atribuida por aplicación de su legislación específica<sup>52</sup>. Consideró que la existencia de interés social no se limita, por norma alguna, al supuesto de que el titular de la explotación sea un ente público, siendo, por tanto, compatible con la gestión privada y con la existencia de beneficio mercantil. Ni identificó interés social exclusivamente con el interés oficial ni con la gestión de este carácter, sino que incluyó en el interés social factores como el abaratamiento de los costes, la descongestión urbanística y la existencia de un beneficio mercantil. Y consideró que el art. 85.1.2ª del TRLS-76 no constriñe el interés social a actividades o sectores determinados, sino que ampara instalaciones, sin especificar el fin concreto a que puedan ser dedicadas<sup>53</sup>.

En cuanto al requisito de la necesidad de emplazamiento en medio rural, con carácter general, la jurisprudencia ha manejado el criterio de la “*vinculación funcional*” que debe existir entre la construcción o instalación en cuestión y su emplazamiento en el medio rústico o suelo no urbanizable<sup>54</sup>. Pero cuando se trata de la instalación de grandes superficies en suelo no urbanizable, los pronunciamientos jurisprudenciales sobre este requisito se caracterizan por su indefinición, o incluso por su silencio, siendo las “*razones estructurales*” (dimensión e incidencia sobre el tráfico) las que operan como justificadoras del emplazamiento rural y de su consideración como “*equipamiento extraurbano*”<sup>55</sup>. Interpretación que la doctrina ha criticado por excesivamente

<sup>52</sup> Aunque un sector doctrinal opinase lo contrario, es decir que la declaración de utilidad o interés social ha de tener, en cada caso, habilitación legal expresa en la normativa específica con base a la cual se pretenda realizar la edificación o instalación de que se trate (Vid. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y PAREJO ALFONSO, L. (1981, p. 407). También en este sentido, STS 24 de marzo de 1986, considerando 5º de la sentencia apelada (RJ 1986/2331).

<sup>53</sup> Vid. PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. (1998, p. 248), que critica que “*ante un planteamiento tan amplio y flexible del requisito de utilidad o interés social, el Tribunal Supremo no ha tenido empacho en reconocer, por regla general, para la instalación de grandes superficies comerciales en SNU, la existencia de ese interés social, plasmado en razones económicas (creación de puestos de trabajo, reforma estructural del sector comercial...), sociales (abaratamiento del coste de los productos) e, incluso, urbanísticos (descongestión, sin alteración de la calificación jurídica de los terrenos); razones todas ellas loables pero que, sin duda alguna, tienen su reverso o lado perverso: cierre del comercio tradicional, con aumento del paro; creación, en algunos casos, de situaciones de monopolio u oligopolio que cuestionan la reducción de precios; crecimiento incontrolado de la ciudad...*”.

<sup>54</sup> SSTs de 8 de octubre de 1982, considerando 8º de la sentencia apelada (RJ 1982/6352), y de 24 de marzo de 1986, considerando 5º de la sentencia apelada (RJ 1986/2331).

<sup>55</sup> STS, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 13 de julio de 1984, (RJ 1984/6475), considerando 5º: “*Que así mismo el interés social no se constriñe por el artículo 85.2 de la Ley a actividades o sectores determinados, sino que ampara potencialmente a todo tipo de instalaciones, sin especificar el fin concreto a que puedan ser dedicadas, es decir que constatado el interés social la instalación puede destinarse a cualquier fin (o actividad) donde quepa la presencia de semejante interés. Por otro lado la*

amplia, ya que permite que sea suficiente aducir simplemente la no disponibilidad de suelo urbano o urbanizable, y, en consecuencia, que este tipo de construcciones e instalaciones puedan dar lugar a una transformación urbanística del suelo no urbanizable al margen de lo previsto en la propia legislación del suelo<sup>56</sup>.

Régimen excepcional que la mayoría de las Comunidades Autónomas han incorporado hasta casi convertirlo en regla general. Así sucede en el suelo no urbanizable de Andalucía, donde se pueden realizar *Actuaciones de Interés Público*, con incidencia en la ordenación urbanística, en las que concurren los requisitos de utilidad pública o interés social<sup>57</sup>. Dichas actuaciones pueden tener por objeto la realización de edificaciones, construcciones, obras e instalaciones para la implantación de usos industriales, terciarios, turísticos u otros análogos. Pero ese interés y utilidad pública que despierta la actuación no hay que confundirlo con titularidad pública, porque su promoción puede ser tanto pública como de iniciativa y titularidad privada<sup>58</sup>. Estas actuaciones

---

*Comisión de Urbanismo (el Consejo de la Diputación General lo ratifica en su resolución de 2 de Septiembre de 1981) asumió la justificación dada por el Ayuntamiento de Utebo sobre la racionalidad del emplazamiento en zona rural, tal como se explica en la memoria, ya que el conjunto del Centro Comercial, habida cuenta su tamaño y el tráfico generado, constituye un equipamiento único esencialmente extraurbano (el tráfico que genera es incompatible con la red viaria urbana, ni puede fácilmente ubicarse una instalación de tal extensión y características en medio de un tejido urbano, etc.). Este motivo no es solamente funcional sino que responde a la razón básica de adquisición de suelo a precios asequibles y que permita aminorar el coste total de la instalación con la finalidad de lograr o hacer posible el abaratamiento de los productos ofrecidos al consumidor”.*

<sup>56</sup> Vid. PAREJA I LOZANO, C. (1990, p. 106); GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y PAREJO ALFONSO, L. (1981, p. 407); ARGULLOL MURGADÁS, E (1984, p. 262) y PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. (1998, pp. 249 y 250). Este último critica la actitud de las Administraciones Públicas que no sólo no han puesto freno a este tipo de actuaciones, sino que las han fomentado, especialmente en el caso de pequeños y medianos Ayuntamientos, donde las autoridades públicas ven en este tipo de instalaciones una fuente considerable y “apetitiva” de ingresos (vía licencia e impuestos, como IBI ó IAE), además de ser un instrumento “válido” en la lucha contra el desempleo, o en la cobertura de déficits de equipamientos o infraestructuras que el municipio presenta.

<sup>57</sup> En el párrafo decimosegundo del apartado III de su la LOUA advierte que uno de los criterios por los que determinados terrenos deben ser excluidos del proceso urbanizador a través de su clasificación como no urbanizable es “la necesidad de ubicar en ellos determinadas actividades o usos, que han de estar necesariamente alejados de la ciudad”. Lo cual, para RUIZ ARNÁIZ, G. (2006, p. 451), “parece chocar frontalmente con todos los principios expresados en la configuración del suelo no urbanizable por el legislador estatal [la entonces vigente LRSV-98], cuya protección y preservación de los procesos de desarrollo urbanístico proviene de la existencia en los mismos de valores connaturales, paisajísticos, de criterios de sostenibilidad, o de similar naturaleza, y no de su aptitud para ser soporte de actividades que pueden resultar altamente distorsionantes de los elementos naturales”.

<sup>58</sup> Art. 42.1. de la LOUA. La STSJ de Andalucía de Sevilla, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 15 de octubre de 2012, Rec. 253/2012, FJ 2º, relaciona este régimen autonómico con el art. 44.1.2ª del RGU-78, que permite autorizar edificaciones e

requieren la aprobación del *Plan Especial* cuando afecten a la ordenación estructural del correspondiente Plan General de Ordenación Urbanística; o comprendan una superficie superior a 50 hectáreas. También procede su formulación como Plan Especial cuando tenga por objeto actividades que comprendan terrenos pertenecientes a más de un término municipal; o tengan, por su naturaleza, una entidad u objeto, incidencia o trascendencia supramunicipales<sup>59</sup>, lo que confiere una naturaleza más propia de instrumento de ordenación del territorio que instrumento urbanístico, aunque la legislación andaluza los regule entre los segundos<sup>60</sup>. En los demás supuestos se tramitará como mero *Proyecto de Actuación* que, en todo caso, precisará el otorgamiento de la preceptiva licencia urbanística, además de las restantes autorizaciones administrativas que fueran legalmente preceptivas<sup>61</sup>. Este Proyecto de Actuación debe ser resuelto en el plazo de seis meses, y si queda paralizada en la fase de admisión o inadmisión a trámite, transcurridos dos meses desde la solicitud el propio interesado podrá practicar la información pública y remitir la documentación al Municipio para su aprobación. Ahora bien, el silencio administrativo siempre es negativo<sup>62</sup>. Por el contrario, cuando la actuación singular sea una gran superficie minorista sólo podrá ubicarse en suelo urbano o en suelo urbanizable en continuidad con la trama urbana, preferentemente conectadas al suelo urbano consolidado, evitándose ubicaciones aisladas y desvinculadas de los núcleos de población<sup>63</sup>.

En Aragón también se puede conceder, a petición del interesado, autorización especial en suelo no urbanizable genérico construcciones e instalaciones que quepa considerar de interés público o social por su contribución a la ordenación y al desarrollo y cuyo emplazamiento en el medio rural sea conveniente por su tamaño, por sus características o por el efecto positivo en el territorio, de conformidad con el régimen establecido, en su caso, en las Directrices de Ordenación del Territorio, en el Plan General o en el Planeamiento Especial y siempre que no lesionen los valores protegidos por la clasificación del suelo como no urbanizable<sup>64</sup>. No se incluyen expresamente en tal finalidad las actuaciones de uso industrial y comercial, pero tampoco están

---

instalaciones de utilidad pública o interés social en suelo urbanizable no programado en tanto no se aprueben Programas de Actuación Urbanística.

<sup>59</sup> Art. 42.4.a) y b) de la LOUA.

<sup>60</sup> Las “*Actuaciones de Interés Público en terrenos con el régimen del suelo no urbanizable*” se regula como Capítulo V del Título I de la LOUA, mientras que los instrumentos de ordenación del territorio están regulados en la LOTCA.

<sup>61</sup> Art. 42.3 y 4 de la LOUA.

<sup>62</sup> Art. 43.2 y 3 de la LOUA.

<sup>63</sup> Art. 32.2.a) del Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía.

<sup>64</sup> Art. 35.1.a) y art. 36.1 del TRDLVMOTUA.

específicamente excluidas, siempre que se les pueda considerar de interés público o social.

En Asturias el Plan General de Ordenación puede prever la implantación en el suelo no urbanizable de actividades económicas industriales y de servicios con carácter restrictivo y siempre que se trate de actividades no vinculadas o que no presten servicio a dicho suelo. En el caso de industrias vinculadas al medio rural, o actividades que por su propia naturaleza no exijan una localización dispersa, el Plan General posibilitará su emplazamiento en pequeñas áreas industriales adecuadamente integradas en su entorno<sup>65</sup>. Asimismo, señalará los criterios de implantación, en particular los que impidan la proliferación de industrias aisladas en el suelo no urbanizable<sup>66</sup>. Por ejemplo, en suelo no urbanizable de interés, sin perjuicio de las limitaciones superiores que pudieran establecerse por el Plan General de Ordenación, son autorizables los equipamientos de interés público o social y los usos industriales<sup>67</sup>. Mientras que los equipamientos comerciales, aunque como regla general no son autorizables en suelo no urbanizable, lo cierto es que se puede autorizar la ejecución de equipamientos de servicios de incidencia municipal o supramunicipal (Centros Rurales Integrales de Servicios), en los que se integren los usos comerciales en determinadas condiciones<sup>68</sup>.

En Cantabria los empresarios cuentan con una ventaja, porque en ausencia de previsión específica más limitativa que se incluya en la legislación sectorial, así como en los instrumentos de planeamiento territorial o urbanístico que resulten aplicables, y en las condiciones que los mismos establezcan, en suelo rústico de protección ordinaria podrán ser autorizadas, con carácter excepcional, las construcciones, instalaciones, actividades y usos que fuere imprescindible ubicar en suelo rústico, bien por ser éste su normal ámbito de desarrollo, bien por ser inadecuado para ello el suelo urbano<sup>69</sup>. Aunque sólo se entiende por usos industriales y comerciales que sea imprescindible ubicar en suelo rústico aquellos que consistan en la rehabilitación de instalaciones y

<sup>65</sup> Art. 129 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el TRDLVMOTUA y arts. 132.2.e) y 326 del ROTUA.

<sup>66</sup> Art. 140.1 del ROTUA.

<sup>67</sup> Art. 332.b).3º y 4º del ROTUA, donde “*las Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural de Asturias, de 3 Feb. 1989, que en su artículo 127, y en relación con el suelo no urbanizable genérico, permite, cumplidos los requisitos y condiciones exigidos, la implantación de los usos y actividades industriales, en todas sus categorías*” (STSJ del Principado de Asturias, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, de 18 de enero de 2001, Rec. 750/1997, FJ. 4º).

<sup>68</sup> Arts. 20, 24, 25 27.4 y 28.2, 31, 35, 36 y 39 del Decreto 119/2010, de 15 de septiembre, por el que se aprueba definitivamente la Revisión de las Directrices Sectoriales de Equipamiento Comercial.

<sup>69</sup> Art. 113.2.a), en relación con el art. 112.2.e), de la LOTRUSC.

construcciones industriales y comerciales preexistentes, así como sus posibles ampliaciones, siempre que dichas obras estén relacionadas con el uso actual o uno de carácter complementario. A cuyo efecto se entiende como usos complementarios al industrial o al comercial el de almacenamiento y aquel relacionado con la primera transformación y venta directa de los productos. Además, también se entiende que es imprescindible ubicar en suelo rústico los usos relacionados con la primera transformación y venta de productos derivados de las actividades agrícolas, ganaderas, forestales o análogas aunque no exista explotación<sup>70</sup>.

En el suelo rústico de reserva<sup>71</sup> de Castilla-La Mancha, con carácter más permanente y previa obtención de la preceptiva calificación urbanística, y siempre que la ordenación urbanística y territorial no los prohíba, también pueden realizarse actividades industriales, productivas y terciarias que precisen emplazarse en suelo rústico<sup>72</sup> y no exista riesgo de formación de núcleo de población<sup>73</sup>. Ahora bien, la necesidad de este emplazamiento se debe fundamentar en las siguientes razones concurrentes y acreditadas: que su normativa reguladora exija su alejamiento de núcleo de población; y la inexistencia de suelo específicamente calificado para uso industrial que pudiera albergarlas tanto en el municipio de que se trate como en los vecinos, o existiendo aquél, por su ineptitud o insuficiencia para acoger la actividad que se pretende implantar.

Además, en el suelo rústico de reserva castellano-manchego sólo pueden implantarse establecimientos comerciales y, en particular, tiendas de artesanía y productos de la comarca, debiendo acreditar su necesidad de emplazamiento en suelo rústico. Las grandes superficies comerciales sólo pueden implantarse excepcionalmente, cuando además cuenten con informe expreso favorable por parte de la Consejería competente en la materia. Tanto en el caso de usos industriales como comerciales, la superficie mínima de la finca y la ocupación por la edificación será la que por ámbitos y tipologías se establezca en las Instrucciones Técnicas del Planeamiento<sup>74</sup> o, en su defecto, la que de manera

---

<sup>70</sup> Art. 131 del Decreto 65/2010, de 30 de septiembre, por el que se aprueban las Normas Urbanísticas Regionales de Cantabria.

<sup>71</sup> Vid. RUIZ ARNÁIZ, G. (2006, p. 451), que califica de “*paroxismo*” en la materia esta categoría de suelo rústico de reserva, cuando la propia legislación castellano-manchega “*admite la posibilidad de ser transformado en urbano mediante su incorporación al proceso urbanizador. Con lo cual se está admitiendo todo tipo de usos y aprovechamientos sobre este suelo denominado “rústico de reserva”*”.

<sup>72</sup> Art. 54.1.3.b) del TRLOTAUCLM.

<sup>73</sup> Art. 23.1 del TRLOTAUCLM.

<sup>74</sup> En concreto, los arts. 2, apdos. 4, 7 y 8 de la Orden de 31-03-2003, de la Consejería de Obras Públicas, por la que se aprueba la instrucción técnica de planeamiento sobre

motivada y justificada se fije en el planeamiento en función de los usos y actividades a implantar. En el caso de industrias cerámicas, y siempre que el planeamiento no haya establecido previsiones más restrictivas que las fijadas en la Instrucción Técnica de Planeamiento, la Consejería competente en materia de industria podrá proponer -con carácter excepcional, de manera expresa y justificada mediante informe técnico para cada caso particular- la variación de la superficie mínima de la finca y del porcentaje máximo de ocupación por la edificación que se hayan fijado en dicha Instrucción. El órgano competente para emitir la calificación urbanística deberá resolver expresamente sobre la superficie de parcela y el porcentaje de ocupación propuestos, sin que el informe de la Consejería competente en materia de industria tenga carácter vinculante para el citado órgano urbanístico. En todos los casos y con cargo exclusivo a la correspondiente actuación, deberán resolverse satisfactoriamente las infraestructuras y los servicios precisos para su funcionamiento interno, así como la conexión de los mismos con las redes de infraestructuras y servicios exteriores y la incidencia que supongan en la capacidad y funcionalidad de éstas. La superficie mínima de la finca que se fije por los órganos urbanísticos quedará en todo caso vinculada legalmente a las obras, construcciones e instalaciones y sus correspondientes actividades o usos. Esta vinculación legal implicará la afectación real de dicha superficie a las obras, las construcciones y las instalaciones legitimadas por la calificación urbanística y la licencia municipal pertinentes. Mientras éstas permanezcan vigentes, dicha superficie no podrá ser objeto de acto alguno que tenga por objeto o consecuencia su parcelación, división, segregación o fraccionamiento. Esta afectación real se hará constar en el Registro de la Propiedad. La superficie de la finca que exceda de la mínima podrá no quedar vinculada legalmente a las obras, construcciones e instalaciones y sus correspondientes actividades o usos. De no quedar vinculada podrá ser objeto de parcelación, división, segregación o fraccionamiento<sup>75</sup>.

En el suelo rústico común, suelo rústico de entorno urbano y suelo rústico de asentamiento irregular castellano-leonés pueden autorizarse excepcionalmente usos comerciales, industriales y de almacenamiento que puedan considerarse de interés público por estar vinculados a cualquier forma de servicio público o porque se aprecie la necesidad de este emplazamiento, ya sea a causa de sus específicos requerimientos en materia de ubicación, superficie, accesos, ventilación u otras circunstancias especiales, o por su incompatibilidad con los

---

determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico.

<sup>75</sup> Art. 23, apdos. 3.4 y 5, así como art. 25, apdos. 3.4. y 5, del TRLOTAUCLM.

usos urbanos<sup>76</sup>. Aunque los grandes establecimientos comerciales sólo se pueden localizar en suelo urbano o urbanizable, pero nunca en suelo rústico<sup>77</sup>.

También en suelo no urbanizable inadecuado para el desarrollo urbano de la Región de Murcia podrán autorizarse, de forma excepcional, por la Administración regional actuaciones específicas de interés público –incluidos establecimientos comerciales y actividades industriales y productivas– justificando su ubicación y las razones de su excepcionalidad y su interés público en relación con los valores señalados en el planeamiento general, debiendo resolver adecuadamente las infraestructuras precisas para su funcionamiento y su inserción en el territorio mediante estudio de paisaje<sup>78</sup>.

En Extremadura el suelo no urbanizable común podrá ser calificado para la legitimación de obras, construcciones o instalaciones destinadas a la implantación y el funcionamiento de instalaciones o establecimientos de carácter industrial o terciario, para cuyo emplazamiento no exista otro suelo idóneo y con calificación urbanística apta para el uso de que se trate, siempre que, en todos los casos y con cargo exclusivo a la correspondiente actuación, resuelvan satisfactoriamente las infraestructuras y los servicios precisos para su funcionamiento interno<sup>79</sup>. Con una peculiaridad: cuando las actividades clasificadas o los equipamientos colectivos y las instalaciones y los establecimientos de carácter industrial o terciario sean promovidos por particulares y, por sus características, puedan limitar, dificultar o impedir el desarrollo de ulteriores iniciativas, particulares o públicas, con el mismo o análogo objeto, o simplemente condicionar la implantación o localización de éstas en áreas de extensión apreciable, la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística, antes de proceder a la tramitación del procedimiento pertinente, podrá convocar y celebrar concurso público de iniciativas, que versará sobre la localización y características de los usos y actividades posibles<sup>80</sup>. Además, en Extremadura los municipios que carezcan de planeamiento urbanístico general o que tengan un Proyecto de Delimitación de Suelo Urbano como única figura de planeamiento general, y que no cuenten con suelo destinado a la implantación de industria en sus términos municipales, con el único objeto de posibilitar la implantación de pequeños polígonos industriales, podrán proceder a la reclasificación de suelo no urbanizable a urbanizable con ordenación detallada en todo su ámbito a

<sup>76</sup> Art. 23.2.g).3º, de la LUCL y arts. 57.g), 60.b).1º, 61.bis.a) y 72.b) del RUCL.

<sup>77</sup> Art. 3.a.1º del Decreto 28/2010, de 22 de julio, por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial de Castilla y León.

<sup>78</sup> Art. 95.2, en relación con el art. 101.4.c) y e), del RUCL.

<sup>79</sup> Art. 23.f) de la LSOTE.

<sup>80</sup> Art. 25 de la LSOTE.

través de un Plan Especial de Ordenación<sup>81</sup>. En todo caso, las implantaciones de grandes superficies comerciales y equipamientos comerciales colectivos sólo pueden proyectarse en suelo calificado de uso pormenorizado comercial<sup>82</sup>.

Mientras que en las Islas Canarias, excepcionalmente, cuando la ordenación permita otorgar al suelo rústico aprovechamiento en edificación de naturaleza industrial, turística o de equipamiento, que no sea uso complementario, la persona propietaria tendrá derecho a materializarlo en las condiciones establecidas por dicha ordenación, previo cumplimiento de los deberes que esta determine. En caso de que el aprovechamiento edificatorio fuera por tiempo limitado, este nunca podrá ser inferior al necesario para permitir la amortización de la inversión y tendrá carácter prorrogable<sup>83</sup>.

La legislación riojana considera autorizables las construcciones e instalaciones vinculadas a actividades industriales que deban emplazarse en suelo no urbanizable por no ser propias del suelo urbano o urbanizable<sup>84</sup>. Además, permite la aprobación en suelo no urbanizable de *Proyectos de Interés Supramunicipal*, de iniciativa pública y privada, con objeto de regular la implantación territorial de las dotaciones e instalaciones de interés social o utilidad pública que se asienten sobre más de un término municipal o que, asentándose en un término municipal, su incidencia trascienda al mismo por su magnitud, importancia o especiales características<sup>85</sup>. Es cierto que para la autorización de los grandes establecimientos comerciales se debe valorar la protección del entorno urbano, en atención a su ubicación en el territorio del término municipal y la clasificación urbanística del suelo donde pretenda instalarse, así como la conservación, protección y mejora de la calidad ambiental y la utilización prudente y racional del suelo, teniendo en cuenta el impacto ambiental que pueda producir la totalidad de la superficie construida, su sostenibilidad ambiental y las actuaciones de transformación urbanística que provoquen en relación con la ampliación y reforzamiento de los servicios o infraestructuras públicas preexistentes, incluidas las que afectan a la red viaria de comunicación y transporte, sin perjuicio de las obligaciones que como promotor de la transformación urbanística le correspondan legalmente

---

<sup>81</sup> Disposición adicional tercera de la LSOTE, introducida por la Ley 9/2010, de 18 de octubre, de modificación de la LSOTE.

<sup>82</sup> Art. 38.1 de la Ley 3/2002, de 9 de mayo, de Comercio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

<sup>83</sup> Art. 36.2 de la LSENPC.

<sup>84</sup> Art. 51.2.f) y art. 57 de la LOTULR.

<sup>85</sup> Art. 34 de la LOTULR.

al promotor<sup>86</sup>. Pero no excluye su ubicación en suelo no urbanizable, previo informe de impacto emitido por la autonómica competente en protección del medio ambiente, ordenación territorial, calidad ambiental y medio natural y aun a riesgo de cambiar su uso mediante la transformación urbanística consecuente<sup>87</sup>.

En Navarra son autorizables en suelo no urbanizable de preservación las actividades industriales o terciarias que deban emplazarse o desarrollarse en este tipo de suelo<sup>88</sup>. La normativa industrial de la Comunidad Foral de Navarra requiere que tal implantación y ordenación esté prevista en el Plan General Municipal<sup>89</sup>; justificando la delimitación de áreas con dimensiones racionales de extensión (polígonos industriales de ámbito local), en atención a la industria preexistente, para la implantación de pequeñas industrias<sup>90</sup>; así como, en general, estableciendo detalladamente las condiciones que han de regir la implantación de las pequeñas industrias, sobre usos admisibles<sup>91</sup>. Estas autorizaciones estarán sujetas al deber de adjudicar al Ayuntamiento el aprovechamiento correspondiente al 10% del incremento de valor de los terrenos afectados, una vez concedida la autorización y previo al inicio de cualquier actuación. Con carácter previo o simultáneo a la edificación, los promotores deberán garantizar la urbanización completa y adecuada de los terrenos afectados así como su mantenimiento<sup>92</sup>. En principio, se permiten las construcciones e instalaciones vinculadas a actividades industriales autorizables: las vinculadas al lugar de producción o almacenaje de materias primas y su primera transformación, consistentes en extracción de rocas, áridos, minerales y crudos; producción de energía hidroeléctrica; fabricación de productos de tierras cocidas para la construcción; fabricación de cales y yesos; serrerías de primera transformación de la madera; canterías; piscifactorías; actividades tradicionales y artesanales de dimensión familiar propias de usos vinculados a la zona en que se ubiquen; y cualesquiera otras similares a las anteriores siempre que se encuentren directamente vinculadas a usos agrícolas, ganaderos, forestales, cinegéticos o de directa explotación de

<sup>86</sup> Art. 27.2.a) y b) de la Ley 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

<sup>87</sup> Art. 27.bis.5.a) de la Ley 3/2005, de 14 de marzo, de Ordenación de la Actividad Comercial y las Actividades FERIALES en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

<sup>88</sup> Art. 113.2 del TRLFOTUN.

<sup>89</sup> Art. 2 del Decreto Foral 84/1990, de 5 de abril, por el que se regula la Implantación Territorial de Polígonos y Actividades Industriales en Navarra.

<sup>90</sup> Art. 5.1 del Decreto Foral 84/1990, de 5 de abril, por el que se regula la Implantación Territorial de Polígonos y Actividades Industriales en Navarra.

<sup>91</sup> Art. 5.2 del Decreto Foral 84/1990, de 5 de abril, por el que se regula la Implantación Territorial de Polígonos y Actividades Industriales en Navarra.

<sup>92</sup> Art. 113.2 del TRLFOTUN.

los recursos naturales que deban desarrollarse en suelo no urbanizable. Actividades todas ellas relacionadas con el sector primario y razonablemente vinculadas a la carácter rústico del terreno. Pero también son autorizables las de producción o manipulación de sustancias explosivas; las de elevada carga al fuego o de almacenamiento de combustible en grandes magnitudes, previo informe de los órganos competentes en la materia; así como las industriales que exijan grandes superficies de depósito de materiales al aire libre, tales como desguace y cementerio de vehículos, plantas de preparación de hormigón y de asfalto, secaderos de materiales de construcción y otras análogas.

En todos estos casos la edificación cerrada no podrá superar el 20% de la superficie de la parcela en que se sitúen las actividades de producción que exijan grandes superficies edificables o urbanizables, siempre que resuelvan a su costa las obras y efectos de su implantación. A tal fin, se entiende por actividades que exigen grandes superficies aquellas cuyo emplazamiento requiera las siguientes dimensiones mínimas: en la Comarca de Pamplona, una parcela de 100.000 m<sup>2</sup> y una superficie edificada en su primera implantación de 20.000 m<sup>2</sup>; en Tudela, Estella y Tafalla y en un radio de diez kilómetros, un mínimo de 80.000 m<sup>2</sup> de parcela y una superficie a construir en su primera implantación de 16.000 m<sup>2</sup>; en el resto del suelo no urbanizable navarro que cumpla las demás condiciones de la normativa industrial Foral, un mínimo de 60.000 m<sup>2</sup> de parcela y una superficie a construir en su primera implantación de 12.000 m<sup>2</sup><sup>93</sup>. Esta ubicación sólo podrá autorizarse, en su caso, en suelos categorizables como suelo no urbanizable genérico o de mediana productividad agrícola o ganadera y preferentemente sobre terrenos que se encuentren degradados, erosionados, no tengan calidad o no sean recuperables mediante sistemas ordinarios<sup>94</sup>. Es cierto que los grandes establecimientos comerciales sólo pueden instalarse en suelos urbanos o urbanizables de uso residencial dominante<sup>95</sup>, pero hasta este límite puede ser exceptuado por el Gobierno de Navarra<sup>96</sup>, que también puede implantar un

<sup>93</sup> Art. 6 del Decreto Foral 84/1990, de 5 de abril, por el que se regula la Implantación Territorial de Polígonos y Actividades Industriales en Navarra.

<sup>94</sup> Arts.71.a) y 2 del Decreto Foral 84/1990, de 5 de abril, por el que se regula la Implantación Territorial de Polígonos y Actividades Industriales en Navarra.

<sup>95</sup> Art. 19.6 del Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra.

<sup>96</sup> El número 4 de la disposición transitoria única de la Ley Foral 6/2010, 6 abril, de modificación de diversas leyes forales para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior («B.O.N.» 14 abril), conforme al cual lo establecido en el propio precepto, relativo a la implantación exclusiva de grandes establecimientos comerciales en suelos urbanos o urbanizables con uso residencial dominante, podrá ser exceptuado por el Gobierno de Navarra durante un plazo de doce meses desde la entrada en vigor de dicha Ley Foral.

gran establecimiento comercial en cualquier clase de suelo mediante la aprobación de un Proyecto Sectorial de incidencia supramunicipal<sup>97</sup>.

La zonificación de suelo no urbanizable en la Comunidad Valenciana puede prever, en función de sus características y con carácter excepcional, actividades industriales y productivas, de necesario emplazamiento en el medio rural, aunque sólo las siguientes: 1º) industrias que, por exigencia de la normativa que las regule, deban ubicarse alejadas de las zonas residenciales o terciarias, y no exista -en un radio de cinco kilómetros con centro en la parcela donde se pretenda realizar la actividad- suelo con clasificación y calificación aptas para su ubicación, que deberá tener un perímetro ininterrumpido que delimite una superficie no inferior a una hectárea y, en todo caso, con el 50% libre de edificación y ocupación, dedicado al uso agrario o forestal efectivo; 2º) actividades de transformación y comercialización de productos del sector primario que, teniendo en cuenta su especial naturaleza y características, precisen emplazarse cerca de las parcelas de origen de la materia prima, en una parcela no inferior a una hectárea de perímetro ininterrumpido y, en todo caso, con el 50% libre de ocupación y dedicado al uso agrario o forestal efectivo; 3º) industrias de baja rentabilidad por unidad de superficie que requieran dedicar gran parte de ésta a depósito, almacenamiento o secado de mercancías al aire libre y una parcela de una superficie mínima de una hectárea, en recinto que, en todo caso, deberá cercarse adecuadamente y, como regla general, mediante pantalla vegetal<sup>98</sup>.

La legislación Balear admite en suelo rústico actividades de interés general que, respetando las limitaciones de los usos que se establezcan en los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos, trasciendan los meros intereses individuales, sean compatibles con el grado de protección de la zona y, en caso que supongan actuaciones de construcción, edificación o instalación, cuya ubicación sea necesaria por su vinculación funcional directa. La única manera de impedirlo es que el planeamiento declare prohibido el destino industrial o comercial del suelo protegido<sup>99</sup>.

Mientras que en Ceuta y Melilla pueden autorizarse edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Art. 23 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra.

<sup>98</sup> Art. 197.e) de la LOTUPV.

<sup>99</sup> Arts. 12, 25.3 y 26.2º de la LSRIB.

<sup>100</sup> Art. 86.1, en relación con el art. 85.1.2º, del TRLS-76.

Por último, en Galicia es posible la ubicación de equipamientos privados en cualquier categoría de suelo rústico, sin más requisito que la aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones<sup>101</sup>.

#### 4. SUELO RÚSTICO DE ESPECIAL PROTECCIÓN Y USO INDUSTRIAL O COMERCIAL: ¿UNA INCOMPATIBILIDAD COMPAGINABLE?

La mera distinción legal entre *suelo rústico común, genérico o de protección ordinaria*, por un lado, frente a *suelo rústico sujeto a un régimen de protección especial*, por otro, genera la equívoca expectativa de que el régimen aplicable al segundo impedirá toda construcción, actividad o uso que implique transformación de su destino o naturaleza, lesionen el valor específico que se quiera proteger o infrinjan el concretas normas limitativas establecidas por los instrumentos de ordenación territorial, los planes de ordenación de los recursos naturales, la legislación sectorial o el planeamiento urbanístico. Y así sucede en las Comunidades Autónomas de Aragón<sup>102</sup>, Asturias<sup>103</sup>, Cataluña<sup>104</sup>, Navarra<sup>105</sup>, País Vasco<sup>106</sup>, así como en Ceuta y Melilla<sup>107</sup>, donde basta que el proyecto de obra y actividad altere la "*fisonomía original de la zona*" para que sea incompatible con la especial protección conferida<sup>108</sup>. Y aunque se puedan llevar a cabo actuaciones dirigidas específicamente y con carácter exclusivo a establecimiento de dotaciones, equipamientos y actividades declarados de interés público por la legislación sectorial aplicable o por el planeamiento territorial<sup>109</sup>, la utilización

<sup>101</sup> Arts. 35.1.p) y 36.4 de la LSG-16, así como arts. 50.1.p) y 51.4 del RLSG-16. Llama la atención que la última legislación gallega haya prescindido de exigir "*que hayan de emplazarse necesariamente en el medio rural*", que requería el derogado art. 33.2.g) de la LOUG-02.

<sup>102</sup> Art. 37 del TRLUA.

<sup>103</sup> Art. 121.2 del TRDLVMOTUA y art. 319.2 del ROTUA.

<sup>104</sup> Art. 47 del TRLUC y arts. 46 y ss. del RLUC

<sup>105</sup> Art. 112 del TRLFOTUN.

<sup>106</sup> Art. 28 de la LOTPV.

<sup>107</sup> Art. 86.2, en relación con el art. 85.1.2ª del TRLS-76.

<sup>108</sup> STSJ de Extremadura, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 26 de julio 2011, Rec. 370/2009, FJ. 5º, que cita la STSJ de Valladolid, de 30 de noviembre de 2010, Rec. 948/2009.

<sup>109</sup> En el País Vasco lo permite el art. 28.5.a) de la LOTPV. En Asturias el art. Art. 336.b).2º del ROTUA autoriza en suelo no urbanizable de especial protección de infraestructuras los equipamientos de interés público o social, sin perjuicio de lo establecido en la legislación sectorial. El ordenamiento Navarro contempla una excepción cuanto menos llamativa, porque el art. 23 de la Ley Foral 17/2001, de 12 de julio, reguladora del comercio en Navarra permite la aprobación de un Proyecto Sectorial de incidencia supramunicipal que se desarrolle en cualquier clase de suelo –sin exceptuar el no urbanizable de especial protección– con objeto de implantar un gran establecimiento comercial.

de este tipo de suelo presupone, por su propia naturaleza y como criterio general, el de prohibición de construcciones, edificaciones o instalaciones. Por ello:

- La posibilidad de aquella autorización, en cuanto excepción a una norma general prohibitiva, ha de ser interpretada en sentido siempre restrictivo y tras haber quedado perfectamente acreditados aquellos requisitos.
- Dicha interpretación restrictiva determina que la utilidad pública o el interés social no pueda identificarse, sin más, con cualquier actividad industrial, comercial o negocial, en general, de la que se derive la satisfacción de una necesidad de los ciudadanos, *“ya que la extensión de la excepción legal a todo este tipo de instalaciones o actividades, que claro está suponen una mayor creación de empleo y riqueza, supondría la conversión de la excepción en la regla general”*<sup>110</sup>.

Sin embargo, este criterio restrictivo no rige en todas las Comunidades Autónomas. En Andalucía el tenor literal del art. 52.2 de la LOUA establece que en suelo no urbanizable de especial protección sólo podrían llevarse a cabo obras, construcciones o edificaciones e instalaciones compatibles con el régimen de protección a que esté sometido<sup>111</sup>, lo cual *prima facie* excluiría las *Actuaciones de Interés Público* permitidas en el art. 52.1.C) sólo para el suelo no urbanizable sin especial protección. Pero lo cierto es que el TSJ de Andalucía no descarta que éstas sean de tipo industrial, siempre y cuando estén justificadas en razones de interés general<sup>112</sup>.

Lo mismo sucede en las Islas Baleares, donde en los terrenos *calificados* (sic) como suelo rústico protegido se admiten actividades de interés general que, respetando las limitaciones de los usos que se establezcan en los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos, trasciendan los meros intereses individuales, sean compatibles con el grado de protección de la zona y, en caso de que supongan actuaciones de construcción, edificación o instalación, resulten de ubicación necesaria por su vinculación funcional directa. Salvo que

---

<sup>110</sup> STSJ del País Vasco, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 30 de noviembre de 2006, Rec. 1055/2006, FJ. 2º, que cita SSTs de 23 de noviembre de 1996 y 26 de noviembre de 2000.

<sup>111</sup> Art. 52.2 de la LOUA.

<sup>112</sup> STSJ de Andalucía de Granada, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 9 de noviembre de 2015, Rec. 933/2006, FJ. 4º, ahora bien, dejando claro que *“el interés general no se puede confundir con una mera ventaja de contar con este establecimiento. El hecho de que el ayuntamiento de Cogollos Vega no tenga desarrollado el suelo previsto para uso industrial, no puede justificar la existencia de un establecimiento de este tipo (industria para material de construcción), ni menos razones de interés general”*. En el mismo sentido, STSJ de Andalucía de Granada, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 18 de julio de 2011, Rec. 933/2006, FJ. 2º.

expresamente el planeamiento prohíba el destino industrial o comercial<sup>113</sup>. Además no pueden implantarse establecimientos comerciales en suelo que no tenga la clasificación de suelo urbano definido en la legislación urbanística vigente, porque sólo pueden levantarse en terrenos que cumplan la condición de solar<sup>114</sup>.

Lo mismo sucede en Cantabria, donde con carácter general se prohíben las construcciones, instalaciones, actividades y usos que impliquen la transformación de su naturaleza y destino<sup>115</sup>. Pero en ausencia de previsión específica más limitativa dispuesta en la legislación sectorial o en los instrumentos de planeamiento territorial o urbanístico que resulten aplicables, en suelo rústico de especial protección que pueden ser autorizadas, con carácter excepcional, las construcciones, instalaciones, actividades y usos que sean consideradas de interés público o social por la Administración sectorial correspondiente; aquellas en las que se lleven a cabo usos que fuere imprescindible en suelo rústico por ser inadecuado para ello el suelo urbano; así como la ampliación de usos, instalaciones y construcciones cuya ubicación en suelo rústico sea imprescindible por ser la única clase de suelo adyacente en la que puede llevarse a cabo esta ampliación, adaptándose las medidas de integración paisajística adecuadas<sup>116</sup>. Excepciones que no excluyen el uso industrial y comercial, siempre que su ubicación en este suficientemente justificada<sup>117</sup> y restrictivamente interpretada<sup>118</sup>.

<sup>113</sup> Arts. 12, 25.3 y 26.2º de la LSRIB. En todo caso, la normativa balear viene de una tradición restrictiva porque, por ejemplo, el art. 17 del derogado Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales, aprobado por el Decreto 217/1996, de 12 de diciembre, establecía que el planeamiento urbanístico general únicamente podía permitir el uso comercial en suelo no urbanizable cuando se tratase de establecimientos o actividades directamente vinculados a explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales que hubieran de ser emplazadas necesariamente en el medio rural, así como en los demás casos previstos en la legislación urbanística general (Vid. CASES PALLARÈS, LL./FERRÁN PONS, C.; 1998, p. 255).

<sup>114</sup> Art. 5.4 y art. 14.2 de la Ley 11/2014, de 15 de octubre, de comercio de las Illes Balears.

<sup>115</sup> Art. 112.1 de la LOTRUSC.

<sup>116</sup> Art. 112.2., apartados d), e) y g) de la LOTRUSC.

<sup>117</sup> SSTSJ de Cantabria, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 22 de marzo de 2013, Rec. 163/2012 y Rec. 35/2013, FF.JJ. 4º: *“De este modo se tendría que probar que la pretendida construcción de una nave industrial para la producción de artesanía es una “actividad o uso de utilidad pública o de interés social”, recordando el carácter excepcional de los usos recogidos en el artículo 112 de la Ley. Además existe otro requisito legal, al que la demanda alude pero no prueba, que es que una actividad industrial como la que se pretende tenga que ser ubicada necesariamente en este suelo, y no como es el principio legal general en suelos apartados del núcleo de población (STS 18 de julio de 1997). El argumento de la actora es que una administración sectorial ha calificado la actividad como “de utilidad pública de ubicación imprescindible en suelo rústico” todo ello porque una de las actividades de la nave industrial va a ser la rehabilitación del patrimonio arquitectónico de la zona. Este argumento decae por lo siguiente: No es ninguna administración sectorial, sino una administración territorial (el Ayuntamiento,*

Así como en la Comunidad de Madrid, donde, excepcionalmente, a través del procedimiento de calificación, podrán autorizarse en suelo no urbanizable de protección actuaciones específicas, siempre que estén previstas en la legislación sectorial y expresamente permitidas por el planeamiento regional territorial o el planeamiento urbanístico<sup>119</sup>. Aunque la interpretación también debe ser restrictiva<sup>120</sup>.

En Castilla y León sólo está prohibido cualquier uso comercial, industrial y de almacenamiento en suelo rústico de protección cultural y con protección natural<sup>121</sup>. Pero se permiten en suelo rústico con protección agropecuaria los usos comerciales, industriales, incluso los de almacenamiento, vinculados a la producción agropecuaria<sup>122</sup>; en suelo rústico de protección de infraestructuras todos los no vinculados a la conservación y servicio de las infraestructuras<sup>123</sup>; y en suelo rústico con protección especial está sujeto a autorización cualquier uso comercial, industrial y de almacenamiento que pueda considerarse de interés público: por estar vinculados a cualquier forma de servicio público; porque se aprecie la necesidad de su emplazamiento en suelo rústico, ya sea a causa de sus específicos requerimientos en materia de ubicación, superficie, accesos, ventilación u otras circunstancias especiales, o por su incompatibilidad con los usos urbanos, o por la conveniencia de regular y consolidar los asentamientos irregulares y de dotarles con los servicios necesarios.

---

*folios 85 y siguientes del expediente). No existe ninguna argumentación jurídica o técnica de por qué una actividad que se va a desarrollar en la "zona" se tenga que ubicar en suelo rústico. Esta conclusión, que proviene de una administración, debería estar fundada suficientemente (sobre todo cuando se trata de autorizar un uso excepcional, artículo 54 de la Ley 30/1992), no hay estudios de otros suelos de la zona para descartar alternativas, ni de otros suelos alejados pero bien comunicados con la zona, ni ningún razonamiento que se refiera a la imposibilidad de cumplir la regla general del artículo 112 de la Ley por razón de los usos industriales previstos".*

<sup>118</sup> STSJ de Cantabria, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 22 de mayo 2006, Rec. 46/2006, FJ. 4: "Esa necesaria interpretación restrictiva determina que la utilidad pública o el interés social no pueda identificarse, sin más, con cualquier actividad industrial, comercial o negocial, en general, de la que se derive la satisfacción de una necesidad de los ciudadanos, ya que la extensión de la excepción legal a todo este tipo de instalaciones o actividades, que claro está suponen una mayor creación de empleo y riqueza, supondría la conversión de la excepción en la regla general (sentencia, entre otras, de 23 de diciembre de 1996)".

<sup>119</sup> Art. 29.1 de la LSM.

<sup>120</sup> STSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 22 de febrero de 2017, Rec. 311/2016, FJ. 10º.

<sup>121</sup> Art. 64.d.b).2º del RUCL.

<sup>122</sup> Art. 62.c) del RUCL.

<sup>123</sup> Art. 63.c).2º del RUCL.

En Castilla-La Mancha se admiten usos industriales<sup>124</sup> y usos comerciales<sup>125</sup> siempre y cuando estén expresamente permitidos por la legislación sectorial y el planeamiento territorial y urbanístico aplicable por resultar compatibles con la mejor conservación de las características y valores determinantes del régimen de especial protección o responder al uso o disfrute públicos compatibles con unas y otros<sup>126</sup>. Además, las actividades industriales y productivas sólo pueden llevarse a cabo en este tipo de suelo cuando se acredite debidamente su necesidad de emplazamiento por la inexistencia de suelo específicamente calificado para uso industrial que pudiera albergarlas tanto en el municipio de que se trate como en los vecinos, o, existiendo aquél, por su ineptitud o insuficiencia para acoger la actividad que se pretende implantar<sup>127</sup>; mientras que los usos comerciales están limitados a las tiendas de artesanía y productos de la comarca, siempre y cuando se acredite su necesidad de emplazamiento en esta clase de suelo<sup>128</sup>.

En defecto de instrumentos de ordenación territorial o de protección específica, excepcionalmente la Administración regional de la Región de Murcia podrá autorizar en suelo no urbanizable de protección los usos, instalaciones y edificaciones que se consideren de interés público, así como los usos e instalaciones provisionales, previo informe de la Dirección General competente en materia de urbanismo e informe favorable de la Administración sectorial competente por razón de la materia<sup>129</sup>. Además, también excepcionalmente, el planeamiento puede admitir, previa autorización del órgano autonómico competente, actuaciones específicas de interés público, siempre que se justifiquen las razones para su localización fuera del suelo urbano o urbanizable sectorizado, se inserten adecuadamente en la estructura territorial y se resuelvan satisfactoriamente las infraestructuras

---

<sup>124</sup> Actividades extractivas y mineras, entendiéndose por éstas la extracción o explotación de recursos y la primera transformación, sobre el terreno y al descubierto, de las materias primas extraídas, incluida la explotación de canteras y la extracción de áridos; actividades industriales y productivas clasificadas que precisen emplazarse en suelo rústico; así como depósitos de materiales o de residuos, almacenamiento de maquinaria y estacionamiento de vehículos que se realicen enteramente al aire libre y no requieran instalaciones o construcciones de carácter permanente.

<sup>125</sup> Establecimientos comerciales y tiendas de artesanía y productos de la comarca.

<sup>126</sup> Arts. 54.4 y 61 del TRLOTAUCLM, así como arts. 11.4.a) y b) y 12 del RSRCM. A estos efectos, la inexistencia de legislación sectorial concreta y específica directamente aplicable sobre un determinado lugar no puede ser interpretada como circunstancia habilitadora para llevar a cabo usos, actividades o actos de que se trate.

<sup>127</sup> Art. 23.1 y 2 del RSRCM.

<sup>128</sup> Art. 25.1 y 2 del RSRCM.

<sup>129</sup> Art. 94.2 y 3 de la LOTURM.

precisas para su funcionamiento. Podrán incluirse en este supuesto los establecimientos comerciales y las actividades industriales y colectivas<sup>130</sup>.

En Galicia es posible a ubicación de equipamientos privados en suelo rústico especialmente protegido, sin más requisitos que la aprobación de un plan especial de infraestructuras y dotaciones, así como la autorización o informe favorable del órgano sectorial correspondiente<sup>131</sup>.

Los suelos rústicos de especial protección de Extremadura<sup>132</sup>, las Islas Canarias<sup>133</sup>, La Rioja<sup>134</sup> y la Comunidad Valenciana<sup>135</sup> cuentan con el mismo régimen de uso excepcional industrial o terciario que rige el suelo rústico común de cada una de estas Comunidades Autónomas, descritos anteriormente. Con la peculiaridad de que la legislación valenciana proscribiera las implantaciones comerciales de mayor impacto territorial en ámbitos protegidos o de especial interés por su valor histórico-artístico, urbanístico o medioambiental<sup>136</sup>.

## 5. ¿ES IMPRESCINDIBLE QUE EN SUELO RÚSTICO SE PERMITAN USOS INDUSTRIALES O COMERCIALES?

A la vista de que Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Islas Baleares, Islas Canarias, La Rioja, Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Navarra, Aragón, Asturias, así como Ceuta y Melilla, permiten, con mayor o menor facilidad, el uso industrial o comercial del *suelo rústico genérico* o *común*; y que incluso en las diez primeras, así como en la Comunidad de Madrid<sup>137</sup>, se admite excepcionalmente tales actividades en *suelo rústico de especial protección*, cabe plantearse si es la única solución posible. Es decir, si la demanda industrial y comercial de suelo vacante económicamente viable y urbanísticamente útil es tal que no puede esperar a contar con el suelo urbano ni urbanizable necesario. La *excepción generalizada* que rige en aquellas Comunidades Autónomas aparece como el último e imprescindible remedio para que la economía local –e incluso la general- no sufran los graves

<sup>130</sup> Arts. 95.2 y. 101.4.c) y d) de la LOTURM.

<sup>131</sup> Arts. 35.1.p) y 36.4 de la LSG-16, así como arts. 50.1.p) y 51.4 del RLSG-16.

<sup>132</sup> Art. 24, en relación con el art. 23.f), de la LSOTE.

<sup>133</sup> Art. 36.2 de la LSENPC.

<sup>134</sup> Art. 51.2.f) de la LOTULR.

<sup>135</sup> Art. 197.e) de la LOTUPV.

<sup>136</sup> Art. 33.3 de la Ley 3/2011, de 23 de marzo, de la Generalitat, de Comercio de la Comunitat Valenciana.

<sup>137</sup> En la Comunidad de Madrid sólo existe la categoría de suelo no urbanizable de protección (art. 16 de la LSM).

perjuicios derivados de la falta de terrenos urbanísticamente habilitados para que el sector empresarial se instale, a pesar de que tal disponibilidad frustre el destino rural asignado y contradiga las reglas más elementales de sostenibilidad ambiental.

Sin embargo es una falsa apariencia porque no es la única solución posible, sin que ello afecte negativamente al crecimiento económico de la Comunidad. Cataluña tuvo en el año 2016 un PIB de 211.915 millones de euros, lo que la sitúa como la primera economía de España. En cuanto al PIB *per cápita*, fue de 28.590 euros, frente a los 24.100 euros de PIB *per cápita* en España. El porcentaje del paro de la población activa fue del 12,5%, una tasa inferior a la nacional, y fue la sexta Comunidad Autónoma en el ranking, de menor a mayor, de paro de las Comunidades Autónomas<sup>138</sup>. Sigue siendo la más industrializada de España, hasta el punto de que casi la cuarta parte de la producción (el 23%) se encuentra radicada en esa Comunidad<sup>139</sup>. Todo ello a pesar de que la legislación catalana no permite la actividad industrial ni comercial en suelo no urbanizable<sup>140</sup>, porque considera que debe moderarse el consumo del suelo, promover su utilización racional y fomentar, directa o indirectamente, la utilización eficiente de las áreas urbanas y, en su caso, la renovación y rehabilitación de los tejidos urbanos, de modo que la demanda de más espacio para las actividades económicas corresponda solo a la parte que no pueda tener cabida en las áreas urbanas existentes<sup>141</sup>. Por eso el regulador de la actividad comercial se ha propuesto la preservación del suelo agrario y del paisaje de Cataluña, evitando su destrucción, deterioro, sustitución ilegítima o transformaciones impropias<sup>142</sup>.

En el año 2016 el PIB del País Vasco fue de 68.897 millones de euros, lo que la sitúa como la quinta economía de España por volumen de PIB. En cuanto al PIB *per cápita*, fue de 31.905 euros, frente a los 24.100 euros de PIB *per cápita*

<sup>138</sup> Vid. Expansión/Datosmacro.com, [www.datosmacro.com](http://www.datosmacro.com) (10/11/2017).

<sup>139</sup> Datos del INE, [www.ine.es](http://www.ine.es) (10/11/2017).

<sup>140</sup> Art. 47 del TRLUC y art. 9 del Decreto Ley 1/2009, de 22 de diciembre, de ordenación de los equipamientos comerciales de Cataluña. Éste último sólo admite la localización pequeños establecimientos comerciales en suelo urbano y urbanizable, así como medianos y grandes establecimientos comerciales en la trama urbana consolidada, salvo que el planeamiento urbanístico admita el uso comercial o principal en la parcela, lo cual la propia legislación urbanística catalana proscribía en suelo no urbanizable.

<sup>141</sup> Apartado I del Preámbulo de la Ley 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicios y ferias de Cataluña, que advierte: “no solo se explota el suelo que ocupa el espacio construido, sino que el crecimiento discontinuo de la trama urbana también fragmenta el suelo y genera espacios libres fuertemente devaluados, de escaso valor ecológico, productivo y paisajista”.

<sup>142</sup> Art. 4.2.f) y art. 9.1.b) del Decreto Ley 1/2009, de 22 de diciembre, de ordenación de los equipamientos comerciales.

en España. Esta cifra supone que sus habitantes están entre los que tienen mejor nivel de vida, ya que ocupa el 2º puesto en el ranking de PIB *per cápita* de las Comunidades Autónomas. El porcentaje de paro fue del 11,6% de la población activa, una tasa inferior a la nacional y una de las Comunidades Autónomas con menor porcentaje de paro<sup>143</sup>. En su territorio se encuentra el 9,6% de la producción industrial de España, ocupando el cuarto puesto en el ranking de Comunidades Autónomas. Todo ello a pesar de que la legislación vasca tampoco permite la actividad industrial ni comercial en suelo no urbanizable<sup>144</sup>.

En Galicia tampoco es posible la instalación de actividades industriales en suelo rústico. Lo cual no ha sido óbice para que el año 2016 su peso industrial haya sido del 6,8%, situándose en el octavo puesto de España<sup>145</sup>; ni para que el PIB Comunidad fuera de 57.967 millones de euros, siendo la economía número seis en el ranking de PIB de las Comunidades Autónomas. El PIB *per cápita* fue de 21.358 euros, superando el del año 2015 que fue de 20.484 euros. Mantuvo la tendencia progresiva desde el año 2006 (19.086 euros) y ocupó el puesto diez del ranking de PIB *per cápita* de las Comunidades Autónomas<sup>146</sup>.

## 6. INCONGRUENCIA URBANÍSTICA Y CONTRAINDICACIÓN MEDIOAMBIENTAL

No cabe duda de que la decadencia de actividades agrarias y otras complementarias ha afectado al suelo no urbanizable, apareciendo como contrapartida nuevas funciones ligadas a la actividad industrial, tecnológica, servicios y equipamientos que someten a una mayor presión urbanizadora, “*en ocasiones con tintes especuladores*”<sup>147</sup>. Y por eso las legislaciones de Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Islas Baleares, Islas Canarias, La Rioja, Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Navarra, Aragón, Asturias, Comunidad de Madrid, Galicia, así como Ceuta y Melilla admiten el uso industrial o comercial del suelo rústico o no urbanizable con un régimen muy restrictivo. También es verdad que estas previsiones legales – u omisiones- en todo caso deben tener presente la obligatoria evaluación de

<sup>143</sup> Vid. Expansión/Datosmacro.com, [www.datosmacro.com](http://www.datosmacro.com) (10/11/2017).

<sup>144</sup> Art. 28 de la LSPV y Decreto 262/2004, de 21 de diciembre, por el que se aprueba definitivamente el Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales de la Comunidad Autónoma del País Vasco

<sup>145</sup> Datos del INE, [www.ine.es](http://www.ine.es) (10/11/2017).

<sup>146</sup> Vid. Expansión/Datosmacro.com, [www.datosmacro.com](http://www.datosmacro.com) (10/11/2017).

<sup>147</sup> Vid. PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. (1998, p. 245), lo cual, para este autor, hace aún más patente la necesidad de reforzar su protección y presencia dentro de la ordenación territorial.

impacto o incidencia medioambiental, tanto autonómica como estatal, que redundará en la decisión final sobre la autorización/denegación de las instalaciones industriales y equipamientos comerciales con un doble efecto:

- por un lado, exige que la Administración justifique medioambientalmente la solución que adopte.
- por otro, sitúa a la Administración competente en una posición de corresponsabilidad ante eventuales daños al medio ambiente como consecuencia de la efectiva implantación del establecimiento industrial o comercial que, aunque causada por una obra particular, se debe a un acto previo y permisivo de la misma<sup>148</sup>.

Pero aun así es una permisividad más que discutible desde el punto de vista medioambiental y que peca de incongruencia urbanística<sup>149</sup>, porque *“no deja de resultar paradójico que la actividad edificatoria —y más aún cuando se trata de construcción de miles de metros cuadrados—, sea posible en aquellos terrenos incluidos en esta categoría de suelo”*<sup>150</sup>.

Por ejemplo, si en Castilla-La Mancha deben clasificarse como suelo rústico de reserva los terrenos que proceda preservar del proceso urbanizador por tener valor agrícola, forestal o ganadero o por contar con riquezas naturales; y aquellos que sean merecedores de protección genérica por sus características topológicas y ambientales y no sea necesaria su incorporación inmediata al proceso urbanizador en función del modelo de desarrollo, secuencia lógica y orden de prioridades establecido en el planeamiento urbanístico<sup>151</sup>; no resulta muy congruente que se permitan actividades industriales y productivas cuya normativa reguladora exija su alejamiento del núcleo de población cuando no exista suelo específicamente calificado para albergarlas, porque si el planificador clasificó un terreno como suelo rústico de reserva debió ser precisamente porque no reunía las cualidades adecuadas para tal uso o consideró prevalentes otros valores. Lo mismo cabe decir en Extremadura, donde si un terreno está adscrito a la categoría de suelo no urbanizable común es porque resulta objetiva y razonadamente inadecuado para su

<sup>148</sup> RODRÍGUEZ VELARDE, R. (2000, p. 116), que cita a J. JORDANO FRAGA, “La responsabilidad de la Administración con ocasión de los daños al medio ambiente”, RDU n° 119, págs. 79-114.

<sup>149</sup> Vid. RUIZ ARNÁIZ, G. (2006, p. 449) destaca el buen número de leyes urbanísticas que permiten actividades constructivas y edificatorias de toda naturaleza, que comprenden hasta las más extremas como las de carácter industrial de gran importancia, las productivas o las actividades terciarias.

<sup>150</sup> RODRÍGUEZ VELARDE, R. (2000, p. 116).

<sup>151</sup> Art. 47.2.2 del TRLOTAUCLM y art. 6 del RSRCM.

incorporación inmediata al proceso urbanizador, bien sea por sus características físicas, o bien por su innecesariedad para un desarrollo urbano racional de acuerdo con el modelo territorial adoptado por el Plan General Municipal, y en su caso, por los instrumentos de ordenación del territorio y por los Criterios de Ordenación Urbanística<sup>152</sup>. Lo mismo cabe decir respecto del suelo rústico en las Islas Canarias<sup>153</sup>; el suelo no urbanizable genérico de La Rioja<sup>154</sup>; y el suelo no urbanizable de preservación en Navarra<sup>155</sup>, que responden a aquella definición pero reciben el mismo desamparo.

Tampoco tiene mucho sentido urbanístico que en la Comunidad Valenciana se clasifique como suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General Estructural zonifique como zonas rurales -es decir, los caracterizados por aquellos suelos que estén en situación básica rural y que, de acuerdo con el Plan, deben mantener los valores y funciones ambientales, territoriales, paisajísticas, económicas y culturales que desempeñan<sup>156</sup>- para que después se permitan industrias que, por exigencia de la normativa que las regule, deban ubicarse alejadas de las zonas residenciales o terciarias, y no exista, en un radio de cinco kilómetros, con centro en el de la parcela donde se pretenda realizar la actividad, suelo con clasificación y calificación aptas para su ubicación.

Aún más contradictorio es el régimen de la Región de Murcia, donde el interés público justifica la edificación y explotación de establecimientos comerciales e industriales en suelo no urbanizable protegido<sup>157</sup>. También en Cantabria, donde tienen la condición de suelo rústico de especial protección los terrenos cuyo régimen de usos resulte incompatible con su transformación mediante la urbanización en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales, culturales, agrícolas, de riesgos naturales acreditados, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público; así como aquellos que se estima necesario preservar de la transformación urbana en atención a los valores genéricos, a sus riquezas naturales o a su importancia agrícola, forestal o ganadera<sup>158</sup>. Pero no parece muy acorde con esta vocación que la propia legislación admita la rehabilitación y ampliación de instalaciones industriales y comerciales preexistentes.

---

<sup>152</sup> Arts. 6.d) y 7.3 del RPE.

<sup>153</sup> Art. 33 de la LSENPC.

<sup>154</sup> Art. 46 de la LOTULR.

<sup>155</sup> Art. 92.2.b) del TRLFOTUN, en relación con los epígrafes d) y e) del apartado 1 del mismo precepto.

<sup>156</sup> Arts. 28 2 y 25.a.a) de la LOTUPV.

<sup>157</sup> Art. 95.2, en relación con el art. 101.4.c) y e), de LOTURM.

<sup>158</sup> Art. 108.1 de la LOTRUSC.

Sólo en Castilla y León la permisión de usos considerados de interés público por sus específicos requerimientos o por su incompatibilidad con los usos urbanos tiene cierta justificación, desde el momento en que mantiene un criterio de clasificación residual: se clasifican como suelo rústico común los terrenos que no se clasifiquen como suelo urbano o urbanizable<sup>159</sup>. Aunque si no fueron clasificados como suelo urbano ni urbanizable será porque no están urbanizados, ni el planificador consideró conveniente que lo lleguen a estar, a lo cual no contribuye que se permita una instalación industrial o comercial que ni siquiera es adecuada para el entorno urbano, por mucho interés público que despierte<sup>160</sup> y ampare la jurisprudencia. El Tribunal Supremo, por regla general, reconoció el interés social exigido en el art 85.1.2ª del TRLS-76 para la instalación de grandes superficies comerciales en suelo rústico o no urbanizable, consistente en razones económicas (creación de puestos de trabajo, reforma estructural del sector comercial, etc.), sociales (abaratamiento del coste de los productos) e, incluso, urbanísticos (descongestión, sin alteración de la calificación jurídica de los terrenos)<sup>161</sup>. Pero no es un criterio unánime, porque en otros pronunciamientos considera insuficientes elementos como la situación de paro o la posibilidad de creación de puestos de trabajo, incluso la conveniencia de que la actividad empresarial en cuestión esté en lugar cercano a la población. Sólo en el caso de que se acredite que no puede subvenirse a esa necesidad en otros suelos y que la instalación resulta ineludible a los intereses generales, podrá autorizarse lo que constituye *per se* una excepción a la regla general<sup>162</sup>. “La invocación a la creación de puestos de trabajo,

<sup>159</sup> Art. 15 de la LUCL y arts. 30.2 y 31 del RUCL.

<sup>160</sup> Vid. ORTEGA GARCÍA, A. (1972, p. 77 y ss) que considera que la implantación de complejos industriales en general, y la de instalaciones como centrales nucleares o fábricas de elementos nucleares en particular, ha de ser rechazada si su legitimación se pretende basar en el procedimiento que se aplica a las construcciones e instalaciones de utilidad pública o interés social. Además, como advierte JORDANO FRAGA, J. (2009, p. 254), la utilización de estos conceptos -o como la necesidad de emplazamiento en el medio rural- indica que las potestades conferidas a la Administración en ningún caso pueden considerarse como discrecionales, dado que -sin perjuicio de una cierta amplitud- se trata de un claro ejemplo de aplicación de la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados (autor que a su vez cita a PAREJA I LOZANO, Carles, *Régimen jurídico del suelo no urbanizable*, Marcial Pons, Madrid, 1990, p. 121).

<sup>161</sup> Sentencias de la Sala de lo Contencioso-administrativo, de 13 de julio de 1984, FJ. 5º; 25 de febrero de 1985, FJ. 2º; 9 de diciembre de 1986, FJ. 5º.

<sup>162</sup> Las SSTs de 15 de noviembre de 1988, FJ. 2º, 3º y 12; de 4 de diciembre de 1991, FJ. 1º, y la STSJ de Andalucía de Sevilla, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 15 de octubre de 2012, rec. 253/2012, FJ 2º consideran que son insuficientes factores como la situación de paro o la posibilidad de creación de puestos de trabajo, incluso la conveniencia de que la actividad empresarial en cuestión esté en lugar cercano a la población. Sólo en el caso de que se acredite que no puede subvenirse a esa necesidad en otros suelos y que la instalación resulta ineludible a los intereses generales, podrá autorizarse lo que constituye *per se* una excepción a la regla general.

*aparte de no resultar acreditada, no puede erigirse en causa que, por sí sola, se superponga a los valores medio-ambientales, históricos, paisajísticos y convivenciales que el planeamiento está llamado a salvaguardar*<sup>163</sup>.

La contradicción en la que incurren todas estas regulaciones tiene una explicación práctica: a pesar del esfuerzo técnico y administrativo que conlleva la aprobación de los instrumentos de planeamiento, el propio legislador es consciente de que sus previsiones fallan y no recogen todo el suelo urbano y urbanizable destinado a uso industrial y comercial que la realidad económica demanda<sup>164</sup>. Por lo que es necesario recurrir a terrenos que quedaron fuera de aquella clasificación y calificación, es decir al suelo rústico. Solución que en primera instancia la Administración municipal y el empresario acogen favorablemente porque para el primero supone ingresos fiscales (tasa de solicitud de licencia, impuesto de construcción, impuesto de bienes inmuebles, impuesto de actividades económicas) y al segundo le abarata considerablemente el precio de adquisición de los terrenos<sup>165</sup>. Pero que a largo plazo hipoteca la sostenibilidad financiera de las arcas públicas porque extiende fuera de escala las infraestructuras, servicios y dotaciones urbanísticas que el Ayuntamiento debe mantener y prestar<sup>166</sup>.

Por tanto, la permisividad de usos comerciales e industriales en suelo rústico o no urbanizable contradice los valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, culturales, ambientales, agrícolas, ganaderos o forestales que habrán motivado dicha clasificación, incluso cuando tal clasificación haya sido

---

<sup>163</sup> STS de 25 de junio de 1996 (RJ 1996/587) y, en el mismo sentido, sentencias de 15 de octubre de 1985 y 23 de diciembre de 1996.

<sup>164</sup> Vid. LOIS GONZÁLEZ, R.C. (2005, p. 34) que critica como la necesaria dotación de suelo industrial/empresarial suele quedar en un segundo plano de los análisis centrados en el desarrollo y planificación urbana. *“En un segundo plano evidente si la comparamos con la importancia reservada a la caracterización del espacio destinado a usos residenciales”*.

<sup>165</sup> Vid. CANO MURCIA, A. (2006, p. 97): *“Aquí nos encontramos con uno de los puntos de fricción más frecuentes que existen en el régimen del suelo urbanizable o rústico. No podemos ignorar que las tensiones se producen por utilizar un suelo “barato”, en el que construir edificaciones destinadas a viviendas unifamiliares no vinculadas a explotaciones agrícolas, o instalaciones industriales, comerciales, de servicios, etc., como ubicación alternativa bien a la escasez de suelo industrial, bien como respuesta al precio elevado del suelo urbano”*.

<sup>166</sup> Vid. GUTIERREZ COLOMINA, V. (1990, p. 49), que señala *“que no es de recibo que cualquier espacio, indiscriminadamente incluido en el suelo no urbanizable, sea válido para la instalación de industrias”*. La experiencia demuestra que no debe reclamarse para el campo cualquier tipo de industria, sino solamente la que tenga posibilidades de pervivencia y requiera el mayor número posible de mano de obra agraria, y en todo caso no suponga una agresión al medio ambiente.

meramente residual<sup>167</sup>, porque si el plan urbanístico no clasifica un terreno como urbano o urbanizable es porque no reúne los requisitos exigidos para que sea suelo urbano (carácter reglado<sup>168</sup>), ni estima necesario integrarlo en el proceso urbanizador. El desarrollo sostenible, dirigido a garantizar las necesidades presentes sin impedir que las generaciones futuras puedan satisfacer sus propias necesidades<sup>169</sup>, pasa por preservar el suelo que ha sido clasificado como preservable y utilizar exclusivamente el territorio que ha sido clasificado como urbano o urbanizable. Mientras que la explotación industrial o comercial del suelo rústico no soluciona los errores de planificación, ni la falta de desarrollo de lo planificado, ni la imperdonable inexistencia de planeamiento. El remedio a un yerro de planeamiento o al retraso en su ejecución no puede consistir en la comisión de otro error, como es permitir una actividad industrial o comercial precisamente donde no debe estar. Al contrario, la solución es planificar bien y, por supuesto, desarrollar y ejecutar lo planificado.

Lo cierto es que si se permite que esos terrenos soporten cualquier edificación y uso industrial o comercial, con todos los servicios urbanísticos y afecciones medioambientales que ello conlleva, terminarán siendo cualquier cosa menos rústicos<sup>170</sup>. La explotación industrial o comercial del territorio contradice cualquier preservación, no sólo paisajística, histórica, arqueológica, científica, cultural, ambiental, agrícola, ganadera o forestal, sino sobre todo urbanística, porque su mera instalación conlleva la pérdida de cualquier de esos valores y

---

<sup>167</sup> Redidualidad criticada porque el suelo no urbanizable merece una presencia “positiva” en la política de ordenación territorial, como uno de los valores estructurantes de la ordenación del territorio, con la misma importancia que el suelo urbano y el urbanizable (Vid. GUTIÉRERZ COLOMIN, V. [1990, p. 281]).

<sup>168</sup> STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, de 22 de octubre de 2010, rec. 4264/2006, FJ 3º: “El carácter reglado de esta clase de suelo comporta que el planificador no puede clasificar como urbano el suelo que carezca de esos servicios urbanísticos y, en cambio, debe clasificarlo como tal en el caso de que concurran, siempre y cuando resulten de características adecuadas para la edificación a la que deberán servir (sobre esto último véase artículo 21 del Reglamento de Planeamiento y sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2006 dictada en recurso de casación 2020/2003)”.

<sup>169</sup> “Our Common Future” (Nuestro Futuro Común), conocido como “Informe Brundtland”, Comisión Mundial Sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, abril 1987.

<sup>170</sup> Vid. BENITO DEL POZO, P (Dir.), LÓPEZ GONZÁLEZ, A. y GONZÁLEZ REBANAL, N. (2006, pp. 41 y 41) que advierten del problema al que se enfrentan los Ayuntamientos por localizaciones espontáneas y la formación de concentración de naves y talleres en lugares con frecuencia poco apropiados, pero que es preciso regularizar en algún momento y con los mecanismos disponibles. “Por este sistema algunas zonas industriales de origen espontáneo, e incluso ilegales, acaban transformadas en polígonos industriales, es decir, espacios delimitados, urbanizados y sujetos a una normativa que frena el caos inicial y regula la expansión, un proceso que cabe valorar de positivo aunque consagre localizaciones poco idóneas desde una óptica de ordenación del territorio más general”.

su integración, por vía de hecho, en la trama urbana. Sobre todo cuando tal ubicación se realiza lejos de la trama urbana y sin solución de continuidad, configurando un *desarrollo urbano a saltos*<sup>171</sup> donde las zonas industriales y comerciales que prosperan atraen, a su vez, nuevas actividades secundarias y terciarias que las aprovisionan, complementan y aprovechan la generación de mercado. Usos que, a su vez, demandarán espacios residenciales cercanos para ahorrar tiempo y coste de desplazamientos<sup>172</sup>.

Es decir, el uso empresarial del suelo rústico o no urbanizable supone su urbanización por vía de hecho, sin planificación y ordenación urbana, que consume indiscriminada, discrecional e innecesariamente un territorio que, precisamente por su carácter consumible e irreparable, es necesario conservar. Opera una transformación del medio rural, tanto por la naturaleza del uso como por las infraestructuras urbanísticas que su ejecución lleva aparejada<sup>173</sup>, reincidiendo, en fin, en el error humano que supuestamente todo el sistema legal de ordenación territorial y urbanística pretende enmendar, y que justifica su existencia, que es evitar el crecimiento urbanístico desarrollista e indiscriminado en función de la inmediata demanda de suelo, aunque sea para usos tan importantes como los industriales y comerciales.

## 7. CONCLUSIONES

El análisis del tratamiento legal que actualmente recibe el suelo rústico refleja que poco se ha avanzado en su consideración como terreno no urbanizable, a pesar de que aparentemente el legislador ha intentado identificar ambos conceptos. Por definición es el suelo no sujeto a transformación y que debe

---

<sup>171</sup> Vid. ACEBEDO RESTREPO, L.C. (2006, p. 39).

<sup>172</sup> Vid. LOIS GONZÁLEZ, R.C. (2005, p. 34) que destaca la importancia que las empresas e industrias tienen en el proceso urbanizador de las ciudades, porque a su vez generan la necesidad de cubrir la demanda residencial de los trabajadores.

<sup>173</sup> Vid. PÉREZ FERNÁNDEZ, J.M. (1998, p. 250), aunque como solución para frenar o aminorar el riesgo propone: 1) incorporar necesariamente este tipo de instalaciones a las previsiones de planeamiento territorial o urbanístico, o de sus oportunas modificaciones; y 2) exigir al planeador -sin caer tampoco en un excesivo celo proteccionista- una mayor precisión en la determinación de los usos incompatibles con el suelo no urbanizable. Nada que objetar a la primera propuesta, que es consustancial a la finalidad del planeamiento (para eso se elabora un instrumento de planificación urbanística, no para que sus previsiones sean inmediatamente superadas por la realidad); pero en cuanto a la segunda, en mi opinión el suelo que reúne las condiciones físicas y jurídicas para ser clasificado como rústico no es, por su propia idiosincrasia, compatible con ningún uso industrial o comercial, porque su protección mínima debe ser contra cualquier transformación urbana; mientras que si, por cualquier motivo, procede tal compatibilidad, lo que toca es poner fin a su protección y reclasificarlo, a cara descubierta, como urbano o urbanizable.

ser preservado mediante el mantenimiento de su uso y destino natural (agrícola, ganadero, forestal, etc.). Pero desde que la Ley 19/1975, de 2 de mayo, introdujo en el art. 69.2 de la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana la posibilidad de autorizar edificaciones e instalaciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural, la permisividad de usos y establecimientos industriales y comerciales se ha convertido en la excepción que supera la regla.

No es cierto que esa excepcionalidad sea imprescindible. Las legislaciones vasca, catalana y gallega no permiten instalaciones industriales en suelo rústico, y las dos primeras tampoco comerciales, a pesar de la presión empresarial que la autoridad urbanística debe soportar. Rigor que no perjudica el desarrollo económico de estas Comunidades Autónomas, sino que obliga a ejercer una auténtica labor planificadora, clasificando y calificando como suelo urbano y urbanizable industrial o comercial la superficie previsiblemente necesaria para satisfacer aquella demanda, así como a desarrollar y ejecutar lo planificado.

Y legislativamente debe quedar claro que una instalación industrial y comercial no es de interés público ni general, como hace el art. 26.2 de la Ley 6/1997, de 8 de julio, del Suelo Rústico de las Islas Baleares, que puntualiza que la declaración de interés general sólo se puede otorgar a todas aquellas actividades que, respetando las limitaciones de los usos que se establezcan en los instrumentos de ordenación territorial y urbanísticos, trasciendan los meros intereses individuales, sean compatibles con el grado de protección de la zona y, en caso que supongan actuaciones de construcción, edificación o instalación, resulten de ubicación necesaria en el suelo rústico por su vinculación funcional directa.

Los criterios de la sostenibilidad medioambiental y la economía del territorio deberían determinar la máxima protección del suelo rústico, al menos hasta que el planeamiento diga lo contrario. Todo ello a la vista del impacto ecológico y territorial causado por la ocupación de espacios protegidos para materializar operaciones que se pueden calificar, como mínimo, de desafortunadas. Pero lo cierto es que para los promotores de proyectos industriales o comerciales de gran envergadura el mejor terreno es, precisamente, el urbanísticamente menos desarrollado, porque es más barato, no suscita conflictos de incompatibilidad con otros usos preexistentes (residencial, sanitario, deportivo, etc.) y facilita la futura ampliación de instalaciones. Y teniendo presente que no hay suelo urbano que antes no haya sido rústico, y que el paso de rústico a urbanizable es una cuestión de necesidad, no de ética ni estética, las leyes urbanísticas concluyen que, si un

proyecto industrial o comercial se presenta como oportuno, beneficioso e irrenunciable; si se comprueba que no cabe en el suelo urbano consolidado; ni se dispone del suelo urbanizable adecuado, hay que evitar que el empresario tenga que esperar a una revisión, modificación o nuevo planeamiento para conseguir -a fin de cuentas- el mismo resultado, pero demasiado tarde. Razón por la cual da cabida a los establecimientos industriales o comerciales en suelo rústico o no urbanizable.

Pero ese es un criterio de economía política, no de economía del territorio, y sin la segunda no hay crecimiento económico sostenible. Por eso, para dar efectivo cumplimiento al art. 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y al art. 45 de la Constitución, la legislación del suelo estatal y las leyes urbanísticas de todas las Comunidades Autónomas deberían incorporar:

- 1) La estricta prohibición de establecimientos y actividades industriales y comerciales en suelo rústico o no urbanizable.
- 2) La concreta definición de las instalaciones y actividades de interés público y general autorizables en suelo rústico o no urbanizable, que excluya las actividades industriales y comerciales.

Todo ello combinado con una labor de ordenación territorial y planeamiento urbanístico que reserve el suelo urbano y urbanizable necesario para la actividad industrial y terciaria; y que éste, a su vez, esa efectivamente desarrollado y ejecutado en plazo.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- ACEBEDO RESTREPO, LUIS FERNANDO (2006); *Las industrias en el proceso de expansión de Bogotá hacia el occidente*, en Colección *Punto y aparte*, Facultad de Artes, Sede Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- ARGULLOS MURGADAS, ENRIQUE (1984); *Estudios de Derecho Urbanístico*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- BENITO DEL POZO, PAZ (Dir.), LÓPEZ GONZÁLEZ, ALEJANDRO y GONZÁLEZ REBANAL, NURIA (2006): *Suelo industrial y territorio en León*, Universidad de León.

- CANO MURCIA, ANTONIO (2006): *El Régimen Jurídico del Suelo No Urbanizable o Rústico*, Editorial Aranzadi, S.A., Cizur Menor.
- CANTÓ LÓPEZ, MARÍA TERESA (2007): *La Vivienda Familiar en el Suelo No Urbanizable*, Iustel, Madrid.
- CASES PALLARÈS, LLUÍS y PONS CÀNOVAS, FERRAN (1998): *La implantación de grandes establecimientos comerciales*, Marcial Pons.
- CUTILLA TORNS, JOSÉ MARÍA. (1986): “Reflexiones sobre el concepto de finca rústica”, en *Diario La Ley*, tomo 1, Editorial La Ley, p. 1212.
- FERNÁNDEZ ACEVEDO, RAFAEL (2015): “Instrumentos y técnicas urbanísticas para la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas”, en Tomás Quintana López (dir.), *Urbanismo sostenible. Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 173-216.
- ARIÑO ORTIZ, GASPAR (1995): Principios constitucionales de la libertad de empresa. Libertad de Comercio e Intervencionismo Administrativo, Marcial Pons, Madrid.
- GARCÍA DE ENTRERRÍA, EDUARDO y PAREJO ALFONSO, LUCIANO (1981): *Lecciones de Derecho Urbanístico*, 2ª ed., obra refundida, Madrid, Civitas.
- GUTIERREZ COLOMINA, VENANCIO (1990); Régimen jurídico urbanístico del espacio rural: la utilización edificatoria del suelo no urbanizable, Editorial Montecorvo, S.A., Madrid.
- JORDANO FRAGA, JESÚS (2009); *La Reclasificación del Suelo No Urbanizable*, Editorial Aranzadi, S.A., Cizur Menor.
- LOIS GONZÁLEZ, RUBÉN CAMILO (2005); “Desarrollo y planeamiento urbano en Galicia”, en *Planificación del territorio, urbanismo y*

- educación ambiental* (Coord. FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ, Manuel Antonio), Universidad de Santiago de Compostela, p. 15-40.
- MENÉNDEZ REXACH, ÁNGEL (2009): “Urbanismo sostenible y clasificación del suelo. Legislación estatal y autonómica”, en *Revista catalana de dret públic*, núm. 38, pp. 119-146.
  - MUÑOZ DE DIOS, GERARDO (1982): “*Fincas rústicas y parcelas urbanizadas a efectos de agricultura-ocio*”, en Diario La Ley, tomo 1, Editorial La Ley, p. 732.
  - ORTEGA GARCÍA, ÁNGEL (1972); “Utilización urbanística del suelo no urbanizable”, en *Crónica de la VII semana de Estudios Superiores de Urbanismo*, Ed. Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial, Granada, p. 77 y ss.
  - PAREJA I LOZANO, CARLES (1990); *Régimen del suelo no urbanizable*, Marcial Pons, Madrid.
  - PÉREZ FERÁNDEZ, JOSÉ MANUEL (1998): *Urbanismo comercial y libertad de empresa*, Marcial Pons, Madrid, 1998.
  - QUINTANA LÓPEZ, TOMÁS (2004): “El régimen jurídico básico de la propiedad inmobiliaria. Las clases de suelo”, en *Derecho y urbanismo: principios e instituciones comunes* (Dir. CHAMORRO GONZÁLEZ, JESÚS MARÍA.), Consejo General del Poder Judicial, Madrid, Pp. 98-116.
  - RODRÍGUEZ VELARDE, BERNABÉ (2000): *El urbanismo comercial*, Dykinson, Madrid.
  - RUIZ ARNÁIZ, GUILLERMO (2006): Régimen urbanístico del suelo rústico. En especial, la construcción de viviendas, La Ley, Madrid, 1ª ed.
  - SÁNCHEZ GOYANES, ENRIQUE (2008): “Actuaciones puntuales a propósito de la Ley de Suelo de 2008: pretextos, contexto y texto

(refundido”, en *Diario La Ley* nº 7058, Sección Doctrina, 18 de noviembre de 2008, Año XXIX, Ref. D326.

## 9. ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

FJ: Fundamento jurídico

INE: Instituto Nacional de Estadística

LOTCA: Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía

LOTRUSC: Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria

LOTULR: Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja

LOTUPV: Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana

LOTURM: Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia

LOUA: Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía

LOUG-02: Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia

LRSV-98: Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones

LS-56: Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 12 de mayo de 1956

LS-07: Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo

LSENPC: Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias

LSG-16: Ley 2/2016, del 10 de febrero, del Suelo de Galicia

LSM: Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid

LSOTE: Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.

LSRIB: Ley 6/1997, de 8 de julio, del Suelo Rústico de las Islas Baleares

LSUPV: Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo del País Vasco

LUCL: Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León

RDGRN: Resolución de la Dirección General del Registro y del Notariado

RGU-78: Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana

RLSG-16: Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, que aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia

ROTUA: Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias

RPE: Decreto 7/2007, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura

RSRCM: Decreto 242/2004, de 27 de julio de 2004, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico de Castilla-La Mancha

RUCL: Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

STSJ: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia

TRDLVMOTUA: Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Disposiciones legales vigentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Asturias

TRLFOTUN: Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra

TRLOTAUCLM: Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha

TRLS-76: Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana

TRLS-92: Real Decreto 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana

TRLSRU-15: Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana

TRLUA: Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón

TRLUC: Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ley de Urbanismo de Cataluña

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de marzo de 2018*

## “La protección ambiental del Ártico y la Agenda 2030”<sup>1</sup>

### “The Arctic Environmental Protection And The Agenda 2030”

**Autora:** Ana Manero Salvador, Profesora Titular de Derecho Internacional Público, Universidad Carlos III de Madrid (España)

**Fecha de recepción:** 22/ 11/ 2017

**Fecha de aceptación:** 03/ 01/2018

#### **Resumen:**

Si existe un espacio en el planeta que está sufriendo el cambio climático, es el océano Ártico. El deshielo ha conducido a los Estados a cooperar con el objeto de regular determinadas actividades. Este trabajo las analiza en detalle y explora si la Agenda 2030 forma parte o no de las prioridades en el Ártico.

#### **Abstract:**

If there is a space on the planet that is suffering from climate change, it is the Arctic Ocean. The ice melting has led States to cooperate in order to regulate certain activities. This paper analyzes them in detail and explores whether or not the 2030 Agenda is part of the priorities in the Arctic.

---

<sup>1</sup> Es resultado del proyecto de investigación “Actores económicos internacionales y derechos humanos. Especial relevancia para España” (DER2014-55484-P) y de la Red de Excelencia “Los Nuevos Desafíos del Derecho Internacional” (DER2015-69273-REDT)

**Palabras clave:** Ártico, Consejo Ártico, Océano Ártico Central, pesca, exploración y explotación de hidrocarburos, navegación, Código Polar, Agenda 2030.

**Key words:** Arctic, Arctic Council, Central Arctic Ocean, fishing, hydrocarbon exploration and exploitation, shipping, Polar Code, 2030 Agenda

**Sumario:**

1. Introducción
2. Las normas clásicas relativas a la protección medioambiental en el Ártico
  - 2.1. La cláusula ártica
  - 2.2. El Acuerdo Internacional sobre la conservación de los osos polares y su hábitat, y otros acuerdos
3. El *soft law* y el medio ambiente ártico. El papel del Consejo Ártico
4. El *hard law* en el Ártico
  - 4.1. El riesgo de la sobreexplotación pesquera en el Ártico
  - 4.2. El riesgo de contaminación por hidrocarburos
    - 4.2.1. Los hidrocarburos y la plataforma continental
    - 4.2.2. Los Estados ribereños del Ártico y la exploración y explotación de hidrocarburos
  - 4.3. La navegación en el Ártico
5. La Agenda 2030 y el Ártico
  - 5.1. La Red pan-ártica de áreas marinas protegidas
  - 5.2. El desarrollo sostenible y los pueblos indígenas del Ártico
6. Reflexión final
7. Bibliografía

**Summary:**

1. Introduction
2. The classic rules regarding environmental protection in the Arctic
  - 2.1. The Arctic clause
  - 2.2. The International Agreement on the conservation of polar bears and their habitat, and other agreements
3. Soft law and the Arctic environment. The role of the Arctic Council
4. The hard law in the Arctic

- 4.1. The risk of overfishing in the Arctic
- 4.2. The risk of hydrocarbon contamination
  - 4.2.1. The hydrocarbons and the continental shelf
  - 4.2.2. The Arctic 5 and the hydrocarbons exploration and exploitation
- 4.3. Shipping in the Arctic
5. The 2030 Agenda and the Arctic
  - 5.1. The Pan-Arctic Network of Marine Protected Areas
  - 5.2. Sustainable development and the indigenous peoples of the Arctic
6. Final reflection
7. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

Pocos espacios existen en el mundo tan sugerentes como el océano Ártico, un entorno frágil al tiempo que fascinante, con todavía ciertos aires de *terra incognita*, sometido, no obstante, a un grave estrés, un espacio en crisis, consecuencia del cambio climático, y es que en el Ártico su impacto es especialmente preocupante<sup>2</sup>. Como se ha señalado desde la sociedad civil, algunas partes del Ártico se hallan entre las zonas que más rápido se ven afectadas por el cambio climático, lo que ha dado lugar a severos impactos en el ecosistema, una de cuyas consecuencias más dramáticas es el deshielo<sup>3</sup>. Tristemente, año tras año se alcanza un nuevo récord en relación a la reducción del grosor y extensión de la superficie helada en el Ártico<sup>4</sup>.

La principal consecuencia de este deshielo es que facilitará las actividades humanas, como la pesca, la navegación y la exploración y explotación de los recursos que se encuentran en las plataformas continentales árticas. Y son en relación a estos tres ejes en torno a los cuales giran las nuevas medidas reguladoras en relación a la preservación y protección del medio ambiente ártico, como se verá más adelante.

---

<sup>2</sup> Véase KLEPIKOV, A., DANILOV, A., y DMITRIEV, V., “Consequences of Rapid Arctic Climate Changes”, en NORDQUIST, M.H., NORTON MOORE, J., y SKARIDOV, A.S., *International energy policy, the Arctic and the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 277 y ss.

<sup>3</sup> Véase al respecto la campaña de Greenpeace sobre el Ártico, *Save the Arctic*, disponible en <http://www.greenpeace.org/usa/arctic/> consultado el 20 de diciembre de 2017.

<sup>4</sup> “Cifras alarmantes para el Ártico”, Naturahoy.com, 30 de marzo de 2017, en <http://www.naturahoy.com/naturaleza/polo-norte-artico-hielo/> consultado el 20 de diciembre de 2017.

Ahora bien, no hay que olvidar que el actual marco regulador de la protección medioambiental ártica se caracteriza por ser complejo y amplio, y en él conviven normas de *hard law* y normas de *soft law*, siendo éstas últimas las que más predominan, dado el papel que el Consejo Ártico viene desempeñando en este ámbito. Es cierto que en los últimos años el Consejo Ártico ha venido reforzando su papel regulador a través de diferentes iniciativas, si bien considero que presenta especial interés la apuesta por la actual presidencia finlandesa, que se desarrollará entre 2017 y 2019, por la implementación en la región de la Agenda 2030.

En consecuencia, este trabajo tiene por objeto analizar los retos que actualmente se plantean para la protección medioambiental en el Ártico, así como examinar si la Agenda 2030 puede jugar un papel en este océano cada vez menos blanco.

## 2. LAS NORMAS CLÁSICAS RELATIVAS A LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL EN EL ÁRTICO

### 2.1. La cláusula ártica

La disposición esencial a la hora de hablar de la protección del medio ártico es el artículo 234 de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (en adelante, CNUDM). También conocida como cláusula ártica<sup>5</sup>, permite a los Estados adoptar normas con la finalidad de reducir, prevenir y controlar la contaminación por buques, dentro de los límites de la Zona Económica Exclusiva (en adelante, ZEE), en espacios sometidos a severidad climática y, por tanto, donde haya presencia de hielo.

Tomando como base jurídica esta disposición, Canadá reforma en 2009<sup>6</sup> la Ley de 1970 sobre la prevención de la contaminación de las aguas árticas<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Dice así: “Los Estados ribereños tienen derecho a dictar y hacer cumplir leyes y reglamentos no discriminatorios para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques en las zonas cubiertas de hielo dentro de los límites de la zona económica exclusiva, donde la especial severidad de las condiciones climáticas y la presencia de hielo sobre esas zonas durante la mayor parte del año creen obstrucciones o peligros excepcionales para la navegación, y la contaminación del medio marino pueda causar daños de importancia al equilibrio ecológico o alterarlo en forma irreversible. Esas leyes y reglamentos respetarán debidamente la navegación y la protección y preservación del medio marino sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles.”

<sup>6</sup> De los cinco Estados ribereños del Ártico, cuatro son partes en la CNUDM. Así, Noruega ratificó el 24 de junio de 1996, Rusia, el 15 de marzo de 1997, Canadá el 7 de noviembre de 2003 y Dinamarca, el 16 de noviembre de 2004. Estados Unidos no es parte,

ampliando la zona de protección original de 100 millas a 200, con el fin de proteger las aguas interiores de Canadá y las aguas comprendidas en el mar territorial de Canadá y la ZEE, dentro de la zona delimitada por el paralelo 60° de latitud norte, el meridiano 141 de longitud oeste y el límite exterior de la ZEE. Esta aplicación del artículo 234 CNUDM por parte de Canadá es significativa por dos cuestiones. La primera, la firme defensa por parte de este Estado de esta disposición, que, no en vano, es conocida también como cláusula canadiense<sup>8</sup>, en tanto que ha sido el Estado que da forma a su contenido a través de su desarrollo en el derecho interno. La segunda, la utilización de este artículo para fundar su pretensión en relación a la consideración de las aguas del archipiélago de Canadá como aguas interiores, en contra de la postura de Estados Unidos, de considerar este espacio, conocido como paso del noroeste, como estrecho internacional<sup>9</sup>.

Siguiendo la estrategia canadiense, también Rusia, la URSS en su momento, ha procedido a tomar como base el artículo 234 CNUDM para adoptar en 1990 el Decreto sobre la protección natural del Ártico, que define la ruta del norte – delimitada en el oeste por las entradas occidentales del estrecho de Nueva Zembla hasta el estrecho de Bering, en el paralelo 66° norte y el meridiano 168° 58' 37" oeste<sup>10</sup>- y abre la navegación a buques de terceros Estados en los estrechos de Vil'kiskii, Shokal'ski, Dmitrii Laptev y Sannikov<sup>11</sup>, con el objeto de asegurar una navegación segura, y prevenir, reducir y tener bajo control la contaminación marina.<sup>12</sup>

Con todo, si bien se ha tomado como base jurídica para desarrollar normas de protección del medio marino ártico, aún se ciernen incógnitas sobre esta disposición, como qué puede entenderse por zonas cubiertas de hielo la mayor parte del año, y qué facultades otorga en relación a las exigencias impuestas a los buques. No obstante, es posible afirmar que esta disposición otorga una base jurídica para que los Estados desarrollen medidas unilaterales para

---

a pesar de que considera que buena parte de las disposiciones de este instrumento tienen naturaleza consuetudinaria.

<sup>7</sup> Traducción no oficial. Loi modifiant la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques (11 juin 2009), Gazette du Canada, Partie II, vol. 143, núm. 17- Le 19 août 2009.

<sup>8</sup> MANERO SALVADOR, A., *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medio ambiente*, Aranzadi-Thomson Reuters, 2011, p. 109.

<sup>9</sup> Id., p. 95 y ss. Asimismo, PHARAND, D., "The Arctic Waters and the Northwest Passage: a Final Revisit", *Ocean Development and International Law*, 2007, p. 5.

<sup>10</sup> THIMTCHENKO, L., "The Legal Status of the Northern Sea Route", *Polar Record*, 1994, p. 198.

<sup>11</sup> Id. p. 198.

<sup>12</sup> Id. p. 198.

proteger el medio ártico, y que puede tener un impacto más allá, por ejemplo, para determinar la naturaleza de las rutas, tanto del paso del noroeste como el paso del norte, porque ¿qué pasaría si ambas rutas se deshelaran permanentemente? En ese caso, ¿qué viabilidad tendría la aplicación de esta norma y su desarrollo?

## 2.2.El Acuerdo Internacional sobre la conservación de los osos polares y su hábitat, y otros acuerdos

Este instrumento, de 1973, y del que son parte desde 1978 los cinco Estados ribereños del Ártico, tiene varios objetivos, entre los que destaca la prohibición de la caza de estos animales, salvo de conformidad con las excepciones contempladas, entre las que destacan las relativas a la investigación científica llevada a cabo con fines de conservación, la caza que tenga por objeto evitar perturbaciones graves en la gestión de los recursos vivos y la realizada de conformidad con los métodos tradicionales de caza de los pueblos indígenas. Además, los Estados tienen la obligación de desarrollar normas y medidas para proteger el hábitat del oso polar y coordinarse para mejorar la conservación de esta especie. En definitiva, podemos considerar que estamos ante un instrumento paradigmático, en tanto que hasta fechas muy recientes era el único existente para proteger y preservar un aspecto intrínseco de la región<sup>13</sup>.

En el marco de las medidas desarrolladas en el ámbito de este acuerdo, hay que aludir a que, en septiembre de 2015, los Estados parte lanzaron un Plan de Acción Circumpolar para los osos polares. El plan está dividido en dos partes. La primera describe la información de las especies, las principales amenazas y los regímenes de gestión nacional existentes de los Estados del área de distribución. La segunda se centra en las acciones individuales que se llevarán a cabo para mitigar las amenazas. Las acciones se dividen en planes de trabajo de dos años y se centran en el trabajo más apropiado a desarrollar a nivel regional.<sup>14</sup> Ahora bien, no parece que la cooperación desarrollada por los Estados en relación a la conservación de los osos polares esté siendo exitosa. De hecho, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, en su último informe de evaluación sobre los osos polares (2015), considera su

---

<sup>13</sup> MANERO SALVADOR, A., *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medio ambiente*, op. cit., p. 155 y 156.

<sup>14</sup> Vid. <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/corporate/international-affairs/partnerships-organizations/polar-bear-conservation-multilateral.html> consultado el 20 de diciembre de 2017.

situación de vulnerabilidad, por lo que incluye a esta especie en su lista roja, la de especies amenazadas.<sup>15</sup>

Otros acuerdos celebrados en la región son la Convención de la foca peletera del Pacífico Norte de 1911, del que eran parte Estados Unidos, Canadá, Rusia y Japón. Estados Unidos se retiró en 1984. En su virtud, se prohibía la caza de las focas pelágicas y se concedía a Estados Unidos la gestión de la caza, al tiempo que los demás Estados debían ser retribuidos. Estados Unidos y Canadá celebraron en 1987 el Acuerdo sobre la conservación del caribú, para facilitar la cooperación y coordinación en la protección y preservación de esta especie. Noruega y Dinamarca celebraron el Acuerdo sobre los mamíferos marinos del Atlántico Norte en 1992, que crea la Comisión de Mamíferos Marinos del Atlántico Norte, un mecanismo de cooperación para la conservación de los cetáceos y pinnípedos.<sup>16</sup>

### 3. EL *SOFT LAW* Y EL MEDIO AMBIENTE ÁRTICO. EL PAPEL DEL CONSEJO ÁRTICO

La ausencia de un instrumento convencional específico destinado a la protección del medio ambiente ártico como un todo, ha conducido a que se desarrollen instrumentos de *soft law* en el marco del Consejo Ártico, foro de cooperación intergubernamental de alto nivel, que tiene por objeto promover la cooperación, la coordinación y la interacción entre los Estados árticos, que contempla también la participación de las comunidades indígenas, poniendo el foco en el desarrollo sostenible, y la promoción y protección del medio ambiente<sup>17</sup>.

La Estrategia de Protección Medioambiental del Ártico (AEPS, en sus siglas en inglés) fue adoptada en Rovaniemi en 1991 y contiene una serie de recomendaciones para reforzar la cooperación de los Estados árticos en relación a la protección y preservación del medio ártico. Sus objetivos, principios y propósitos se convertirán con la Declaración de Ottawa de 1996 en la columna vertebral del Consejo Ártico, que, por tanto, no es una organización internacional -no está fundada a través de un tratado

<sup>15</sup> Vid. 2015 polar bear assessment, disponible en <http://pbsg.npolar.no/en/issues/conservation/redlist.html> consultado el 20 de diciembre de 2017.

<sup>16</sup> MANERO SALVADOR, A., *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medio ambiente*, op. cit., p. 158.

<sup>17</sup> Vid. SÁNCHEZ RAMOS, B., “La institucionalización de la cooperación en el Ártico: una mirada al Consejo Ártico”, en SOBRIDO PRIETO, M., (coord.), *Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales*, Tirant lo Blanch, 2017, p. 139 y ss.

constitutivo-, modelo seguido por la región del mar de Barents (Consejo Euroártico del mar de Barents y el Consejo Regional del mar de Barents). La forma adoptada por estos mecanismos de cooperación, ya el foro, ya la estrategia, denota el carácter de las actuaciones que los Estados interesados van a desarrollar en este ámbito, que claramente va a decantarse por el *soft law*, en lugar de la promoción de instrumentos vinculantes.

Entre los principales logros a destacar, se incluye la creación de los diferentes grupos de trabajo en el seno del Consejo Ártico, como son el Programa ártico de supervisión y evaluación (AMAP, en sus siglas en inglés) –cuya finalidad es supervisar y evaluar los efectos de los contaminantes atropogénicos y asesorar a los Estados sobre las amenazas que suponen<sup>18</sup>-, el Programa de acción de contaminantes árticos (ACAP, en sus siglas en inglés) –que tiene por objeto reducir las emisiones de contaminantes<sup>19</sup>-, el Programa de conservación de la flora y la fauna árticas (CAFF, en sus siglas en inglés) – que promueve la conservación de la diversidad biológica, informando a los Estados e impulsando prácticas sostenibles<sup>20</sup>- el Grupo de Trabajo sobre prevención, preparación y respuesta en caso de emergencia (EPR, en sus siglas en inglés) – que persigue la prevención, preparación y respuesta ante las posibles emergencias de carácter ambiental y desastres naturales que puedan producirse en el Ártico<sup>21</sup>-, el Grupo de Trabajo sobre protección del medio ambiente marino del Ártico (PAME, en sus siglas en inglés) – que busca la protección del medio marino del Ártico, como consecuencia del progresivo deshielo, o de las actividades de aprovechamiento económico que se están incrementando<sup>22</sup>- y el Grupo de Trabajo sobre desarrollo sostenible (SDWG, en sus siglas en inglés) – que pretende mejorar la economía, la cultura y la salud de los habitantes del Ártico, a través de la promoción del desarrollo sostenible<sup>23</sup>-. Además, la actual presidencia de turno, ejercida por Finlandia (2017-2019), ha establecido dos equipos de trabajo (Task Forces) para desarrollar una labor determinada: el equipo de trabajo sobre cooperación ártica marina<sup>24</sup> y el equipo de trabajo sobre la mejora de la conectividad en el Ártico. Además, se

<sup>18</sup> Vid. <https://www.amap.no> consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>19</sup> Vid. <http://www.arctic-council.org/index.php/en/acap-home> consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>20</sup> Vid. <http://www.caff.is/> consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>21</sup> Vid. <http://arctic-council.org/eppr/> consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>22</sup> Vid. <http://www.pame.is/> consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>23</sup> Vid. <http://www.sdwg.org/> consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>24</sup> Vid. OPPENHEIMER, P. y MA, M., “The Arctic Council’s Task Force on Arctic Marine Cooperation”, Arctic Yearbook, 2016.

ha creado un grupo de expertos en apoyo a la implementación del marco de acción sobre carbón y metano.

En el marco de estos grupos de expertos/equipos/grupos de trabajo, se puede afirmar que el Consejo Ártico ha sido pionero en llevar a cabo evaluaciones de carácter ambiental y también social, y en realizar recomendaciones en el marco de las declaraciones ministeriales<sup>25</sup>, basadas en sus estudios de carácter eminentemente científico. Estas recomendaciones, realizadas en el ámbito de actuación respectivo de cada uno, han tenido un seguimiento<sup>26</sup> y han sido implementadas con mayor o menor éxito por los Estados que participan del Consejo, salvo aquellas relativas al control de la exploración de hidrocarburos, cuyo balance es decepcionante<sup>27</sup>. Es significativo el caso de Estados Unidos y de Noruega, donde se han realizado estudios de cómo se han seguido las recomendaciones. En el caso del primero “during the period 1998-2015, there were 87 implementable declaration recommendations. The United States has implemented 73 recommendations; 13 recommendations are in process or ongoing; one recommendation has not been implemented”<sup>28</sup>. En el caso del segundo, un estudio llevado a cabo en relación a la implementación de seis recomendaciones, no da un resultado tan optimista. De ellas, sólo 4 se han implementado, y que abarcan cuestiones como la ayuda a la adaptación de los residentes en el Ártico, la conservación de los recursos y la reducción de los riesgos, la reducción de las emisiones y el establecimiento de un sistema ártico de tráfico marino, “of the four recommendations that were implemented, our

---

<sup>25</sup> Las Declaraciones realizadas hasta ahora, de carácter bianual, son las de Iqaluit (1998), Barrow (2000), Inari (2002), Reykjavik (2004), Salekhard (2006), Tromso (2009), Nuuk (2011), Kiruna (2013), Iqaluit (2015) y Fairbanks (2017).

<sup>26</sup> Estados Unidos clasifica las recomendaciones en las siguientes categorías: “( a) Arctic marine environment ; (b) Arctic monitoring and assessment ; (c) climate change ; (d) biodiversity; (e) contaminants and environmental protection ; (f) emergency prevention ; (g) sustainable development ; and (h) strengthening the Arctic Council”. Arctic Council Ministerial Declaration Recommendation, 1998-2015, United States Implementation, June 2017, p. 1, disponible en [https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/2028/US\\_%20Implementations\\_of\\_1998-2015\\_Declarations\\_Report.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/2028/US_%20Implementations_of_1998-2015_Declarations_Report.pdf?sequence=2&isAllowed=y) consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>27</sup> VALK, N., *Arctic Council Soft Law: An Effectiveness Analysis*, University of Ottawa, 23 July 2012, p. 45.

<sup>28</sup> Arctic Council Ministerial Declaration Recommendation, *op. cit.*

analysis revealed that the characteristics in general, and malignancy in particular, were of importance.”<sup>29</sup>

Y es que a pesar de las ventajas que presenta el *soft law* –los Estados no se ven constreñidos por un tratado, resulta más sencillo prestar su apoyo dado que no se generan obligaciones jurídicas, suelen no establecer un contenido muy preciso, y se está exento de corsés formales en relación a su adopción-, genera inseguridad y los retos que se plantean en el Ártico en el actual contexto derivado del cambio climático, son de tal envergadura que parece necesaria una aproximación más normativa, un cambio de enfoque<sup>30</sup>, que aparentemente va camino de desarrollarse.

#### 4. EL *HARD LAW* EN EL ÁRTICO

Tres son los ámbitos en los cuales se ha producido un desarrollo de *hard law* en relación a la protección y preservación del medio ambiente ártico. Estos tres ámbitos se derivan, precisamente, de los, a mi juicio, tres riesgos principales en la región, a saber: el riesgo de la sobreexplotación pesquera, la contaminación por hidrocarburos y la navegación de las aguas árticas.

##### 4.1. El riesgo de la sobreexplotación pesquera en el Ártico

Según un informe encargado por el Parlamento Europeo, en la actualidad, existen 633 especies de peces en el océano Ártico y en los mares adyacentes. Sólo 58 especies son explotadas, y lo son, fundamentalmente en las áreas boreales subárticas. De ellas, 49 son boreales, 6 ártico-boreales y solo 3 son endémicas del Ártico. Además, se está produciendo una *borealización* de las especies árticas, debido al calentamiento. La especie boreal-ártica más comercializada es la gamba-camarón del Ártico, cuya población está

---

<sup>29</sup> FOLKESTAD SOLTVEDT, I., y VIGELAND ROTTEM, S., *The Arctic Council: Policy Recommendations and National Implementation*, FNI Report 7/2016, pp. 16 y 18; y FOLKESTAD SOLTVEDT, I., “Soft Law, Solid Implementation? The Influence of Precision, Monitoring and Stakeholder Involvement on Norwegian Implementation of Arctic Council Recommendations”, *Arctic Review on Law and Politics*, vol. 8, 2017, p. 73 y ss.

<sup>30</sup> ROSSI, C.R., “The club within the club: the challenge of a soft law framework in a global Arctic context”, *The Polar Journal*, vol. 5-1, 2015, p. 8 y ss.

disminuyendo, debido al calentamiento, a la depredación y a la pesca<sup>31</sup>. Además, según Hoel, las capturas de abadejo en el mar de Bering y de bacalao en el mar de Barents se encuentran entre las más importantes del mundo, lo que se ve profundamente afectado en el actual contexto de calentamiento global y desaparición del hielo, en tanto que las áreas de pesca se amplían, al verse esta tarea facilitada, al tiempo que se expande el área ocupada por estas especies. Para que la población de peces extienda su hábitat a nuevas áreas, se precisan las temperaturas adecuadas en el agua, se debe poder encontrar alimento, y los lugares de desove no deben ser demasiado lejanos. Estas condiciones no existen en el océano Ártico central profundo para algunas especies como el bacalao, pero sí para las especies pelágicas como el bacalao polar, que viven en la columna de agua y prosperan en aguas profundas. Esta situación ha suscitado la preocupación de que los buques de terceros Estados puedan ampliar su zona de pesca no reglamentada a las aguas internacionales más allá de las 200 millas. Algunas partes de esta área, cerca de Alaska y el noreste de Rusia, no han tenido hielo en verano en los últimos años, por lo que este riesgo realmente existe. Además, se plantea cómo gestionar las futuras pesquerías más allá de las áreas sometidas a la jurisdicción de los Estados, y es que los Estados árticos han considerado que el marco jurídico debe ir más allá de la CNUDM y del Acuerdo de 1995 sobre las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios. En virtud de ambos, los Estados deben cooperar para asegurar la conservación y el aprovechamiento óptimos de los recursos pesqueros tanto en las zonas sometidas a jurisdicción del Estado como más allá de éstas<sup>32</sup>, obligaciones éstas que también tienen carácter consuetudinario<sup>33</sup>.

Esta cooperación ha dado sus frutos, y de qué manera<sup>34</sup>. El 1 de diciembre de 2017, los cinco Estados ribereños, junto con Islandia, Japón, Corea del Sur,

---

<sup>31</sup> VVAA., *Fisheries Management and the Arctic in the context of Climate Change*, European Parliament, Directorate-General for internal policies, Policy Department, Structural and Cohesion Policies, Fisheries, 2015, p. 27.

<sup>32</sup> HOEL, A.H., “Fish, fisheries and fisheries management in the Arctic Ocean”, *Barents Observer*, March 11, 2014.

<sup>33</sup> ROSELLO, M., “Cooperation and unregulated fishing: interactions between customary international law, and the European Union IUU fishing regulation”, *Marine Policy*, vol. 84, 2017, p. 306.

<sup>34</sup> Sobre las negociaciones, vid. SOBRIDO PRIETO, M., “La Gobernanza del Ártico”, en SOBRIDO PRIETO, M., (coord.), *Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales*, Tirant lo Blanch, 2017, p. 124, y sobre los antecedentes, vid., MOLENAAR, E.J., “The Oslo Declaration on High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean”, *Arctic*

China y la UE adoptaron el Acuerdo internacional para prevenir la pesca no regulada en alta mar en el océano Ártico central (Agreement to Prevent Unregulated High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean).

Este instrumento, de *hard law* y, por tanto, vinculante, contempla la creación de un área de 2,8 millones de km<sup>2</sup> en la que se establece una moratoria de 16 años que evitará la pesca comercial en aguas internacionales. Esta moratoria podrá extenderse cada cinco años, salvo que un Estado lo objete con base científica, en relación a la ordenación pesquera y de conformidad con el principio de precaución<sup>35</sup>. Este es, pues, un primer paso hacia la protección del Ártico, pero también sería deseable que fuera extrapolable al Alta mar en general<sup>36</sup>, un sector normativo profundamente fragmentado, y ello, a pesar de que la pesca ilegal, no regulada y no reglamentada se considera como una de las amenazas más importantes de la biodiversidad marina y del medio ambiente marino<sup>37</sup>. Por ello, debe destacarse la consecución de este acuerdo, que pronto se abrirá a la firma, constituye un avance importante, y más cuando se trata del océano Ártico central, esto es, más allá de las 200 millas y fuera de las zonas sometidas a jurisdicción de los Estados ribereños, y es que en el Alta mar, cuyo marco jurídico “suffers from regulatory, implementation and enforcement gaps, weaknesses that stem from a lack of coordination and integration”<sup>38</sup>, en tanto que el régimen general que otorga la jurisdicción al

---

*Yearbook*, 2015, y LIU, D., “The 2015 Oslo Declaration on Arctic High Seas Fisheries: The Starting Point Towards Future Fisheries Management in the Central Arctic Ocean”, *Arctic Yearbook*, 2017.

<sup>35</sup> VAN PELT, T.I., HUNTINGTON, H.P., ROMANENKO, O.V., y MUETER, F.J., “The missing middle: Central Arctic Ocean gaps in fishery research and science coordination”, *Marine Policy*, vol. 85, 2017, p. 70 y ss.

<sup>36</sup> Vid., Meeting on High Seas Fisheries in the Central Arctic Ocean, Washington DC, 28-30 November 2017, Chairman’s Statement, disponible en <https://oceanconservancy.org/wp-content/uploads/2017/11/Chairmans-Statement-from-Washington-Meeting-2017.pdf> consultado el 17 de diciembre de 2017.

Debe tenerse en mente las nuevas tendencias normativas en relación al desarrollo de la CNUDM en relación al posible acuerdo de aplicación para conservar y utilizar de forma sostenible la biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional. Vid., ARICHE, M., “La gobernanza de la biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional: desafíos y perspectivas”, *Revista de Estudios Jurídicos*, n° 16, 2016, p. 1 y ss., y MARCINIAK, K.J., “New implementing agreement under UNCLOS: A threat or an opportunity for fisheries governance?”, *Marine Policy*, vol. 84, 2017, p. 320 y ss.

<sup>37</sup> BLANCHARD, C., “Fragmentation in high seas fisheries: Preliminary reflections on a global oceans governance approach”, *Marine Policy*, vol. 84, 2017, p. 327.

<sup>38</sup> Id., p. 30.

Estado del pabellón parece un criterio insuficiente dados los enormes retos que actualmente se están planteando<sup>39</sup>.

El océano Ártico Central puede apreciarse en el siguiente mapa:



Fuente: <http://www.highnorthnews.com/op-ed-a-precautionary-agreement-for-the-arctic-ocean/> consultado el 20 de diciembre de 2017.

## 4.2. El riesgo de la contaminación por hidrocarburos

### 4.2.1. Los hidrocarburos y la plataforma continental

Una de las principales consecuencias que tiene el deshielo es la facilitación de tareas en el Ártico, y una de ellas es la exploración y explotación de los recursos que se encuentran en el subsuelo, principalmente hidrocarburos. Se estima que las plataformas árticas albergan el 13% de las reservas mundiales de petróleo y el 30% de las de gas natural<sup>40</sup> del mundo, por tanto, nos encontramos ante una zona de enorme riqueza. Este hecho ha conducido a que los cinco Estados ribereños del Ártico deseen extender lo máximo posible su soberanía y jurisdicción a través de la extensión de sus plataformas continentales, más allá de las 200 millas, lo que en la práctica constituye un enorme reto para el artículo 76 CNUDM. Como ya se ha señalado, todos los

<sup>39</sup> Sobre esta cuestión, vid., RAYFUSE, R.G., *Non-flag State Enforcement in High Seas Fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004.

Resultan de interés las reflexiones de MIN, P., “Fisheries issue in the Central Arctic Ocean and its future governance”, *The Polar Journal*, vol. 7-2, 2017, p. 410 y ss.

<sup>40</sup> ESCRIBANO, G., “La geopolítica de la energía en el Ártico: recursos y rutas”, *El Periódico*, 6 de junio de 2017.

Estados ribereños son parte de la CNUDM, a excepción de Estados Unidos, que considera de naturaleza consuetudinaria buena parte de las disposiciones incluidas en la convención, lo que no parece fácil de asegurar en relación a la presentación de la solicitud de extensión a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas, necesaria para proceder a dicha extensión más allá de las 200 millas.

La cuestión de la delimitación de la plataforma continental extendida en el Ártico es un tema clave, pero no es el objeto de este trabajo, dada la complejidad que presenta su análisis para lo que me remito a otras publicaciones<sup>41</sup>, pero pone de manifiesto el enorme interés de los Estados en este ámbito. No obstante, para entender la tendencia normativa en relación a la exploración y explotación de los hidrocarburos en la plataforma continental ártica, es necesario dar unas pinceladas acerca de la actual situación.

Si bien todos los Estados han delimitado su mar territorial y su ZEE, aún existen controversias, aunque menores, aún no resueltas dentro de las 200 millas, como la que afecta al mar de Beaufort entre Canadá y Estados Unidos<sup>42</sup> o a la isla de Hans entre Dinamarca y Canadá<sup>43</sup>. Más complejo es el panorama más allá de las 200 millas. El artículo 76.1 CNUDM permite la extensión de la plataforma continental hasta las 200 millas, si bien bajo determinadas circunstancias la plataforma continental puede extenderse más

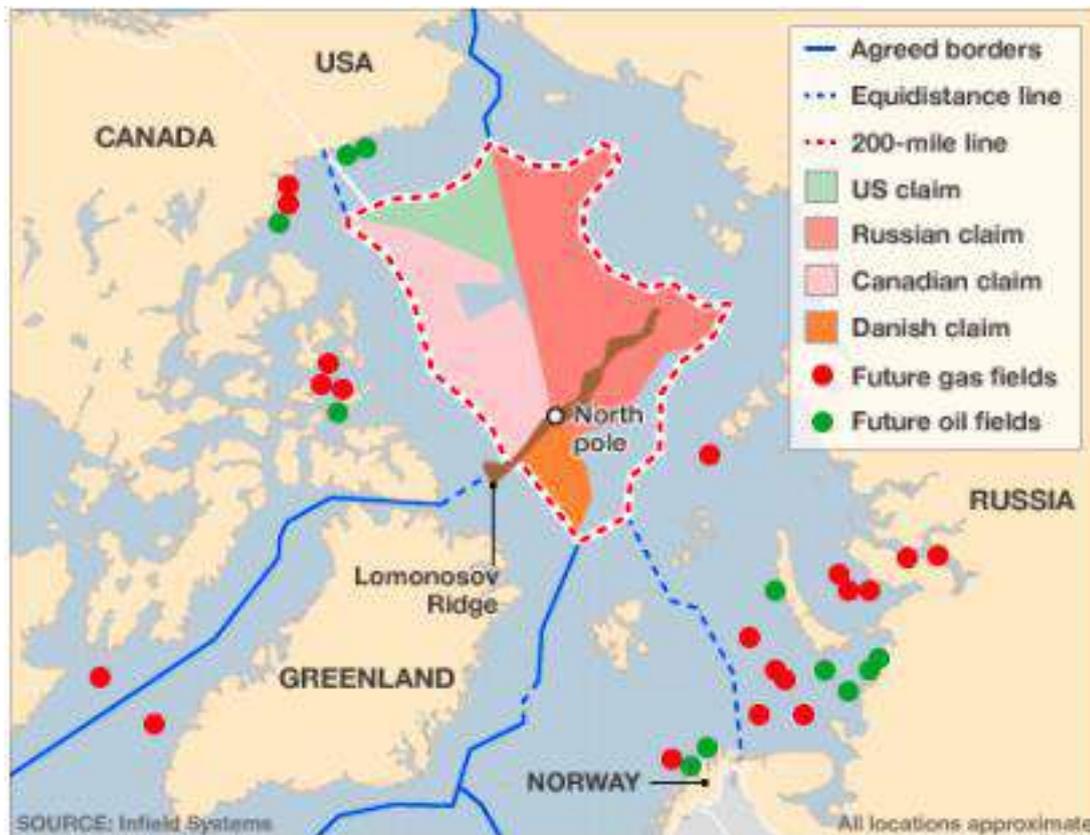
---

<sup>41</sup> MANERO SALVADOR, A., *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medio ambiente*, op. cit., p. 55 y ss., y CONDE PÉREZ, E., y YANEVA, Z.V., “Arctic outer continental shelf”, en CONDE PÉREZ, E., e IGLESIAS SÁNCHEZ, S., *Global Challenges in the Arctic Region*, Routledge, 2017, p. 19 y ss.

<sup>42</sup> “Ambos Estados mantienen una controversia en relación al mar de Beaufort y los espacios situados más al norte. [...] Canadá considera que la frontera marina debe seguir el meridiano 141 oeste en función del cual se delimitó la frontera terrestre entre Alaska y los Territorios del Norte (Yukón). Por su parte, Estados Unidos se opone a la aplicación de los acuerdos anglo-ruso de 1825 y ruso-americano de 1867, que establecen la frontera terrestre y apuntan la marina. Y es que Estados Unidos aboga por la aplicación de la equidistancia en esta delimitación entre Estados con costas adyacentes. Canadá, por su parte, defiende la aplicación de estos acuerdos”. MANERO SALVADOR, A., *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medio ambiente*, op. cit., p. 90 y 91.

<sup>43</sup> “Dinamarca y Canadá celebraron un acuerdo sobre la delimitación de su plataforma continental en 1973, que dejaba sin resolver la cuestión de la isla de Hans en el Canal Kennedy, en el estrecho de Nares. Ambos Estados reclaman esta isla como espacio soberano, [...] y han realizado actos de reivindicación de este territorio. [...] Una posible solución a la cuestión ha sido la propuesta de condominio internacional, a la manera de la Isla de los Faisanes, de soberanía compartida entre España y Francia”. Id. p. 86 y 87.

allá<sup>44</sup>. En este sentido, la dorsal Lomonosov pretende ser utilizada por Canadá, Rusia y Dinamarca como prolongación natural de su margen continental, de cara a realizar tal extensión.



Fuente:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/09/100921\\_articulo\\_petroleo\\_gas\\_disputa\\_recurso\\_s\\_foro\\_jp.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/internacional/2010/09/100921_articulo_petroleo_gas_disputa_recurso_s_foro_jp.shtml) consultado el 19 de diciembre de 2017.

<sup>44</sup> Dos son las disposiciones clave en este ámbito: los artículos 76.3 y 76.6 CNUDM. La primera consideración consiste de determinar ante qué relieve submarino estamos: cresta oceánica, cresta submarina o elevación submarina. El término cresta oceánica (76.3) no puede ser utilizado como como límite continental, por lo que no servirá para proceder a tal extensión. Si por el contrario, estamos ante una cresta submarina (76.6), sí que se podrá utilizar para extender la plataforma continental, en tanto que constituye la prolongación natural del territorio, pero la plataforma no podrá extenderse más allá de las 350 millas. No ocurre lo mismo si estamos ante elevaciones submarinas, que pueden formar parte de la plataforma, sin el límite de las 350 millas. Lamentablemente, no existe definición de estos relieves, lo que ha conducido a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental a analizar caso por caso. Id. p. 62 y ss.

Como se puede apreciar, las pretensiones se solapan, dando lugar a una importante controversia internacional que sólo podrá ser resuelta a través de una negociación de buena fe entre los Estados implicados.

#### 4.2.2. Los Estados ribereños del Ártico y la exploración y explotación de hidrocarburos

El riesgo de contaminación por hidrocarburos es especialmente sensible en el Ártico, donde las condiciones climatológicas son extremas y parece complicado poder dar una respuesta rápida y eficaz en caso de accidente. No en vano, la campaña de Greenpeace, *Save the Arctic*, tiene puesto su punto de mira en librar al océano Ártico de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Sin embargo, a día de hoy, no puede considerarse que los Estados ribereños tengan la misma percepción. Y es que, a pesar de que en diciembre de 2016 Canadá y Estados Unidos adoptaron una moratoria con el objeto de preservar al Ártico de estos riesgos<sup>45</sup> la llegada del presidente Trump a la Casa Blanca ha hecho saltar por los aires la frágil protección de este espacio. Recientemente, se ha otorgado una licencia a la petrolera italiana Eni SpA para realizar prospecciones en el mar de Beaufort, para, obviamente, evaluar la viabilidad de una futura explotación<sup>46</sup>. Y, es más, ha aprovechado su reciente reforma impositiva para permitir la exploración en el Refugio Nacional Salvaje de Alaska, un espacio protegido de alto valor ecológico<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> “due to the important, irreplaceable values of its Arctic waters for Indigenous, Alaska Native and local communities’ subsistence and cultures, wildlife and wildlife habitat, and scientific research; the vulnerability of these ecosystems to an oil spill; and the unique logistical, operational, safety, and scientific challenges and risks of oil extraction and spill response in Arctic waters – the United States is designating the vast majority of U.S. waters in the Chukchi and Beaufort Seas as indefinitely off limits to offshore oil and gas leasing, and Canada will designate all Arctic Canadian waters as indefinitely off limits to future offshore Arctic oil and gas licensing, to be reviewed every five years through a climate and marine science-based life-cycle assessment.” United States-Canada Joint Arctic Leader’s Statement, December 20, 2016, disponible en <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/12/20/united-states-canada-joint-arctic-leaders-statement> consultado el 21 de diciembre de 2017.

<sup>46</sup> HENRY, D., “Trump administration approves Arctic Ocean oil exploration”, TheHill.com, 11 november 2017, disponible en <http://thehill.com/policy/energy-environment/362203-trump-administration-approves-arctic-ocean-oil-exploration> consultado el 21 de diciembre de 2017.

<sup>47</sup> FRIEDMAN, L., “Trump Administration Moves to Open Arctic Refuge to Drilling Studies”, *The New York Times*, September, 16, 2017, disponible en <https://www.nytimes.com/2017/09/16/climate/trump-arctic-refuge-drilling.html> consultado el 21 de diciembre de 2017.

Esta política sigue la de otros Estados ribereños como Rusia o Noruega. De hecho, Rusia ha inaugurado la primera planta de gas licuado en el mar de Kara en diciembre de 2017<sup>48</sup>. Pero si hay un Estado ribereño que ha apostado por la exploración y explotación de los hidrocarburos en su plataforma continental ártica, es Noruega<sup>49</sup>, sobre todo a partir de la entrada en vigor del acuerdo de delimitación con Rusia relativo al Mar de Barents (2010). Ello ha conducido a que dos ONGs –Greenpeace y Nature and Youth– demanden al Estado noruego por haber violado el artículo 112 de la Constitución al autorizar 10 nuevas licencias de exploración en el Ártico en 2015 a 13 petroleras. Asimismo, también consideran que estas licencias violan el Acuerdo de París, cuyo panel intergubernamental ha indicado que la producción de petróleo debería disminuir<sup>50</sup>.

Finalmente, por lo que respecta a Dinamarca, desde 2010 se han realizado prospecciones en las costas de Groenlandia<sup>51</sup>, no obstante, lo costoso de su realización y las dificultades que se plantean de cara a la extracción no son halagüeñas para las expectativas de enriquecimiento de esta isla, aún dependiente de Dinamarca<sup>52</sup>.

---

<sup>48</sup> FERNÁNDEZ, R. y BOLANOS, A., “Putin inaugura la planta del Ártico que suministrará gas ruso a España por primera vez”, *El País*, 8 de diciembre de 2017.

<sup>49</sup> MILNE, R., “Noruega: Explotación petrolífera vs. Responsabilidad medioambiental”, *Expansión*, 26 de agosto de 2017.

<sup>50</sup> DOMÍNGUEZ CEBRIÁN, B., “Noruega “se mancha” con su petróleo”, *El País*, 26 de julio de 2017.

No parece ser ésta la prioridad de los cinco Estados ribereños. De hecho, hay autores que dicen que la reducción a cero de las emisiones generadas por la combustión de combustibles fósiles no se contempla como opción por estos Estados. “This provision would mainly have, at this stage, an aspirational nature. Even if countries in Paris were to endorse the need to phase-out fossil fuels emissions before the end of the century, the governments of the five Arctic coastal states are unlikely to shift their current position and to renounce to exploit the oil and gas reserves trapped under their Arctic continental shelves. But such a statement could further emphasize the financial risks related to stranded assets (resources which are no longer able to earn the economic return originally expected due to a change of the regulatory or economic landscape). In a region where the scale of investments required to produce fossil fuels leads to particularly slow return on investment, a strong commitment by all governments to phase out fossil fuels emissions could further undermine the economic rationale of new oil and gas extraction projects.” DUYCK, S., “What Role for the Arctic in the UN Paris Climate Conference (COP-21)?”, *Arctic Yearbook*, 2015, p. 8.

<sup>51</sup> MÉNDEZ, R., “El primer pozo en Groenlandia dispara la carrera por el ‘oro ártico’”, *El País*, 25 de agosto de 2010.

<sup>52</sup> “Groenlandia pincha la burbuja del petróleo: ni tanto, ni tan barato”, *El Economista*, 15 de diciembre de 2015, disponible en <http://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/7220826/12/15/Groenlandia-pincha-la-burbuja-del-petroleo-ni-tanto-ni-tan-barato.html> consultado el 20 de diciembre de 2017, y “Statoil renuncia a tres de sus

Como se ha podido comprobar, y a pesar de que hay expertos que apuestan por la no explotación de los yacimientos en la plataforma continental ártica<sup>53</sup>, los Estados ribereños son partidarios de sentar las bases para poder hacerlo. Es con esta prioridad en base a la cual se ha negociado, en el marco del Consejo Ártico, el Acuerdo sobre prevención y respuesta de la contaminación marina por hidrocarburos de 2013 (Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic).

Este instrumento convencional, en vigor desde 2016 y del que son parte los ocho Estados árticos<sup>54</sup>, supuso un notable avance por lo que atañe a la capacidad para crear normas del Consejo Ártico, que sin dejar de ser un foro de cooperación y carecer, pues, de personalidad jurídica internacional, ha conseguido la conclusión de este acuerdo internacional<sup>55</sup>.

Por lo que atañe a su contenido, su objetivo principal es el refuerzo de la cooperación, la coordinación y la asistencia mutua tanto en la preparación como la respuesta ante un caso de contaminación por hidrocarburos (artículo 1). Para conseguirlo, detalla las obligaciones en relación a la comunicación, las funciones a desempeñar, las personas a las que contactar en caso de incidente, la forma y el modo de funcionamiento que debe tener la notificación, la supervisión, y la solicitud de asistencia, entre otras cuestiones. A este acuerdo se anexan las directrices operacionales, que detallan el sistema de respuesta.

Dos son las reflexiones a las que conduce la conclusión de este instrumento. La primera, es que indudablemente constituye una buena noticia el hecho de que los países árticos hayan decidido superar el marco meramente bilateral en el que estos acuerdos se habían celebrado hasta el momento en la región<sup>56</sup> y da

---

cuatro licencias petroleras en Groenlandia”, *La información*, 25 de febrero de 2016, disponible en [https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/petroleo-y-gases-secundarios/statoil-renuncia-a-tres-de-sus-cuatro-licencias-petroleras-en-groenlandia\\_jz20rnxDecKFCijYwXD5/](https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/petroleo-y-gases-secundarios/statoil-renuncia-a-tres-de-sus-cuatro-licencias-petroleras-en-groenlandia_jz20rnxDecKFCijYwXD5/) consultado el 20 de diciembre de 2017.

<sup>53</sup> Vid., AREVALO, C., “Los combustibles fósiles del Ártico se quedarán bajo tierra”, *Diario ABC*, 16 de octubre de 2017.

<sup>54</sup> A los cinco ribereños se suman Suecia, Finlandia e Islandia.

<sup>55</sup> Tres son los tratados internacionales concluidos en el marco del Consejo Ártico. Además del mencionado, hay que referirse al Acuerdo para mejorar la cooperación científica internacional del Ártico (2017) y al Acuerdo de cooperación en materia de búsqueda y salvamento aeronáuticos y marítimos en el Ártico (2011).

<sup>56</sup> Los acuerdos existentes en el Ártico sobre vertidos de petróleo son el acuerdo del mar de Barents (Noruega-Rusia, 1994) y su plan de contingencia (2009), el acuerdo relativo a los mares de Bering y Chukchi (Rusia-Estados Unidos, 1989) y su plan de contingencia (1997),

lugar a un sistema de actuación en caso de vertidos<sup>57</sup>. La segunda, es que la posibilidad de que se produzca un vertido accidental de petróleo ha dejado de ser una hipótesis lejana, por lo que con esta medida se está preparando el terreno para que, si ocurre, lo que no deja de ser cada vez más probable, se dé la respuesta que mitigue todo lo posible el daño. Esta reflexión nos conduce a otra, y es que los Estados árticos están cada vez más lejos de proteger este océano de los riesgos que la exploración y explotación de hidrocarburos puede generar.

### 4.3. La navegación en el Ártico

El progresivo deshielo del Ártico tiene como consecuencia la apertura de nuevas rutas marítimas. El mítico paso del noroeste, al que se suma la ruta del norte y la ruta transpolar no son ya posibles rutas que se abrirán en el futuro, sino que al menos las dos primeras ya se han abierto. De hecho, en la ruta del norte determinados puertos, como el de Múrsmsk o Petropavlosk no se hielan en todo el año, pero en todo caso, esta ruta, se puede navegar entre julio y octubre sin necesidad de recurrir a buques rompehielos. Esta ruta está destinada a ser navegada por cargueros fundamentalmente al servicio del transporte de mercancías, así como de buques tanque, tanto petroleros, como quimiqueros o gaseros. El paso del noroeste, sin embargo, está abriéndose a los buques turísticos, cruceros<sup>58</sup>. La ruta transpolar, por su parte, no se encuentra abierta aún. Cruza el océano Ártico por espacios de alta mar, desde el estrecho de Bering hacia Islandia, atravesando el Polo norte geográfico y se prevé que sea navegable a partir de 2030<sup>59</sup>.

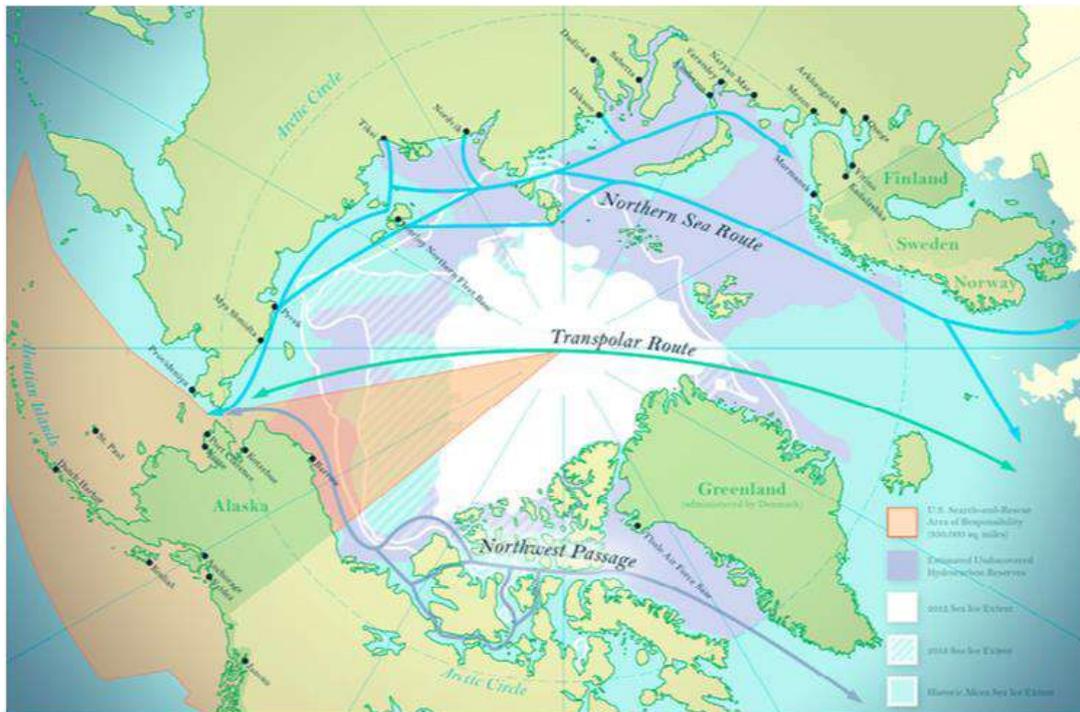
---

el acuerdo entre Canadá y Dinamarca (1983) y su plan de contingencia, el acuerdo de Copenhague (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia 1993, revisado en 1998), el acuerdo entre Finlandia y Rusia (1989), y el acuerdo Canadá- Estados Unidos y su plan de contingencia (1983, revisado en 2003). Vid. RISE, I.H., *The Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic. The Establishment of an Arctic Oil Spill Regime*, The Arctic University of Norway, June 2014, p. 39 y ss.

<sup>57</sup> Id., p. 49 y ss.

<sup>58</sup> “Nearly 25 million tonnes of oil and Liquefied Natural Gas from Russian Arctic could be transported through the Northern Sea Route by 2021 and container traffic through [this route] would be economically attractive”. SAKHUJA, V., “The Polar Code and Arctic Navigation”, *Strategic Analysis*, vol. 38-6, 2014, p. 803.

<sup>59</sup> Vid. <https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch1en/conc1en/polarroutes.html> consultado el 21 de diciembre de 2017.



Fuente: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2014-12-11/breaking-ice> consultado el 21 de diciembre de 2017.

Dadas estas circunstancias, no cabe duda de que el Ártico ya es navegable y de que esta navegación se va a incrementar en el futuro, al tiempo que los riesgos por contaminación, que no son menores, sino realmente preocupantes, a tenor del análisis llevado a cabo por Ghosh y Rubly que indican que “increasing commercial shipping throughout the region is also introducing increased risks to the Arctic environment through possibilities of vessels groundings, collisions, oil spills, pollution, and other environmental impacts. In addition to this, the region’s remoteness, lack of support, untested search and rescue infrastructure, lack of ports for refuge, lack of accurate well-researched hydrographic charts, and shortage of experienced and well-trained crews further amplify the risks of navigating vessels through these icy waters”<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> GOSH, S., y RUBLY, C., “The emergence of Arctic shipping: issues, threats, costs, and risk-mitigating strategies of the Polar Code”, *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, vol. 7-3, 2015, p. 180.

Jabour enumera los siguientes: “Risks specifically included are: (i) ice in various forms, and the effects it can have on a vessel; (ii) low temperaturas; (iii) light regime (especially extended periods of either darkness or light); (iv) remoteness, severe weather and high latitude; and (v) poorly chartered and serviced waters (especially relating to Access to ice

Para intentar dar respuesta a estos riesgos, la Organización Marítima Internacional (OMI) ha promovido un Código Polar (Código Internacional para los buques que operan en aguas polares- International Code of Safety for Ships operating in Polar Waters) con el objeto de hacer la navegación polar lo más segura posible, tanto en el Ártico como en la Antártida.

El Código Polar constituye un importante avance en la medida en que aborda los retos que plantean la seguridad y la protección ambiental de los buques que navegan en condiciones extremas y donde la infraestructura es muy limitada, por no decir inexistente. Además, como indica Brighman, en el Ártico, el Código Polar se vincula también a la protección de las comunidades indígenas, especialmente las que habitan en la costa y en el respeto de sus formas tradicionales de vida<sup>61</sup>.

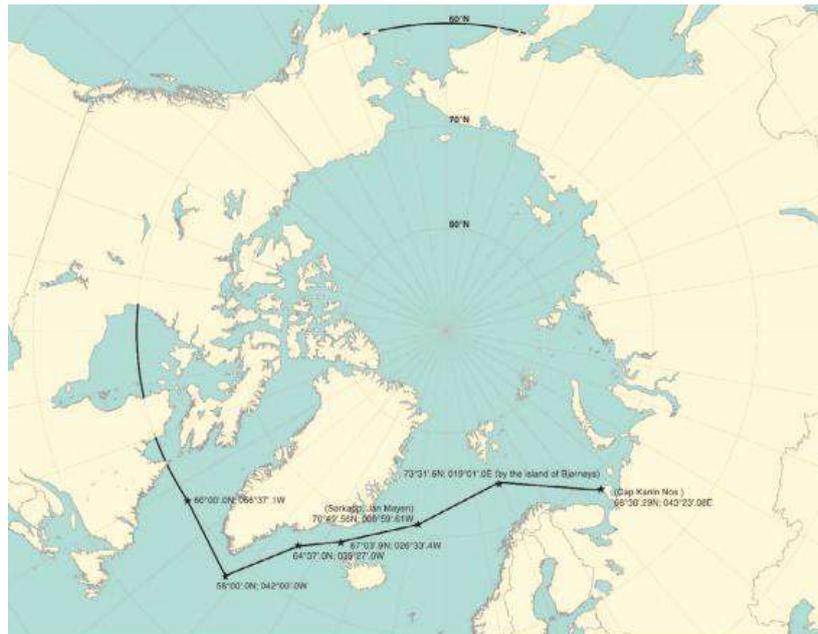
El Código Polar fue adoptado en el marco de la OMI, al tiempo que las enmiendas al Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (nuevo capítulo XIV de SOLAS) y al Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (anexos I, II, IV y V de MARPOL 73/78), adoptadas, respectivamente en el 94º período de sesiones del Comité de seguridad marítima en 2014 y en el 68º período de sesiones del comité de protección del medio marino (2015). Ha entrado en vigor el 1 de enero de 2017.

El ámbito territorial de aplicación se circunscribe a las aguas árticas, de conformidad con la siguiente imagen:

---

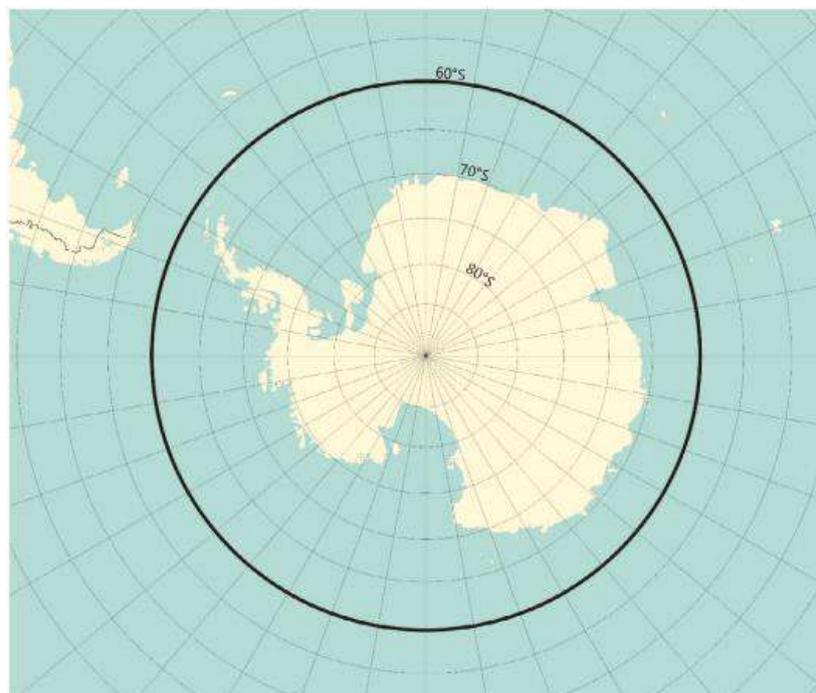
forecasting)”. JABOUR, J., “Progress towards the mandatory code for polar shipping”, *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, vol. 6-1, 2014, p. 65.

<sup>61</sup> BRIGHMAN, L.W., “The Developing International Maritime Organization Polar Code”, *Arctic Yearbook*, 2014, p. 1.



Fuente: Código Internacional para los buques que operen en aguas polares (Código Polar), Texto refundido del Código Polar que figura en los anexos de las Resoluciones MSC 385 (94) y MEPC.264 (68), adoptadas en Londres el 21 de noviembre de 2014 y el 15 de mayo de 2015, respectivamente. BOE nº 197, de 5 de mayo de 2017, p. 35983.

Y a las aguas antárticas:



Fuente: Código Internacional para los buques que operen en aguas polares (Código Polar), Texto refundido del Código Polar que figura en los anexos de las Resoluciones MSC 385

(94) y MEPC.264 (68), adoptadas en Londres el 21 de noviembre de 2014 y el 15 de mayo de 2015, respectivamente. BOE n° 197, de 5 de mayo de 2017, p. 35982.

En relación al contenido del Código Polar es de naturaleza técnica y básicamente prevé la necesidad de certificar los buques que puedan operar en estas aguas<sup>62</sup>. La parte I, que se divide en dos, A y B. La subparte I-A se centra en cuestiones de seguridad, donde además de introducirse un Manual de operaciones en aguas polares (Parte I-A, Capítulo 2), regula la estructura del buque, la estabilidad, la integridad estanca tanto al agua como a la intemperie, la instalación de máquinas, la seguridad y la protección contra incendios, los dispositivos y medios de salvamento, la seguridad de la navegación, las comunicaciones, la planificación del viaje y la dotación y formación. Por otro lado, la Parte I-B incluye orientaciones adicionales que complementan la primera.

La parte II, con la misma estructura que la anterior, regula en la subparte II-A las medidas de prevención de la contaminación por hidrocarburos, por sustancias nocivas líquidas transportadas a granel, por sustancias perjudiciales transportadas por mar en bultos, por las aguas sucias de los buques y por las basuras de los buques. La parte II-B, complementa la anterior mediante orientaciones, entre las que destaca la recomendación para reducir el riesgo de transferencias de especies acuáticas invasivas<sup>63</sup>.

Finalmente, en los apéndices figuran el modelo de certificado para los buques polares y el inventario del equipo, así como el modelo de índice para el Manual de operaciones en aguas polares.

Desde mi punto de vista, no cabe duda de los esfuerzos realizados por la OMI para intentar dar respuesta a los riesgos que la navegación por los espacios polares plantea, ahora bien, la puesta a prueba del Código Polar servirá para saber si realmente ha sido capaz de no ya evitar, sino controlar los daños a estos hábitats tan frágiles.

---

<sup>62</sup> Los buques se han clasificado en tres categorías:

A): “Buque proyectado para operar en aguas polares en, como mínimo, hielo medio del primer año, que puede incluir trozos de hielo viejo.

B) Buque no incluido en la categoría A, proyectado para operar en aguas polares en, como mínimo, hielo delgado del primer año que puede incluir trozos de hielo viejo.

C) Buque proyectado para operar en aguas libres o en condiciones de hielo menos rigurosas que las de las categorías A y B”. Código Polar, definiciones.

<sup>63</sup> Vid., TESAR, C., DOWNIE, R., y WALMSLEY, “Getting Arctic Shipping Back on Course”, *Arctic Yearbook*, 2015, p. 3.

## 5. LA AGENDA 2030 Y EL ÁRTICO

Por otro lado, en el plano universal, la Agenda 2030 aglutina una serie de objetivos que superan y amplían el marco anteriormente establecido a través de los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La Agenda 2030, de la mano de los ODS, pretende, como señala Díaz Barrado “poner en marcha una obra de gran envergadura que asegure, por fin, el bienestar de la humanidad”<sup>64</sup>, ya que los retos que se quieren abordar con esta nueva agenda son, en verdad, impresionantes y abarcan cuestiones tradicionales como el fin de la pobreza, el hambre cero, la educación de calidad, pero también se enfoca hacia elementos nuevos como la industria, la innovación, las infraestructuras o las ciudades y comunidades sostenibles. En este sentido, los ODS se caracterizan por proporcionar una visión holística de los problemas que atenazan al mundo, e interdependiente en tanto que afecta a los países desarrollados y en desarrollo, al tiempo que el papel de las alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil va a jugar un papel crucial y transversal en la realización de los objetivos.

Los ocho Estados árticos no han mostrado un especial interés por presentar la problemática ártica ante el cambio climático en foros multilaterales, como se demuestra en las Conferencias de las partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Como ha estudiado Duyck, de los tres actores que podían hacer constar la especial vulnerabilidad de la región en este ámbito –Estados, comunidades indígenas e investigadores–, sólo los últimos han conseguido introducir sus trabajos y preocupaciones en la agenda, sobre todo en las actividades colaterales a las Conferencias. Los Estados, por su parte, han incidido en sus informes periódicos acerca de la necesidad de profundizar en la investigación científica. Asimismo, la visibilidad del Consejo Ártico también es muy limitada, y ello debido a su naturaleza y a la falta de personalidad jurídica, y porque algunos de los participantes en este foro han insistido en que el Consejo no participe en las negociaciones, lo que conduce a una situación paradójica: “while the Arctic states have repeatedly emphasized the importance of tackling Arctic climate change in each ministerial declaration adopted by the Arctic Council, they have done relatively little to promote this specific agenda under the aegis of the United Nations Framework Convention on Climate Change”.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> DÍAZ BARRADO, C.M. “Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 2016, p. 8.

<sup>65</sup> DUYCK, S., “What Role for the Arctic in the UN Paris Climate Conference (COP-21)?”, *op. cit.*, p. 4 y ss. Cita textual en p. 5.

Y tampoco lo han hecho en la Agenda 2030. Ni la Resolución 70/1 por la que se aprueba la Agenda 2030<sup>66</sup>, ni el Informe del Secretario General de seguimiento<sup>67</sup> aluden al Ártico y a su situación de especial vulnerabilidad en el contexto del cambio climático. Ahora bien, la presidencia finlandesa en el Consejo Ártico que se desarrollará entre 2017 y 2019 parece que puede dar cabida a la entrada de los ODS en la región. Así el programa de la presidencia indica: “The goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development, adopted by the United Nations in 2015, are global in scope and apply also in the Arctic. Sustainable development is at the core of the Arctic Council mandate. Accordingly, Finland proposes to explore how the Agenda 2030 framework can be used in Arctic cooperation for the benefit of humans and nature”<sup>68</sup>. Además, el preámbulo de la Declaración de Fairbanks reafirma el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y con la realización de la agenda para 2030<sup>69</sup>.

De acuerdo con la Declaración realizada al comienzo de la presidencia finlandesa, dos son los ámbitos en los que la ODS pueden tener cabida en la actuación del Consejo Ártico: en la protección de los mares a través de la posible Red pan-ártica de áreas marinas protegidas<sup>70</sup> y en la promoción del bienestar de las personas que habitan el Ártico, especialmente de las comunidades indígenas<sup>71</sup>.

---

<sup>66</sup> A/RES/70/1 de 21 de octubre de 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

<sup>67</sup> Progresos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, Informe del Secretario General, E/2017/66 de 11 de mayo de 2017.

<sup>68</sup> Exploring Common Solutions –Finland’s Chairmanship Program for the Arctic Council 2017-2019. El compromiso de Finlandia con la Agenda 2030 es firme y puede comprobarse en VVAA., *Sustainable Development Action- the Nordic Way. Implementation of the Global 2030 Agenda for Sustainable Development in Nordic Cooperation*, Nordic Council of Ministers, 2017, p. 23 y ss.

<sup>69</sup> Fairbanks Declaration 2017, disponible en [https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/1910/EDOCS-4072-v5-ACMMUS10\\_FAIRBANKS\\_2017\\_Fairbanks\\_Declaration-2017.pdf?sequence=9](https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/1910/EDOCS-4072-v5-ACMMUS10_FAIRBANKS_2017_Fairbanks_Declaration-2017.pdf?sequence=9) consultado el 22 de diciembre de 2017.

<sup>70</sup> “The United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development calls for conserving at least 10 percent of coastal and marine areas by 2020. This is addressed by the “Framework for a Pan-Arctic Network of Marine Protected Areas” (2015).” Exploring Common Solutions –Finland’s Chairmanship Program for the Arctic Council 2017-2019.

<sup>71</sup> “The well being of the people living in the Arctic is supported by the three indivisible pillars of sustainable development: economic, social and environmental. The human dimension of the Arctic Council’s work covers such areas as health, water, energy, infrastructure, and indigenous cultures and languages, and thus contributes to the implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs) of the United Nations 2030 Agenda”.

### 5.1. La Red pan-ártica de áreas marinas protegidas

De las tres actividades señaladas *supra* que constituyen importantes riesgos medioambientales para el Ártico, dos de ellas – la exploración y explotación de hidrocarburos y la navegación- van a realizarse en zonas sometidas a la jurisdicción de los Estados ribereños. Por su parte, la pesca se ha cerrado en el océano Ártico central, alta mar, pero no en las ZEE de los Estados ribereños<sup>72</sup>.

Las áreas marinas protegidas, reguladas a nivel interno, permiten controlar la actividad humana y el tráfico marítimo, limitar o impedir la pesca, modificar la ruta de los barcos o mejorar el diseño de los buques. El Consejo Ártico tiene como objetivo en este ámbito, facilitar la creación de una red de áreas marinas protegidas o red pan-ártica, dentro de las ZEE de los Estados ribereños. Desde 1996 el mapeo de las áreas protegidas, tanto marinas como terrestres ha sido objeto de estudio por el Consejo Ártico. El CAFF diseñó la Estrategia de la Red de áreas protegidas circumpolares y su Plan de acción. En 2004, el Consejo Ártico instó al establecimiento de una Red y en 2009 el PAME solicitó la identificación de las áreas de mayor importancia ecológica y cultural para otorgarles protección, y en 2013, AMAP, CAFF y SDWG identificaron 97 lugares que cumplían los criterios de la OMI para ser calificados como áreas marinas especialmente sensibles. Finalmente, el informe del PAME de 2015 ha sido el decisivo paso que puede conducir a concretar esta red<sup>73</sup>.

Así, el PAME es el encargado de establecer un marco para la creación de esta red, definiéndola como “an ecologically representative and well-connected collection of individual marine protected areas and other effective area-based conservation measures in the Arctic that operate cooperatively, at various

---

Finland proposes to explore how the SDGs can be further used in strengthening the economic and social progress and cultural self-expression of Arctic communities. Sustainable human development builds on strong basic education, sustainable work, and well-functioning health and social services. The goal must be to ensure the positive future perspectives in the inhabitants and to improve the safety of the communities in the Arctic”.  
Id.

<sup>72</sup> MORRIS, K., y HOSSAIN, K., “Legal Instruments for Marine Sanctuary in the High Arctic”, *Laws*, vol. 10-5, 2016, p. 1 y ss.

<sup>73</sup> *The case for a Pan-Arctic Marine Protected Areas Network from the standpoint of marine mammal protection*, A briefing by the Environmental Investigation Agency Protection of the Arctic Marine Environment (PAME) working group meeting 1 February 2016, Stockholm, disponible en [https://content.eia-global.org/assets/2016/02/Moving\\_from\\_Study\\_to\\_Action.pdf](https://content.eia-global.org/assets/2016/02/Moving_from_Study_to_Action.pdf) consultado el 22 de diciembre de 2017.

spatial scales, and with a range of protection levels, in order to achieve the long-term conservation of the marine environment with associated ecosystem services and cultural values more effectively and comprehensively than individual sites could alone”.<sup>74</sup>

Esta red permitiría la cooperación regional en la gestión de las áreas, pero requiere, obviamente, que los Estados procedan a la creación de dichas áreas para que sean incluidas en la red, por lo que el último término, la creación de la red va a depender de la voluntad política de los Estados ribereños y de sus prioridades en sus ZEE. La creación de esta red se enmarca en la realización del ODS 14<sup>75</sup>, más concretamente las metas 14.2<sup>76</sup>, 14.3<sup>77</sup> y 14.5<sup>78</sup>. Ahora bien, queda un largo camino por recorrer y ello por los diferentes enfoques de los Estados ribereños en relación a estas áreas<sup>79</sup>, aunque no cabe duda de que es un paso importante hacia la preservación de espacios de alto valor.

## 5.2. El desarrollo sostenible y los pueblos indígenas del Ártico

El SDWG considera que la adopción de la Agenda 2030 constituye un paso importante para reforzar las actividades relacionadas con el desarrollo sostenible en el Ártico, para lo cual, es imprescindible armonizar tres elementos: la equidad social, el desarrollo económico y la protección medioambiental. Para ello, y coincidiendo con el *timing* previsto en los ODS, el SDW ha lanzado un Plan estratégico que tiene como prioridades revitalizar las comunidades, realizar una evaluación de la situación económica, fomentar las oportunidades educativas, promover el legado y la cultura de las comunidades árticas, mejorar la salud, las infraestructuras, el transporte, la reducción, incluso, la eliminación de las desigualdades, facilitar la investigación en el

---

<sup>74</sup> PAME, *Framework for a Pan-Arctic Network of Marine Protected Areas*, PAME-Arctic Council, 2015, p. 12.

<sup>75</sup> Vid., *Arctic Marine Protected Area Network Toolbox Project (2017-2019)*, by Sweden, Finland and Canada (Government), disponible en <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=18421> consultado el 22 de diciembre de 2017.

<sup>76</sup> “De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos”.

<sup>77</sup> “Minimizar y abordar los efectos de la acidificación de los océanos, incluso mediante una mayor cooperación científica a todos los niveles”.

<sup>78</sup> “De aquí a 2020, conservar al menos el 10% de las zonas costeras y marinas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible”. Vid. Sitio web del ODS 14, disponible en <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/oceans/> consultado el 21 de diciembre de 2017.

<sup>79</sup> PAME, *Framework for a Pan-Arctic Network of Marine Protected Areas*, *op. cit.* P. 17.

ámbito del desarrollo sostenible, el uso sostenible de la energía, y mejorar el acceso al agua y a los servicios sanitarios<sup>80</sup>. Los retos son de importantes dimensiones, y nuevamente su realización va a depender de la voluntad política de los Estados por llevarlos a cabo.

## 6. REFLEXIÓN FINAL

Varias son las reflexiones que se pueden extraer del análisis realizado. La primera, es que una protección total del océano Ártico, equiparándolo a la Antártida, esto es, la consecución de un Tratado Ártico está más lejos que nunca. Hoy, el Ártico es un espacio de interés económico, y, en consecuencia, se está primando una visión netamente pragmática, en tanto que el Ártico se está utilizando, ya sea para explorar y explotar sus recursos o para navegarlo. En consecuencia, las normas que se están adoptando tienen por finalidad regular las actividades con el objeto de intentar prevenir los daños y, en el caso de que se produzcan, responder con prontitud. Pero no protegerlo, salvo en un sector muy específico, como es la pesca en las áreas situadas más allá de la jurisdicción de los Estados.

Hay que destacar que en los últimos años se están produciendo avances significativos de derecho duro en el Ártico, que, si bien tienen como finalidad última proteger el medio ambiente, su operatividad descansa en sentar las bases de su exploración y posterior explotación, así como de su navegación. Es cierto que hay que congratularse por la irrupción del *hard law* en el Ártico, cuya presencia era limitada y en ocasiones confusa, además de muy sectorializada, como se ha visto al estudiar las normas clásicas de protección medioambiental en el Ártico. Y es que los tratados han llegado para quedarse.

En este contexto se plantea el encaje de la Agenda 2030 en la presidencia finlandesa de turno en el Consejo Ártico. Dos son los ámbitos en los que los ODS tienen desarrollo en el Ártico: la creación de una Red pan-ártica de zonas marinas protegidas dentro de las 200 millas y el Plan estratégico para el desarrollo sostenible de las comunidades indígenas del Ártico, lo cual no deja de ser una aproximación muy limitada. Con todo, quedan dos años de presidencia finlandesa por delante en los que habrá que estar atentos a la evolución de la realización de la Agenda 2030.

Pero, en definitiva, ante este panorama, y guardando en la memoria la imagen del Ártico inexpugnable de las grandes expediciones, el desierto blanco y prístino, no se puede ser sino pesimista. El Ártico se va a continuar

---

<sup>80</sup> SDWG, *Strategic Framework 2017*, SDWG-Arctic Council, 2017, p. 7 y ss.

degradando y deshelando, lo que es una catástrofe, no solo para la región, sino para el planeta en su conjunto. Y no parece que los Estados árticos tengan la voluntad de poner freno a esta tendencia.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- ARICHE, M., “La gobernanza de la biodiversidad marina en zonas fuera de la jurisdicción nacional: desafíos y perspectivas”, *Revista de Estudios Jurídicos*, nº 16, 2016.
- BLANCHAR, C., “Fragmentation in high seas fisheries: Preliminary reflections on a global oceans governance approach”, *Marine Policy*, vol. 84, 2017.
- BRIGHMAN, L.W., “The Developing International Maritime Organization Polar Code”, *Arctic Yearbook*, 2014.
- CONDE PÉREZ, E., y YANEVA, Z.V., “Arctic outer continental shelf”, en CONDE PÉREZ, E., e IGLESIAS SÁNCHEZ, S., *Global Challenges in the Arctic Region*, Routledge, 2017.
- DÍAZ BARRADO, C.M. “Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 2016.
- DUYCK, S., “What Role for the Arctic in the UN Paris Climate Conference (COP-21)?”, *Arctic Yearbook*, 2015.
- FOLKESTAD SOLTVEDT, I., “Soft Law, Solid Implementation? The Influence of Precision, Monitoring and Stakeholder Involvement on Norwegian Implementation of Arctic Council Recommendations”, *Arctic Review on Law and Politics*, vol. 8, 2017.
- FOLKESTAD SOLTVEDT, I., y VIGELAND ROTTEM, S., *The Arctic Council: Policy Recommendations and National Implementation*, FNI Report 7/2016.

- GOSH, S., y RUBLY, C., “The emergence of Arctic shipping: issues, threats, costs, and risk-mitigating strategies of the Polar Code”, *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, vol. 7-3, 2015.
- HOEL, A.H., “Fish, fisheries and fisheries management in the Arctic Ocean”, *Barents Observer*, March 11, 2014.
- JABOUR, J., “Progress towards the mandatory code for polar shipping”, *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, vol. 6-1, 2014.
- KLEPIKOV, A., DANILOV, A., y DMITRIEV, V., “Consequences of Rapid Arctic Climate Changes”, en NORDQUIST, M.H., NORTON MOORE, J., y SKARIDOV, A.S., *International energy policy, the Arctic and the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.
- LIU, D., “The 2015 Oslo Declaration on Arctic High Seas Fisheries: The Starting Point Towards Future Fisheries Management in the Central Arctic Ocean”, *Arctic Yearbook*, 2017.
- MANERO SALVADOR, A., *El deshielo del Ártico: retos para el Derecho Internacional. La delimitación de los espacios marinos y la protección y preservación del medio ambiente*, Aranzadi-Thomson Reuters, 2011.
- MARCINIAK, K.J., “New implementing agreement under UNCLOS: A threat or an opportunity for fisheries governance?”, *Marine Policy*, vol. 84, 2017.
- MIN, P., “Fisheries issue in the Central Arctic Ocean and its future governance”, *The Polar Journal*, vol. 7-2, 2017.
- MOLENAAR, E.J., “The Oslo Declaration on High Seas Fishing in the Central Arctic Ocean”, *Arctic Yearbook*, 2015.
- MORRIS, K., y HOSSAIN, K., “Legal Instruments for Marine Sanctuary in the High Arctic”, *Laws*, vol. 10-5, 2016.
- OPPENHEIMER, P. y MA, M., “The Arctic Council’s Task Force on Arctic Marine Cooperation”, *Arctic Yearbook*, 2016.

- PAME, Framework for a Pan-Arctic Network of Marine Protected Areas, PAME-Arctic Council, 2015.
- PHARAND, D., “The Arctic Waters and the Northwest Passage: a Final Revisit”, *Ocean Development and International Law*, 2007.
- RAYFUSE, R.G., *Non-flag State Enforcement in High Seas Fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
- RISE, I.H., The Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic. The Establishment of an Arctic Oil Spill Regime, The Arctic University of Norway, June 2014.
- ROSELLO, M., “Cooperation and unregulated fishing: interactions between customary international law, and the European Union IUU fishing regulation”, *Marine Policy*, vol. 84, 2017.
- ROSSI, C.R., “The club within the club: the challenge of a soft law framework in a global Arctic context”, *The Polar Journal*, vol. 5-1, 2015.
- SAKHUJA, V., “The Polar Code and Arctic Navigation”, *Strategic Analysis*, vol. 38-6, 2014.
- SÁNCHEZ RAMOS, B., “La institucionalización de la cooperación en el Ártico: una mirada al Consejo Ártico”, en SOBRIDO PRIETO, M., (coord.), *Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales*, Tirant lo Blanch, 2017.
- SDWG, *Strategic Framework 2017*, SDWG-Arctic Council, 2017.
- SOBRIDO PRIETO, M., “La Gobernanza del Ártico”, en SOBRIDO PRIETO, M., (coord.), *Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales*, Tirant lo Blanch, 2017.
- TESAR, C., DOWNIE, R., y WALMSLEY, “Getting Arctic Shipping Back on Course”, *Arctic Yearbook*, 2015.

- *The case for a Pan-Arctic Marine Protected Areas Network from the standpoint of marine mammal protection*, A briefing by the Environmental Investigation Agency Protection of the Arctic Marine Environment (PAME) working group meeting 1 February 2016.
- THIMTCHENKO, L., “The Legal Status of the Northern Sea Route”, *Polar Record*, 1994.
- VALK, N., Arctic Council Soft Law: An Effectiveness Analysis, University of Ottawa, 23 July 2012.
- VAN PELT, T.I., HUNTINGTON, H.P., ROMANENKO, O.V., y MUETER, F.J., “The missing middle: Central Arctic Ocean gaps in fishery research and science coordination”, *Marine Policy*, vol. 85, 2017.
- VVAA., *Fisheries Management and the Arctic in the context of Climate Change*, European Parliament, Directorate-General for internal policies, Policy Department, Structural and Cohesion Policies, Fisheries, 2015.
- VVAA., Sustainable Development Action- the Nordic Way. Implementation of the Global 2030 Agenda for Sustainable Development in Nordic Cooperation, Nordic Council of Ministers, 2017.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de abril de 2018*

## “La regularización de instalaciones de alta tensión abierta por el Real Decreto 337/2014: el reglamento no lo puede todo”

### “The High-Voltage Facilities Regularisation Set Out By Royal Decree 337/2014: Cabinet Cannot Do Every Thing”

**Autor:** Manuel Peláez Muras. Cuerpo Superior Jurídico de la Administración de Castilla-La Mancha. Letrado de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Especialista en Contratación Pública del Banco de España<sup>1</sup>

**Fecha de recepción:** 15/ 02/ 2018

**Fecha de aceptación:** 21/ 03/2018

#### **Resumen:**

El Real Decreto 337/2014, de 9 de mayo, establece un procedimiento de regularización *ex post facto* de instalaciones y líneas eléctricas de alta tensión no autorizadas. Desde un punto de vista ambiental, la legalidad y consecuencias de este procedimiento son bien dudosas, puesto que obvia la evaluación de impacto ambiental y otros trámites de protección del medio, como los informes de evaluación de las repercusiones sobre espacios protegidos, previstos en la legislación española y europea. Además, esta disposición invade las competencias de las Comunidades Autónomas, vulnera principios elementales del derecho intertemporal e incluso la misma legislación del sector

---

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas en este artículo solo comprometen al autor y no deben atribuirse a ninguna de esas instituciones.

eléctrico que se supone que viene a desarrollar. Habrá que recordar a nuestras autoridades que *el Reglamento no lo puede todo*<sup>2</sup>.

### Abstract:

Royal Decree 337/2014, of 9 May 2014, provides for an *ex post facto* regularisation procedure for unauthorized high-voltage facilities and lines. From an environmental perspective, the lawfulness and consequences of this procedure are dubious, since it disregards environmental impact assessment and other legal mechanisms intended to protect the environment, such as the assessment of implications on protected habitats, required both by national and by the European legislation. Yet, it also encroaches regional powers and violates fundamental principles of transitory law, as well as the very energy legislation that the Royal Decree is said to implement. Shall we remind our authorities that *Cabinet cannot do every thing*.

**Palabras clave:** Energía. Instalaciones eléctricas. Alta tensión. Reglamentos técnicos. Evaluación ambiental. Espacios protegidos. Legalización. Regularización. Urbanismo. Derecho europeo. Competencias autonómicas

**Key words:** Energy. Power facilities. High voltage. Technical regulations. Environmental impact assessment. Protected habitats. Legalization. Regularization. Urban planning. European law. Regional powers

<sup>2</sup> Para explicar el concepto de “fuerza de ley”, como norma irresistible y no condicionada por ninguna otra (salvo la Constitución), en tanto que producto normativo de los representantes de la voluntad popular, en contraposición a los reglamentos del Gobierno, que necesariamente son limitados y necesitan de justificación caso por caso, la doctrina suele echar mano de una expresiva, aunque en otro sentido anacrónica, frase del constitucionalismo inglés, según la cual *la Ley lo puede todo, menos cambiar un hombre en mujer*. Así, en GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón (2011: 122 y 129).

En realidad, el adagio original es ligeramente diferente, pues no alude a la Ley, sino al Parlamento. Su popularización se debe al teórico político ginebrino Jean-Louis DE LOLME, quien la introdujo en la primera edición inglesa de su obra *La Constitución de Inglaterra*:

[...] for it is a fundamental principle that Parliament can do every thing *except* making a Woman a Man, or a Man a woman. [DE LOLME, Jean-Louis: 1785, 90].

Un subtítulo más castizo habría sido *Déjenme a mí los reglamentos*, por la cínica ocurrencia que suele atribuirse al Conde de Romanones: “otros hagan las leyes y a mí me dejen hacer los Reglamentos, que ya me encargaré de acoplar los [a] mis deseos” (RUIPÉREZ Y ALAMILLO, Javier [2017:63]) o “dejaría a mis enemigos redactar la ley, a cambio de que me permitiesen después redactar su reglamento” (MARTÍN DÍEZ-QUIJADA, Ángel [1974:63-64]).

## Sumario:

1. Introducción y propósito de este estudio
2. Los trámites necesarios para regularizar una instalación no autorizada según el Real Decreto 337/2014
3. La aparente vulneración de las competencias autonómicas
  - 3.1 La incidencia sobre las instalaciones de competencia autonómica
  - 3.2 El establecimiento de un procedimiento básico de regularización mediante una norma reglamentaria
    - 3.2.1 Viabilidad general de aprobar reglamentos básicos
    - 3.2.2 Viabilidad de aprobar reglamentos básicos de desarrollo de una ley, aunque la ley guarde silencio sobre tal posibilidad
    - 3.2.3 El Legislador quiso agotar en la LSE la regulación básica de los procedimientos autorizatorios. Por tanto, un reglamento que establece un procedimiento de regularización con carácter básico vulnera la LSE y, mediatamente, las competencias de las Comunidades Autónomas
4. Un número considerable de incumplimientos sustantivos del ordenamiento jurídico
  - 4.1 Los límites de los reglamentos ejecutivos
  - 4.2 La sustitución del procedimiento autorizatorio compuesto de la LSE por un solo trámite de acta de puesta en servicio
  - 4.3 La resurrección de la legislación que regía cuando la instalación clandestina comenzó a operar
    - 4.3.1 La resurrección de las leyes y reglamentos eléctricos. Las normas de derecho transitorio y sus límites naturales
    - 4.3.2 La resurrección de otras normas sectoriales (urbanísticas, ambientales...)
    - 4.3.3 Normas y principios de derecho intertemporal que se vulneran
  - 4.4 El intento de regularizar las instalaciones clandestinas desde el punto de vista urbanístico y ambiental
5. Sobre la vulneración de las normas ambientales en particular. El intento de sustraerse a los instrumentos de evaluación previa y de participación del público
  - 5.1 Evaluación de las repercusiones en espacios protegidos

- 5.2 Evaluación ambiental de proyectos en general
  - 5.2.1 Proyectos sujetos a evaluación
  - 5.2.2 La necesaria inserción de la evaluación en el procedimiento de regularización
  - 5.2.3 La obligación de evaluar proyectos de acuerdo con la normativa vigente cuando se presenta la solicitud, aunque sean proyectos ya iniciados
- 5.3 El incumplimiento del derecho de participación en los asuntos relacionados con el medio ambiente
- 6. Bibliografía

#### Contents:

- 1. Introduction and Purpose of This Study
- 2. The Steps Required For Regularizing an Unauthorized Installation under Royal Decree 337/2014
- 3. An Apparent Encroachment on Regional Powers
  - 3.1 The impact on facilities under regional jurisdiction
  - 3.2 The establishment of a uniform, framework procedure by a National Cabinet's regulation
    - 3.2.1 General feasibility of passing national, uniform regulations executable by regions
    - 3.2.2 Feasibility of passing uniform regulations implementing a law, in spite of the law being silent thereto
    - 3.2.3 The Legislator wanted to complete national uniform rules with the LSE. Therefore, a Cabinet's regulation establishing a uniform regularization procedure infringes LSE and, mediately, regions competences
- 4. A Considerable Number of Infringements of Substantive Law
  - 4.1 The limits of implementing regulations
  - 4.2 The replacement of a complex authorization procedure with a single entry-into-service formality
  - 4.3 The resurrection of the laws that were applicable when the clandestine facilities started working
    - 4.3.1 The resurrection of the electric laws and regulations. Transitory rules and their natural limits
    - 4.3.2 The resurrection of other sector norms (urban planning, environmental...)
    - 4.3.3 Transitory rules and principles infringed

- 4.4 The attempt to legalize the clandestine facilities from an urban and environmental perspective
5. On the Environmental Laws Violations. The Attempt to Avoid Environmental Assessment and Public Participation in Matters Related To Environment
  - 5.1 Assessment of implications for protected habitats
  - 5.2 Environmental impact assessment in general
    - 5.2.1 Projects subject to assessment
    - 5.2.2 The necessary completion of the assessment within the regularization procedure
    - 5.2.3 The duty to assess the project under the legislation in force by the time the application is submitted, although the project has been already initiated
6. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN Y PROPÓSITO DE ESTE ESTUDIO

En el «Boletín Oficial del Estado» de 9 de junio de 2014 se publicó el Real Decreto 337/2014, de 9 de mayo, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión y sus Instrucciones Técnicas Complementarias ITC-RAT 01 a 23.

Esta norma abrió un procedimiento de “regularización administrativa” mediante el cual, durante un plazo de dos años, se podrían legalizar las líneas, y otras instalaciones eléctricas de alta tensión<sup>3</sup>, que “por su antigüedad, destrucción de archivos por causas de fuerza mayor, traspasos de activos entre empresas o por otras causas” no estuviesen debidamente autorizadas.

Dada la absoluta falta de transparencia en la aprobación de este procedimiento<sup>4</sup>, no se dispone de información concreta sobre la problemática

---

<sup>3</sup> Como advertencia terminológica, los reglamentos técnicos suelen distinguir entre “líneas eléctricas” e “instalaciones eléctricas”. Las primeras, lógicamente, son las conducciones empleadas para el transporte o distribución de electricidad (art. 2.1 del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión, aprobado por Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero). Las segundas, aparatos de producción y transformación de la electricidad (art. 2.1 del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión).

Otras normas aluden a las “instalaciones” de manera genérica, comprendiendo líneas e instalaciones en sentido estricto, (art. 149.1.22<sup>a</sup> CE y LSE en general), sentido en el que emplearé el término, salvo donde indique otra cosa.

<sup>4</sup> El procedimiento se introduce “de tapadillo” en las disposiciones adicionales y transitorias de una norma técnica de seguridad industrial, cuando los procedimientos autorizatorios

a la que vendría a responder y, por lo tanto, es difícil aventurar cuántas y qué tipo de líneas e instalaciones pueden haberse beneficiado de la regularización<sup>5</sup>. Empero, cuando menos, el Real Decreto 337/2014 habría abierto la posibilidad de legalizar un número considerable de instalaciones clandestinas<sup>6</sup>.

Para ello el Real Decreto diseña un procedimiento de regularización sumario que invade las competencias de las Comunidades Autónomas y se limita a un solo trámite brevísimo de emisión de un acta de puesta en marcha, cuando, según la propia legislación eléctrica, además de los informes y evaluaciones ambientales preceptivos, la autorización de las instalaciones consta de tres fases o subprocedimientos que conllevan la emisión de otros tantos actos habilitantes —autorización administrativa previa, aprobación del proyecto de la instalación o autorización de explotación y autorización operativa o acta de puesta en servicio—.

Para ese trámite se establece un plazo insólitamente reducido de solo un mes, transcurrido el cual, si la Administración no hubiese tenido tiempo de adoptar

---

suelen regularse en la normativa eléctrica en sentido estricto, sin alusión alguna en el preámbulo de esa norma, y afecta tanto a las instalaciones de alta tensión —que constituyen el objeto de la misma— como a las líneas de alta tensión, reguladas por un reglamento diferente del año 2008.

Además, parece que el proyecto normativo no fue informado por el Consejo Asesor de Medio Ambiente, ni sometido a información pública general, como exigen los artículos 16 y 19 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. (V. memoria de análisis del impacto normativo [MAIN, de 29 de abril de 2014] y Dictamen del Consejo de Estado 1106/2013, de 21 de noviembre).

<sup>5</sup> Interpretado a la letra (“o por otras causas”), el Real Decreto permite regularizar las instalaciones que carezcan de autorización por cualquier motivo, incluyendo la simple desidia o hasta la negativa abierta y dolosa a someterse a las actuaciones de control requeridas por el ordenamiento jurídico.

<sup>6</sup> En cualquier caso, ha debido ser un número lo bastante abultado como para que merezca la pena dictar disposiciones complementarias o aclaratorias del procedimiento (así, la Resolución de 10 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía, por la que se determina la información a aportar por las empresa distribuidoras que soliciten la regularización [BOJA del 16] y la Instrucción 3/2015, de 23 de diciembre, del mismo órgano directivo, sobre tramitación del procedimiento [disponible en línea] y ¡hasta aprobar por ley una tasa que grava la tramitación del procedimiento! (art. 13.tres.2 de la Ley 3/2016, de 5 de mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha).

La Resolución de 10 de diciembre de 2015 de la Junta Andaluza reconoce que “es previsible la presentación de un *número importante de solicitudes de regularización*, por lo que la información que incluirán dará lugar a un *tratamiento masivo de datos* por esta Administración de la Junta de Andalucía” (la cursiva es nuestra).

y comunicar su decisión, la regularización podría entenderse concedida por silencio administrativo<sup>7</sup>.

Finalmente, la decisión de si las instalaciones son correctas técnicamente y, por lo tanto, merecen ser legalizadas debe tomarse de acuerdo con auténticas “normas zombis”, aquellas que regían cuando la instalación comenzó a funcionar de manera clandestina, que el Real Decreto devuelve a la vida jurídica transgrediendo principios elementales del derecho intertemporal.

Siendo tantas y tan graves las irregularidades de este procedimiento, sorprende que no haya merecido atención alguna en la Academia.

Tampoco en el Foro, con la excepción de una sentencia del Tribunal Supremo que, infelizmente, ha dejado sin juzgar la legalidad de la norma (STS 303/2018, de 27 de febrero, [rec. 513/2014, ES:TS:2018:773]). El Supremo considera que la corporación recurrente, el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramanet, carece de legitimación para impugnar una disposición “que establece, *de forma general*, las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones eléctricas”<sup>8</sup>, a pesar de que algunas instalaciones localizadas en ese municipio podrían haberse beneficiado de la regularización<sup>9</sup>.

Pero si la ausencia de estudios científicos y de pronunciamientos judiciales sorprende, pasma el silencio de algunos órganos que participaron en la tramitación del Real Decreto 337/2014<sup>10</sup> y no manifestaron duda u objeción

---

<sup>7</sup> V. *infra*, apartado. 4.4 *in fine*.

<sup>8</sup> FJ 2, la cursiva es nuestra.

<sup>9</sup> La sentencia cuenta con un voto particular del magistrado Manuel BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, que cree que el recurso debió haber sido admitido.

En realidad, no está muy claro si las instalaciones en cuestión se beneficiaron o no de la regularización. El propio voto particular no va más allá de destacar “la *eventual* incidencia que, en este caso, tendría la regularización de las actuaciones administrativas llevadas a cabo, *supuestamente*, con base en la aplicación de las disposiciones transitorias del Real Decreto 337/2014, de 9 de mayo” (FJ 1 VP; cursiva añadida).

De ello depende el acierto de la decisión mayoritaria, según la cual:

El mero hecho de constar con instalaciones eléctricas proyectadas en el municipio no determina ni genera un interés legitimador en la impugnación de una norma como la de autos, de marcado contenido técnico dirigida a determinar con carácter general las condiciones y garantías de seguridad en el exclusivo ámbito de las instalaciones eléctricas. [FJ 2 STS].

Lo que tiene sentido en relación con el cuerpo del Real Decreto (el reglamento y las ITC que aprueba), pero no para las disposiciones que contemplan la regularización en la medida en la que las mismas se hubiesen aplicado a instalaciones ubicadas en el término municipal.

<sup>10</sup> Ver MAIN de 29 de abril de 2014.

alguna sobre el procedimiento: Consejo de Estado<sup>11</sup>, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente<sup>12</sup> y Comisión Nacional de la Energía, que, a su vez, recabó el parecer de los componentes del Consejo Consultivo de la Electricidad<sup>13</sup>, uno de cuyos miembros representa a las organizaciones ecologistas<sup>14</sup>.

El Consejo de Estado se limitó a hacer un par de observaciones formales, dando por supuesta la bondad del procedimiento<sup>15</sup>. La CNE, por su parte, no solo no objetó nada, sino que reclamó que el plazo concedido para la regularización se ampliase a dos años, petición que fue aceptada<sup>16</sup>.

En las páginas que siguen nos proponemos contribuir a llenar ese vacío, mostrando las graves irregularidades que, a nuestro juicio, hacen manifiestamente ilegal el procedimiento de regularización diseñado por el Real Decreto 337/2014 y las resoluciones de regularización que se hayan dictado en aplicación del mismo.

Vayan antes dos advertencias.

La primera es que este trabajo no pretende ser un ejercicio inocuo de erudición o, mucho menos, “arqueología” jurídica. Ha pasado más de un año desde que concluyó el plazo para beneficiarse de la regularización, pero todavía es posible que las organizaciones ambientalistas, los ciudadanos perjudicados por alguna instalación “amnistiada” o las propias Administraciones implicadas promuevan la revisión de las regularizaciones.

---

<sup>11</sup> Dictamen 1106/2013, de 21 de noviembre de 2013, donde la palabra “ambiente” aparece una sola vez, para indicar que el texto fue sometido a informe del Ministerio del ramo (ver la siguiente nota al pie).

<sup>12</sup> Según el Dictamen del Consejo de Estado (antecedente 13), la Secretaría General Técnica de ese Ministerio emitió informe el 15 de junio de 2012 ¡“sin formular observaciones”!

<sup>13</sup> Informe 13/2011, de 19 de mayo, de la CNE.

<sup>14</sup> V. art. 38.1 j) del entonces vigente Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía.

O el puesto estaba vacante en ese momento o su titular, por descuido u otro motivo, decidió no formular observaciones (pág. 10 Informe CNE 13/2011).

<sup>15</sup> Sobre una precisión terminológica menor y la calificación que debía darse a la norma relativa a la regularización de las líneas de alta tensión (disposición adicional, como figuraba ya en el proyecto informado, o bien, como defendía el Consejo, una disposición final de modificación del Real Decreto 223/2008, regulador de dichas líneas, que le añadiese una nueva transitoria). Celo que, por supuesto, es loable, pues las cuestiones de técnica normativa son sin duda importantes, pero que debería haber llevado al Consejo a preguntarse por cuestiones de más enjundia, como el sentido y justificación material de la regularización, y, eventualmente, su legalidad.

<sup>16</sup> Inicialmente era de un año. V. informe CNE, pág. 16-17.

Para ello, son poderosos instrumentos el derecho de acceso a los expedientes de regularización, que asiste a toda persona<sup>17</sup>, y la acción semipública que el derecho español reconoce para la defensa de derechos e intereses de contenido medioambiental<sup>18</sup>, teniendo en cuenta, además, la probable tempestividad de las acciones, ya porque las resoluciones de regularización incurran en un vicio de nulidad de pleno derecho, con lo que cabrá su revisión de oficio en cualquier momento<sup>19</sup>, ya porque, como es de esperar, esas resoluciones no se hayan publicado ni notificado personalmente a los posibles interesados, con lo que el plazo para recurrirlas aún no se habría iniciado. Si no es así, sirva al menos el esfuerzo para denunciar la manera en la que se hacen las normas en España, especialmente las normas del sector energético.

La segunda, que no pretendemos negar radicalmente toda posibilidad de que el Gobierno promueva un procedimiento de regularización de ciertas instalaciones eléctricas que carezcan de las autorizaciones preceptivas por algún motivo justificado y digno de considerarse. *De lege ferenda*, puede ser técnicamente necesario o conveniente, quién sabe si justo, y, en cuanto no exceda de sus competencias, constitucional. Pero, en todo caso, esa hipotética regularización debería instrumentarse por ley y de manera armoniosa con las exigencias ambientales y urbanísticas.

## 2. LOS TRÁMITES NECESARIOS PARA REGULARIZAR UNA INSTALACIÓN NO AUTORIZADA SEGÚN EL REAL DECRETO 337/2014

El Real Decreto 337/2014 dedica a la regularización tres preceptos: la disposición transitoria tercera, que, aunque se limita a las instalaciones de alta tensión, por reenvío, acaba operando como norma común del procedimiento;

---

<sup>17</sup> Cualquier ciudadano puede acceder a los expedientes de regularización de una instalación de alta tensión en ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. (Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Ver, en particular art. 2.3 b) y c), que considera información ambiental la referente a las medidas administrativas que afecten o puedan afectar a la “energía [...] radiaciones [...] emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente”. Asimismo, v. PELÁEZ MURAS, Manuel (2016), especialmente pág. 23-27).

<sup>18</sup> Art. 22 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, y, en términos más generosos, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que reconoce legitimación para impugnar los actos administrativos que autorizan proyectos con incidencia sobre el medio ambiente a los vecinos y a las organizaciones representativas de los intereses colectivos o difusos afectados. (Por todas, STS de 22 de abril de 2002, rec. 3799/1997, ES:TS:2002:2869, FJ 11 y 12).

<sup>19</sup> Art. 106 y 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo de las Administraciones Públicas, aplicables en virtud de la disposición transitoria 3ª b).

la disposición adicional sexta, sobre líneas de alta tensión, que esencialmente se limita a incluir una remisión a la transitoria tercera; y la disposición adicional séptima, que establece una previsión singular para las líneas de alta tensión cuyo anteproyecto, realizado de acuerdo con el Reglamento de 1968, se hubiese presentado a la Administración antes del 20 de marzo de 2010.

En concreto, la disposición transitoria tercera del Real Decreto 337/2014 reza:

Disposición transitoria tercera. Regularización administrativa de instalaciones en explotación en la fecha de obligado cumplimiento del reglamento.

Las instalaciones que por su antigüedad, destrucción de archivos por causas de fuerza mayor, trasposos de activos entre empresas o por otras causas no dispusieren del acta de puesta en servicio podrán ser regularizadas administrativamente, en el plazo de dos años desde la fecha de publicación de este real decreto, siempre que se siga el procedimiento siguiente:

1.º El titular de las instalaciones presentará solicitud de acta de puesta en servicio para la regularización administrativa ante la Administración pública competente. A dicha solicitud se le acompañará un certificado firmado por técnico titulado competente donde se haga constar:

- a) Los datos referentes a las principales características técnicas de la instalación.
- b) Declaración expresa de que la instalación cumple con la legislación y reglamento aplicable en el momento de su puesta en servicio.
- c) La referencia a una memoria anexa al certificado y suscrita por un técnico titulado en la que se detallen las características técnicas, incluyendo al menos ubicación y esquema unifilar.
- d) La referencia al acta de inspección favorable en vigor realizada por un organismo de control habilitado en el campo, o al acta de verificación en vigor de la instalación realizada por la empresa titular de la misma si se trata de empresas de producción, transporte o distribución de energía eléctrica, anexa al certificado.
- e) Vida útil asignada de la instalación.

f) Medidas urbanísticas y ambientales con objeto de respetar la ordenación de zonas verdes y espacios libres previstos en la legislación del suelo.

2.º La nueva acta de puesta en servicio se extenderá por el órgano competente en el plazo de un mes, previas las comprobaciones técnicas que se consideren oportunas. Si se tratase de una instalación que afecte a diferentes provincias, se extenderán nuevas actas de puesta en servicio por cada una de ellas, o en caso de que exista legislación autonómica que lo permita se extenderá una sola acta de puesta en servicio válida para toda la Comunidad autónoma. En el caso de instalaciones cuya autorización corresponda a la Administración General del Estado, será esta Administración la encargada de la regulación y emisión, en su caso, del acta de puesta en servicio.

Completa esta regulación la disposición adicional sexta, que extiende la regularización anotada a las *líneas de alta tensión*, cuya regulación sustantiva se halla en otra norma (el Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero y la reglamentación técnica que aprueba):

Disposición adicional sexta. Regularización administrativa de líneas en explotación en el ámbito del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad de líneas de alta tensión en la fecha de obligado cumplimiento de este real decreto.

Las líneas de alta tensión incluidas en el ámbito del Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad de líneas de alta tensión, aprobado por Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, que en la fecha de obligado cumplimiento de este real decreto estuvieran en explotación y que, por su antigüedad, destrucción de archivos por causas de fuerza mayor, traspasos de activos entre empresas o por otras causas no dispusieron del acta de puesta en servicio, podrán ser regularizadas administrativamente siempre que su titular lo solicite en el plazo de dos años desde la fecha de publicación de este real decreto en el «Boletín Oficial del Estado» y se siga el procedimiento indicado en la disposición transitoria tercera. Si se tratase de una línea que afecte a diferentes provincias, se extenderán nuevas actas de puesta en servicio por cada una de ellas, o en caso de que exista legislación autonómica que lo permita se extenderá una sola acta de puesta en servicio válida para toda la Comunidad autónoma. En el caso de líneas cuya autorización corresponda a la Administración General del Estado, será esta

Administración la encargada de la regulación y emisión, en su caso, del acta de puesta en servicio.

Finalmente, la disposición adicional séptima establece una peculiar previsión en favor de las líneas de alta tensión cuyo anteproyecto hubiese sido registrado hasta dos años después de la publicación del Reglamento de líneas de alta tensión de 2008 (Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero) pero aún no hubiesen sido puestas en servicio (para lo que contaban ya con un plazo de dos años previsto en la disposición transitoria segunda de dicho Real Decreto):

Disposición adicional séptima. Líneas de alta tensión en fase de tramitación en la fecha de obligado cumplimiento del Reglamento de Líneas de Alta Tensión.

Para aquellas líneas cuyo anteproyecto haya sido realizado de conformidad con el Reglamento de Líneas eléctricas aéreas de alta tensión aprobado por el Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre, y disposiciones que lo desarrollan, y hubiere sido presentado ante la Administración pública competente antes de los dos años posteriores a la fecha de publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión y sus instrucciones técnicas complementarias ITC-LAT 01 a 09, el titular podrá solicitar una prórroga para la puesta en servicio de la instalación.

La Administración pública competente resolverá expresa e individualizadamente, pudiendo otorgar un plazo de un máximo de dos años, a contar desde la fecha de publicación del presente real decreto en el «Boletín Oficial del Estado», para la consecución del acta de puesta en servicio.

### **3. LA APARENTE VULNERACIÓN DEL ORDEN CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS**

#### **3.1 La incidencia sobre las instalaciones de competencia autonómica**

El artículo 149.1.22<sup>a</sup> CE reserva al Estado la competencia exclusiva para “la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial”.

Además, la Constitución reconoce la competencia general del Estado para establecer las “bases del régimen minero y energético” (art. 149.1.25<sup>a</sup>).

Dentro de este contexto competencial, la disposición final primera del Real Decreto 337/2014 declara que todo el Real Decreto es básico “y se dicta al amparo de la competencia que las reglas 13.<sup>a</sup> y 25.<sup>a</sup> del artículo 149.1 de la Constitución, atribuyen al Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y sobre bases del régimen energético, respectivamente”.

Por lo tanto, es claro que la regularización instrumentada afecta tanto a las instalaciones cuya autorización incumbe al Estado como a las que corresponde autorizar a las Comunidades Autónomas.

No tenemos ninguna duda de que el Estado puede dictar normas que afecten a las instalaciones eléctricas de competencia autonómica, como Legislador de las bases del régimen energético, pese a algunas proclamaciones estatutarias<sup>20</sup>. Como indica el Tribunal Constitucional:

En materia de autorizaciones en el sector eléctrico, al Estado le corresponden las relativas a las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a más de una Comunidad o el transporte de energía salga del ámbito territorial autonómico (art. 149.1.22 CE), así como fijar las bases del régimen energético (art. 149.1.25 CE), que deben ser indudablemente respetadas cuando se otorguen autorizaciones autonómicas en relación con las restantes instalaciones eléctricas de su competencia. [SSTC 18/2011, FJ 21 y 181/2013, de 23 de octubre, FJ 3].

Cuestión diferente es si, en ejercicio de esa competencia de normación básica de todas las instalaciones eléctricas, el Estado tiene capacidad para establecer un procedimiento de regularización como el estudiado y, en concreto, con tal nivel de detalle, descendiendo incluso a precisar el plazo máximo de duración del procedimiento de regularización (¡solo un mes!) y el número de actas de

---

<sup>20</sup> Los Estatutos suelen reconocer a las Comunidades Autónomas competencia *exclusiva* sobre las “instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, cuando el transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra Comunidad Autónoma” (art. 31.1 27<sup>a</sup> del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, muy similar a otros, como el vasco, el gallego o el madrileño).

Los Estatutos de “nueva generación” posteriores al año 2006, de manera más correcta, califican la competencia sobre esas instalaciones como compartida (V. gr., art. 133 Estatuto de Autonomía de Cataluña).

puesta en servicio que deben emitirse si la instalación afecta a varias provincias<sup>21</sup>.

Sin embargo, no será necesario entrar a dilucidar si el Estado tiene o no dicha capacidad. Bastará con determinar si tiene capacidad para hacerlo mediante real decreto... y la respuesta será negativa.

### **3.2 El establecimiento de un procedimiento básico de regularización mediante una norma reglamentaria**

#### **3.2.1 Viabilidad general de aprobar reglamentos básicos**

De entrada, hay que reconocer que es constitucionalmente posible la aprobación de normas básicas de rango reglamentario. Esta posibilidad no es absoluta porque, teóricamente, queda limitada por el principio de ley formal o preferencia de ley, que comporta la exigencia de que “las bases se regulen *en principio* por ley formal ” (STC 13/89, FJ 31, cursiva añadida), pero, en la práctica, el Tribunal Constitucional ha admitido la aprobación de reglamentos básicos de manera prácticamente ilimitada, en supuestos tales como materias de carácter marcadamente técnico (STC 33/84, de 9 de marzo, FJ 2); cuestiones coyunturales o cambiantes que requieren de una adaptación continua (SSTC 77/85, FJ 16 y 149/1992, FJ 2); materias cuya naturaleza exija un tratamiento para el que las normas legales resulten inadecuadas por sus mismas características (STC 77/85, FJ 15); o incluso por la imposibilidad material de que una ley agote los aspectos básicos de una materia en concreto (STC 184/12, FJ 5)<sup>22</sup>.

Por tanto, el Real Decreto difícilmente sería inconstitucional por el solo motivo de su rango normativo, máxime cuando versa sobre cuestiones especialmente técnicas.

#### **3.2.2 Viabilidad de aprobar reglamentos básicos de desarrollo de una ley, aunque la ley guarde silencio sobre tal posibilidad**

---

<sup>21</sup> En realidad, en el estado actual de la jurisprudencia constitucional sobre el alcance de lo básico en el ámbito de la energía, es probable que incluso esos aspectos de detalle superasen el test de constitucionalidad (V. la increíble STC 32/2016, de 18 de febrero, sobre la constitucionalidad de la LSE, especialmente el FJ 10).

Con todo, como se señala más adelante, la distinción entre procedimientos autorizatorios estatales y autonómicos es una constante de la legislación eléctrica, que siempre ha confiado la normación de estos últimos a las Comunidades Autónomas.

<sup>22</sup> Hasta el punto de que se ha podido decir que “el supremo intérprete de la Constitución ha terminado por convertirse en el principal incumplidor de su propia doctrina” (DÍAZ GONZÁLEZ: 2014).

Apurando un poco más el escrutinio, cabe preguntarse si los reglamentos que desarrollan una ley —como este— solo pueden ser básicos si la propia ley desarrollada prevé que lo sean.

Pues bien, tampoco por este motivo el Real Decreto podría ser contrario a la Constitución, ya que la doctrina constitucional permite que los reglamentos ejecutivos proclamen su carácter básico, aunque las leyes desarrolladas guarden silencio al respecto. Lo reconoce con claridad la STC 141/1993, de 22 de abril:

Así, alega el representante del Gobierno Vasco que no es lícito calificar de básicas las normas de un texto reglamentario, máxime cuando la Ley no ha habilitado al Gobierno para otorgar carácter básico a las normas de ese rango que dicte para su desarrollo o ejecución. Sin embargo, esta alegación no puede ser aceptada sin más. [...] *el Gobierno no precisa de habilitación expresa alguna para cumplir con ese deber de diferenciar las normas básicas de las que no lo son* cuando tenga competencia para dictar normas con ese carácter y podrá hacerlo, ateniéndose al orden constitucional y estatutario de competencias, en todos aquellos supuestos en que es admisible la definición de lo básico por normas reglamentarias, *salvo que, naturalmente, el legislador se lo impida o pudiera deducirse que la Ley ha pretendido agotar por sí misma la regulación de los aspectos básicos de la materia*. [F] 4, la cursiva es nuestra].

Ahora bien, de tal doctrina nos interesa la última frase destacada en cursiva: el Estado puede aprobar reglamentos ejecutivos básicos sin habilitación expresa de la ley, “salvo que, naturalmente, el legislador se lo impida o pudiera deducirse que la Ley ha pretendido agotar por sí misma la regulación de los aspectos básicos de la materia”.

Lo que nos llevará a la conclusión siguiente:

**3.2.3 El Legislador quiso agotar en la LSE la regulación básica de los procedimientos autorizatorios. Por tanto, un reglamento que establece un procedimiento de regularización con carácter básico vulnera la LSE y, mediatamente, las competencias de las Comunidades Autónomas**

¿Ha impedido el Legislador que el Gobierno establezca un procedimiento de regularización de las instalaciones eléctricas con carácter básico y, por lo tanto, aplicable a las instalaciones de competencia de las Comunidades Autónomas?

¿Ha querido agotar los aspectos básicos de los mecanismos de autorización de las instalaciones?

Nosotros consideramos que sí.

Veamos.

El Real Decreto 337/2014 cita como leyes de cobertura, a las que vendría a ejecutar, la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE).

La LSE establece en su disposición final segunda:

1. La presente ley tiene carácter básico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> y 25.<sup>a</sup> de la Constitución.
2. *Se excluyen de este carácter básico las referencias a los procedimientos administrativos, que serán regulados por la Administración Pública competente, ajustándose en todo caso a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En todo caso, tiene carácter básico lo dispuesto sobre los efectos de la falta de notificación de resolución expresa en la disposición adicional tercera.*
3. Los preceptos del título IX, relativos a expropiación forzosa y servidumbres, son de aplicación general al amparo de lo previsto en el artículo 149.1. 8.<sup>a</sup> y 18.<sup>a</sup> de la Constitución.
4. Las instalaciones a que se refiere el artículo 149.1.22.<sup>a</sup> de la Constitución se regirán por lo dispuesto en esta ley y en sus disposiciones de desarrollo<sup>23</sup>.

Si, de acuerdo con esta disposición, no tienen carácter básico las disposiciones procedimentales de la Ley y la propia Ley encomienda a cada una de las Administraciones Públicas competentes la regulación de los procedimientos administrativos, con la única salvedad de los efectos del silencio administrativo, la expropiación forzosa, las servidumbres y *las instalaciones previstas en el artículo 149.1.22<sup>a</sup> CE* (las de competencia estatal), parece evidente que el Legislador ha querido que los procedimientos de autorización de *las demás instalaciones* (las de competencia autonómica) sean regulados por las Comunidades Autónomas.

---

<sup>23</sup> La cursiva es nuestra.

Cabe añadir que la división competencial entre procedimientos autonómicos y estatales responde a un principio firmemente asentado en nuestro derecho. La derogada Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, así como la precedente Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, contenían previsiones prácticamente idénticas a la disposición final segunda de la LSE de 2013.

Consecuentemente, el reglamento estatal que desarrolla los procedimientos de autorización —el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre— se limita a regular los procedimientos de autorización de las instalaciones eléctricas de competencia estatal (art. 1), declarando expresamente que esa regulación “no tendrá carácter de básico para aquellos procedimientos administrativos en los que sean competentes las Comunidades Autónomas” (disposición final primera.2).

Dentro de la Ley de Industria, la única disposición que podría amparar el establecimiento de procedimientos básicos de regularización o autorización de instalaciones eléctricas sería el artículo 12.3, que establece que “los Reglamentos de Seguridad podrán condicionar el funcionamiento de determinadas instalaciones y la utilización de determinados productos a que se acredite el cumplimiento de las normas reglamentarias, en los términos que las mismas establezcan”. Sin embargo, esta llamada al reglamento no se limita a los reglamentos estatales, puesto que las Comunidades Autónomas también tienen potestad normativa en materia de seguridad industrial<sup>24</sup>.

En cualquier caso, el artículo 12.3 de la Ley de Industria debería interpretarse en relación con el artículo 53.4 LSE, donde se reitera el contenido del primero al determinar que para obtener la autorización de una instalación eléctrica debe acreditarse suficientemente el cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad. Y como estas autorizaciones, ya lo sabemos, pueden ser estatales o autonómicas, va se suyo que será en el seno de dicha autorización, regulada por normas del Estado o de la Comunidad Autónoma, respectivamente, donde se verificará lo exigido por el artículo 12.3.

A mayor abundancia, toda posible contradicción entre la Ley de Industria y la LSE —y no parece que realmente la haya— debería resolverse en favor de la última, con arreglo al principio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*), como, por lo demás, establece la propia Ley de Industria en su artículo 3.4 a):

---

<sup>24</sup> Art. 12.5 Ley de Industria; art. 139 Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Se regirán por la presente Ley, *en lo no previsto en su legislación específica*: [...] Las actividades de generación, distribución y suministro de la energía y productos energéticos.<sup>25</sup>

Por lo expuesto, concluimos que el Real Decreto 337/2014 amplía el ámbito de lo básico más allá de lo permitido por la LSE, que ha querido agotar en sí misma la regulación básica de la autorización de instalaciones eléctricas, y, por lo tanto, incumple dicha Ley e invade ilegítimamente las competencias de las Comunidades Autónomas.

#### 4. UN NÚMERO CONSIDERABLE DE INCUMPLIMIENTOS SUSTANTIVOS DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

##### 4.1 Los límites de los reglamentos ejecutivos

Además de la vulneración de las competencias de las Comunidades Autónomas, creemos que el Real Decreto incumple la regulación material o sustantiva de la propia LSE y otras disposiciones y principios jurídicos. La potestad reglamentaria del Gobierno no es ilimitada o incondicionada. Está sometida al derecho, ya que debe ejercerse “de acuerdo con la Constitución y las leyes” (art. 97 CE) y el resto del ordenamiento jurídico<sup>26</sup>, sometimiento que es tanto mayor en el caso de los reglamentos ejecutivos, sobre los que la ley opera como “límite y al mismo tiempo parámetro de medición más próximo, para calibrar su ajuste al ordenamiento jurídico” (STS de 30 de mayo de 2007, FJ 4 [rec. 38/2006, ES:TS:2007:4851]).

Pues bien, el Real Decreto incurre en las siguientes infracciones legales:

- i) No se ajusta y desplaza a los procedimientos de autorización previstos en la LSE.
- ii) Permite la aplicación de normativa derogada que, según la LSE y otras normas y principios fundamentales, no debería regir en procedimientos actuales.

---

<sup>25</sup> La cursiva es nuestra.

<sup>26</sup> STS de 30 de abril de 1988 (ES:TS:1988:3176, FJ 2): “la actuación de la potestad reglamentaria de la Administración está rigurosamente sometida a los principios generales del Derecho”.

iii) Desconoce los trámites ambientales y urbanísticos exigidos por el ordenamiento jurídico para la autorización de instalaciones o actividades que pueden tener efectos negativos sobre el medio ambiente.

#### **4.2 La sustitución del procedimiento autorizatorio compuesto de la LSE por un solo trámite de acta de puesta en servicio**

Si proyectamos estas coordenadas sobre el Real Decreto 337/2014, se concluye irremisiblemente que esta norma es incompatible con la LSE porque introduce un nuevo procedimiento de autorización de instalaciones que desplaza o sustituye a los procedimientos establecidos por esa misma Ley.

La LSE configura la autorización de las instalaciones eléctricas como un procedimiento complejo, compuesto por tres fases o subprocedimientos diferentes que dan lugar a la emisión de otros tantos actos administrativos (autorización administrativa, aprobación del proyecto y autorización operativa o acta de puesta en servicio), en los que deben acreditarse las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado, el adecuado cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente, las características del emplazamiento de la instalación y la capacidad legal, técnica y económico-financiera del titular de la instalación<sup>27</sup>.

Además, los procedimientos de autorización deben respetar el principio de transparencia (art. 53.6). Típicamente este principio se concreta en la sustanciación de un trámite de información pública y la petición de alegaciones o informes a otras Administraciones afectadas<sup>28</sup>, siendo el mínimo constitucional un trámite de audiencia a los interesados que consten al órgano administrativo<sup>29</sup>.

Pues bien, dentro de los supuestos que contempla (instalaciones que, por su antigüedad, destrucción de archivos por causas de fuerza mayor, traspasos de activos entre empresas o por otras causas no dispongan del acta de puesta en servicio<sup>30</sup>), el Real Decreto 337/2014 sustituye el procedimiento descrito por un solo trámite de acta de puesta en servicio, que no contempla la participación del público o de los interesados en modo alguno, no alcanza a realizar los objetivos del procedimiento autorizatorio configurado por la

---

<sup>27</sup> Artículo 53 LSE.

<sup>28</sup> Así, en los art. 124 y 127 del Real Decreto 1955/2000.

<sup>29</sup> Art. 105 c) CE, art. 84 LRJPAC, art. 82 LPA/2015.

<sup>30</sup> Virtualmente, cualesquiera supuestos (“o por otras causas”).

LSE<sup>31</sup>, y carece de toda cobertura legal en la propia LSE o en otra norma con fuerza de ley.

En nuestro entendimiento, la LSE no impide regularizar las instalaciones eléctricas que no estén debidamente autorizadas, pero, como es lógico, esa regularización debería consistir en la realización íntegra de los trámites a los que la misma Ley quiere que se sometan todas las instalaciones y que no se realizaron en su debido momento, salvo que la propia Ley hubiese dicho otra cosa... y no lo dice.

En este sentido, pueden encontrarse ejemplos de regularización o legalización de instalaciones eléctricas clandestinas en la STSJ Valencia 665/2009, de 28 de mayo de 2009 (rec. 693/2007), que afirma expresamente que “nada impide una legalización *ex post facto* de las instalaciones” o en la STSJ Galicia 1324/2005 de 27 de septiembre de 2005 (rec. 7752/2002). Pero en ninguno de estos ejemplos se aborda la regularización a través de otros trámites que no sean los comprensivos de la autorización normal, típica o *ex ante*.

En el ámbito de las licencias urbanísticas esta idea clave, que *regularizar es autorizar*, y, por lo tanto, que la regularización debe venir precedida del cumplimiento pleno de todos los requisitos normativos que normalmente se asocian a la autorización, es asumida pacíficamente.

El Tribunal Supremo ha afirmado que “la llamada legalización de obras, como concesión de licencia que en realidad es, está supeditada en su otorgamiento a los mismos requisitos que éstas” (STS de 16 de julio de 1996, rec. 8623/1990, ES:TS:1996:4426), negando rotundamente que se puedan relajar los requisitos aplicables solo por tratarse de actuaciones ya ejecutadas (STS 7-11-91, rec. 1162/1990, EDJ 1991/10539)<sup>32</sup>.

Insistimos en esta idea, que *regularizar es lo mismo que autorizar*, para salir al paso del posible contraargumento de que el procedimiento de regularización es compatible con la LSE porque opera en ámbitos o situaciones fácticas

---

<sup>31</sup> En particular, parece difícil que la certificación por un técnico de parte del cumplimiento de la “ordenación de zonas verdes y espacios libres”, asegure el adecuado cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente.

<sup>32</sup> V. también art. 29 y ss. del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio. En la legislación autonómica, el art. 178.3 del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, determina que “en el caso de proceder la legalización de la actuación se seguirán los procedimientos y plazos previstos en la presente Ley para la realización de los actos de control que en cada caso sean aplicables”.

diferentes. Diría así: “La LSE regula la autorización de instalaciones que aún no funcionan y el Real Decreto la regularización de instalaciones en explotación. Por tanto, el Real Decreto no vulnera las normas de la LSE sobre autorización”.

Una defensa tal incurriría en el paralogismo, si no en la falacia. Al aprobar un procedimiento especial de regularización, los trámites y requisitos que el Legislador ha considerado necesarios para que las instalaciones se construyan y operen conforme a derecho y, por ello, ha exigido que formen parte del procedimiento autorizatorio, son sustituidos por ese procedimiento especial, que tendrá el mismo efecto habilitante o legitimador que la autorización diseñada por el Legislador. De no haberse aprobado dicho procedimiento, la única forma de legalizar una instalación clandestina sería someterse a los trámites de la LSE y, en consecuencia, el procedimiento de regularización *sí* entra en el mismo supuesto de hecho al que la LSE anuda la necesidad de someterse a un determinado procedimiento habilitante.

Una comprensión diferente, en fin, supondría permitir que el Gobierno deje sin efecto las leyes, dispensando de su cumplimiento en situaciones que tal vez sean especiales o extraordinarias, pero que, en definitiva, están comprendidas en el ámbito de aplicación de las mismas y en un Estado democrático el Gobierno no puede dispensar del cumplimiento de las leyes, ni con carácter singular ni mediante reglamento.

### **4.3 La resurrección de la legislación que regía cuando la instalación clandestina comenzó a operar**

#### **4.3.1 La resurrección de las leyes y reglamentos eléctricos. Las normas de derecho transitorio y sus límites naturales**

La disposición transitoria tercera, apartado 1º b), del Real Decreto determina que el titular de las instalaciones a regularizar debe presentar un certificado firmado por técnico titulado competente con una “declaración expresa de que la instalación cumple con la legislación y reglamento aplicable en el momento de su puesta en servicio”, expresión con la que, obviamente, se está aludiendo al momento de su *puesta en servicio material*, no al momento en el que la Administración competente emita el acta de puesta en servicio formal u oficial con la que producirá la legalización de la instalación<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> En este sentido, en la sede electrónica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha figuran unas instrucciones para cumplimentar la documentación que indican que, si no se conoce con exactitud esa fecha, deberá estimarse, con especificación de “los elementos de juicio en que se basa la estimación” (procedimiento con código SIACI

Hay que comenzar reconociendo que es razonable, y hasta obligado por los principios de seguridad jurídica y protección de la confianza legítima (art. 9.3 CE y doctrina constitucional), que las leyes y reglamentos establezcan previsiones especiales de derecho transitorio o intertemporal a fin de facilitar a los operadores jurídicos el conocimiento y adaptación al nuevo régimen establecido. Según la STS de 27 de enero de 1990, FJ 2 (EDJ 1990/675, pte. González Navarro):

Los principios de buena fe, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad, proclamados en el artículo 9 de la Constitución, obligan a otorgar protección a quienes legítimamente han podido confiar en la estabilidad de ciertas situaciones jurídicas regularmente constituidas en base a las cuales pueden haberse adoptado decisiones que afecten no sólo al presente sino también al futuro [...] de aquí que lo que rotundamente no puede aceptarse es que una norma, ni reglamentaria ni legal, produzca una brusca alteración en una situación regularmente constituida al amparo de una legislación anterior, desarticulando por sorpresa una situación en cuya perdurabilidad podía legítimamente confiarse y por ello esos cambios sólo pueden admitirse cuando así lo impongan el interés público y, en todo caso, ofreciendo medios y tiempo razonable para replantear las situaciones individuales afectadas<sup>34</sup>.

De acuerdo con las Directrices de técnica normativa, las disposiciones transitorias tienen por objeto “facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación”. A tal efecto, este tipo de disposiciones permiten la aplicación de la norma antigua, de manera provisional o indefinida, a situaciones jurídicas nacidas antes de la entrada en vigor de la nueva ley —o

---

[Sistema de Información y Atención a la Ciudadanía] MIKID 010529; <https://www.jccm.es/tramitesygestiones/regularizacion-administrativa-de-instalaciones-electricas-en-alta-tension>; fecha de consulta 28/10/2017).

Asimismo, la Instrucción 3/2015, de 23 de diciembre, de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía, (pág. 6) menciona expresamente como normas que deberán cumplir las instalaciones el Reglamento de Líneas Eléctricas Aéreas de Alta Tensión, aprobado por Decreto 3151/1968, de 28 de noviembre, y el Real Decreto 3275/1982, de 12 de noviembre, sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en centrales eléctricas, subestaciones y centros de transformación (ambas normas derogadas).

<sup>34</sup> Lo mismo resulta de los llamados “principios de buena regulación”, incorporados a nuestro derecho positivo por el artículo 4 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y actualmente recogidos en el artículo 129 LPA/2015.

incluso, durante un periodo determinado posterior— o bien establecen normaciones autónomas para regular dichas situaciones<sup>35</sup>.

En este caso, por lo que respecta a las *instalaciones de producción y transformación*, la disposición transitoria primera del Real Decreto 337/2014 da un plazo de dos años (tres en un aspecto en particular) para que los afectados puedan optar por seguir aplicando el Real Decreto 3275/1982, de 12 de noviembre, sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en centrales eléctricas, subestaciones y centros de transformación. Además, de conformidad con la disposición transitoria segunda, siempre que dentro de dichos plazos se registre el anteproyecto de la instalación, se dispone de otros dos años, prorrogables por dos más, para la puesta en marcha de una instalación que se ajuste a esa reglamentación derogada.

Estas previsiones son razonables y, en todo caso, plenamente legales. Parece lógico que, si el Gobierno podría haber optado por no modificar en absoluto las condiciones técnicas a las que deben acomodarse las instalaciones de producción y transformación de energía eléctrica, también pueda actualizar esas condiciones y, a la vez, diferir su plena exigibilidad, permitiendo que fabricantes, instaladores y titulares sigan operando con arreglo a las condiciones antiguas durante un tiempo determinado.

Ahora bien, es bastante más peculiar y jurídicamente dudoso que el Real Decreto 337/2014 establezca lo propio en relación con normativa ya derogada sobre las *líneas de alta tensión*, puesto que ni el Real Decreto deroga esa normativa ni innova en nada la regulación general de ese tipo de instalaciones<sup>36</sup>. No sería necesario, pues, que incorpore previsiones dirigidas a facilitar el tránsito a un nuevo régimen que no establece.

Y no otra cosa hace cuando en la disposición adicional séptima permite rehabilitar el plazo para poner en servicio líneas de alta tensión cuyo anteproyecto se hubiese presentado a la Administración dentro de los dos años posteriores a la entrada en vigor del Reglamento de líneas de alta tensión de 2008 (Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero) ajustándose a las condiciones del Reglamento de 1968. El Reglamento de 2008 contemplaba su

---

<sup>35</sup> Apartado 40 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005 (BOE del 29).

<sup>36</sup> Recordemos que el Real Decreto 337/2014 aprueba el Reglamento de seguridad industrial de las instalaciones de producción y transformación en alta tensión. Las líneas de alta tensión cuentan con su propia reglamentación, aprobada en el año 2008.

propio régimen transitorio que estaba agotado, como mínimo, desde hacía más de dos años<sup>37</sup>.

El preámbulo del Real Decreto 223/2008 justificó la necesidad de actualizar las condiciones técnicas de las líneas de alta tensión en la “variación experimentada por el ordenamiento jurídico” desde que se aprobó el reglamento entonces vigente, que tenían entonces cuarenta años de antigüedad. “El propio marco técnico en que se promulgó ese reglamento ha variado considerablemente, con la introducción de nuevos materiales, técnicas, procedimientos y necesidades sociales” y se quería “disponer de soluciones técnicas en sintonía con lo aplicado en los países más avanzados y que reflejan un alto grado de consenso en el sector”<sup>38</sup>.

Pues bien, si esto era así en 2008, ¿qué motivo había, más de seis años después, para resucitar el viejo Reglamento de 1968 en favor de instalaciones cuyo plazo de ejecución estaba caducado desde hacía más de dos años en el mejor de los casos? ¿Remitieron en 2014 las necesidades sentidas en 2008? ¿Volvían a ser buenos los viejos materiales, técnicas y procedimientos?

Pero donde se advierte ya una evidencia total de ilegalidad, una decisión manifiestamente arbitraria y carente de un mínimo soporte lógico, es cuando el Real Decreto 337/2014 permite legalizar las instalaciones clandestinas, en función de su acomodo a las normas vigentes cuando esas instalaciones comenzaron a operar de manera efectiva, normas que pueden tener cualquier rango, legal o reglamentario<sup>39</sup>, y que pueden haber sido derogadas no ya hace seis años, sino hace décadas.

---

<sup>37</sup> V. disposiciones transitorias primera y segunda del Real Decreto 223/2008. Se contaba con dos años desde la publicación de esta norma para presentar el anteproyecto más otros dos para obtener el acta de puesta en marcha. El Real Decreto 223/2008 se publicó el 19 de marzo de 2008, por lo que una línea que pretenda acogerse a esta particular “repeca” tendría caducado el anteproyecto, en el mejor de los casos, desde el 19 de marzo de 2012, es decir, ¡más de dos años antes de que el Real Decreto 337/2014 reabra el plazo por arte de birlibirloque!

Añádase a esto que las leyes de procedimiento establecen que no se pueden ampliar plazos ya vencidos y que la jurisprudencia viene considerando que la caducidad de las autorizaciones eléctricas opera *ipso iure*, sin necesidad de declaración administrativa [en este sentido, STSJ Castilla-La Mancha 531/2014, de 18 de septiembre, rec. 650/2010], por lo que no parece que la Administración pueda disponer de la misma, ni siquiera por vía reglamentaria.

<sup>38</sup> Ib.

<sup>39</sup> Recordemos que el Real Decreto se remite a “la legislación y reglamento aplicable” en el momento de la puesta en servicio.

En cuanto a las normas con rango legal, es posible que en el momento en el que se pusieron en marcha las instalaciones clandestinas rigiese la derogada Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (LSE/1997), la Ley de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, que data de 1994, la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de ordenación del Sistema Eléctrico Nacional, la Ley 10/1966, de 18 de marzo, de expropiación forzosa y sanciones en materia de instalaciones eléctricas o la Ley sobre servidumbre forzosa de paso de corrientes eléctricas, de 23 de marzo de 1900.

Respecto a los reglamentos, podría resultar aplicable el Real Decreto 3275/1982, de 12 de noviembre, sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en centrales eléctricas, subestaciones y centros de transformación, que había sido derogado hacía “solo” seis años, o el Decreto 2617/1966, de 20 de octubre, sobre autorización de instalaciones eléctricas, derogado en el año 2000, la Orden de 23 de febrero de 1949 por la que se aprueban instrucciones de carácter general y Reglamentos sobre instalación y funcionamiento de Centrales eléctricas, Líneas de transportes de energía eléctrica y Estaciones transformadoras o, en fin, el Reglamento relativo a instalaciones eléctricas aprobado por Real Decreto de 27 de marzo de 1919.

Parece que no tuviera la menor importancia la evolución de los requisitos y condiciones técnicas exigidos por la normativa.

No es cuestión de analizar ahora minuciosamente las diferencias que, partiendo de normas dictadas a lo largo de tan dilatado periodo de tiempo, pueden resultar para las instalaciones regularizadas en aspectos tales como distancias mínimas de seguridad, materiales, recubrimientos y aislantes de los cables, etc. Baste con indicar, ciñéndonos a la protección de los recursos naturales, que la toma en consideración de la fecha de la puesta en servicio material permitiría eludir con facilidad las medidas para la protección de la avifauna impuestas a las líneas con conductores desnudos, que entraron en vigor el 14 de septiembre de 2008<sup>40</sup>.

#### **4.3.2 La resurrección de otras normas sectoriales (urbanísticas, ambientales...)**

Lo anterior limitándonos a la normativa propiamente eléctrica, ya que esta especie de viaje al pasado patrocinado por el Real Decreto 337/2014 es susceptible de una aplicación todavía más grosera que, extendiéndose a toda la

---

<sup>40</sup> Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.

legislación que, por un título u otro, pueda incidir sobre las instalaciones eléctricas, permite eludir obligaciones y requisitos de toda laya previstos en disposiciones tales como la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español<sup>41</sup>, en las normas urbanísticas municipales que han ido imponiendo el soterramiento de las líneas que discurren por suelo urbano o urbanizable, o en la legislación dictada desde finales de los años 80 para limitar el uso de policlorobifenilos (PCB) hasta su definitiva prohibición en 2010<sup>42</sup>.

En Castilla-La Mancha parece haberse optado por este modelo de “resurrección” máxima o extensiva, ya que el formulario de certificado de instalación de alta tensión asociado al procedimiento incluye un punto en el que el técnico titulado debe atestiguar “que la instalación cumple con las medidas urbanísticas y ambientales exigibles en el momento en que fue puesta en servicio”<sup>43</sup>.

No es necesario esforzarse mucho para mostrar lo grotesco de estas previsiones. Su ilegalidad parece evidente porque, a falta de una justificación verdaderamente extraordinaria —y el Real Decreto no da ningún tipo de justificación— resulta arbitraria e irracional.

#### 4.3.3 Normas y principios de derecho intertemporal que se vulneran

En cualquier caso, se puede demostrar la invalidez del Real Decreto partiendo de normas explícitas del derecho positivo. En concreto, de la disposición transitoria segunda, apartado 1, de la LSE, que establece que “los procedimientos de autorización de instalaciones eléctricas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley se tramitarán hasta su resolución conforme a la legislación anterior”.

De esta última norma se sigue que todos los procedimientos iniciados después de la entrada en vigor de la LSE (esto es, desde el 28 de diciembre de 2013)

---

<sup>41</sup> El artículo 19.3 LPH prohíbe la colocación de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos declarados de interés cultural.

<sup>42</sup> El PCB es un aceite sintético que se solía utilizar en los transformadores eléctricos, entre otros usos. V. Real Decreto 1406/1989, de 10 de noviembre, y Real Decreto 1378/1999, de 27 de agosto, que fijó el año 2010 como plazo máximo para llevar a cabo la descontaminación o eliminación de todos los aparatos que contenían esa sustancia tóxica, con la excepción de los transformadores eléctricos “débilmente contaminados”, que podrán estar operativos hasta el final de su vida útil.

<sup>43</sup> Consulta de 28/10/2017 a <https://www.jccm.es/tramitesygestiones/regularizacion-administrativa-de-instalaciones-electricas-en-alta-tension>.

deberían someterse al procedimiento autorizatorio que regula la propia LSE y las normas de desarrollo aplicables (Real Decreto 1955/2000 o disposiciones autonómicas correspondientes, según proceda)<sup>44</sup>.

Con este tipo de previsiones, la legislación eléctrica es coherente con lo que el Tribunal Supremo ha considerado un principio fundamental de derecho transitorio, el *principio de unidad de procedimiento*, conforme al cual “el procedimiento iniciado bajo una cierta normativa ha de tramitarse y resolverse con arreglo a ésta”. El Alto Tribunal nos dice que “esta pauta deriva de la regla *tempus regit actum* que tiene su reflejo actual en la disposición transitoria segunda de la LRJPAC, como lo tuvo en la disposición transitoria única de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958” (SSTS de 23 de marzo de 2012, rec. 2902/2010, ES:TS:2012:1879 y 18 de noviembre de 2002, rec. 5509/1995, ES:TS:2002:7634)<sup>45</sup>.

Incluso, cabe anotar que en el ámbito de las licencias urbanísticas con carácter general debe aplicarse la normativa vigente en el momento del otorgamiento a fin de evitar manipulaciones interesadas y aplicar la norma más apegada al interés público y la realidad social del momento<sup>46</sup>.

En definitiva, es totalmente irrelevante la legislación que regía cuando la instalación comenzó a funcionar efectivamente, porque el hito o punto temporal que debe marcar el régimen normativo aplicable es el inicio del

---

<sup>44</sup> Contienen normas idénticas o muy similares la LSE/1997, la Ley de Ordenación del Sistema Eléctrico Nacional de 1994, el Real Decreto 1955/2000 y las normas autonómicas correspondientes.

<sup>45</sup> Las SSTS de 31 de mayo de 2012 (rec. 1327/2010, ES:TS:2012:3649) y 10 de noviembre de 2011 (rec. 4417/2008, ES:TS:2011:7523) matizan que, a partir de la LRJPAC, este principio solo es aplicable al plano propiamente procedimental, porque la DT segunda de dicha ley solo alude al mismo, frente a la DT de la LPA, que contemplaba la tramitación y *resolución* de los procedimientos. (La situación sería la misma bajo la nueva LPA/2015, pues la DT tercera, letra a), es de tenor idéntico a su equivalente en la LRJPAC).

Sobre el principio en el sector eléctrico, v. STSJ CLM de 04/03/2002 (rec. 1855/1998).

<sup>46</sup> Por todas, SSTS de 20 de marzo de 1996 (rec. 550/1991, pte: Sanz Bayón, Juan Manuel) y 22 julio 1995 (rec. 6282/1992 Pte. Pedro Esteban Álamo). De acuerdo con esta última:

En todo caso, en modo alguno es aceptable que un solicitante de licencia de obras pueda elegir a su gusto, o por su conveniencia, el Plan General que haya de ser aplicable a su petición, ya que, según copiosa doctrina jurisprudencial, la normativa aplicable a la concesión de licencias está determinada por la fecha del acuerdo correspondiente, de suerte que si éste se produce dentro del plazo reglamentariamente establecido es la que está vigente en su fecha, mientras que si se produce extemporáneamente, es la que se encuentra en vigor al tiempo de la solicitud; criterio con el que se armonizan las exigencias del interés público y las garantías del administrado atendiendo a las demandas de aquél y a garantizar los derechos de éste frente a las consecuencias de una dilación administrativa (Sentencias de 23 febrero, 2 y 29 junio 1993, etc.).

procedimiento de autorización de esa instalación (o de regularización si se autoriza *a posteriori*). Y, siendo que los procedimientos se inician “de oficio o a solicitud de persona interesada” (art. 68 LRJPAC; art. 54 LPA/2015), queda totalmente descartada como fuente de incoación del procedimiento administrativo la simple vía de hecho, pues no otra cosa es la puesta en servicio material de una instalación careciendo de acto legitimador que la ampare.

Según lo expuesto, no puede ser conforme a derecho un reglamento que devuelve a la vida auténticas “normas zombis” que fueron derogadas hace décadas, totalmente al margen de lo dispuesto por las disposiciones que las derogaron —ha de suponerse que por su inadecuación para responder a las necesidades técnicas y sociales del momento—. Desde luego, no lo es cuando algunas de las normas resucitadas son leyes, de cuya vigencia y efectos no puede disponer el reglamento.

#### 4.4 El intento de regularización urbanística y ambiental

Una de las informaciones que, de conformidad con el Real Decreto, debe contener el certificado técnico que acompaña a la solicitud de regularización es la referente a las “medidas urbanísticas y ambientales con objeto de respetar la ordenación de zonas verdes y espacios libres previstos en la legislación del suelo” (punto 1º f) de la disposición transitoria tercera).

En una primera lectura parece difícil entender el sentido de esta exigencia, dado que el respeto a la ordenación de zonas verdes y espacios libres no es un requisito que sea objeto de comprobación por las autoridades competentes en materia de energía al autorizar instalaciones eléctricas. En principio, tal respeto vendrá asegurado por los informes que se emitan por las Administraciones competentes en esa materia en el seno del procedimiento y, fuera del mismo, por las autorizaciones ambientales y urbanísticas correspondientes, ya que la autorización de la instalación por el órgano competente en materia de energía no exime de obtener cuantas otras autorizaciones sean preceptivas (art. 53.6 LSE).

Sin embargo, tal exigencia se entiende mejor si se repara en que de nada valdría la regularización de la instalación por una autoridad sectorial si, simultáneamente, no se entiende legalizada desde el punto de vista del resto de autoridades competentes y, en concreto, de las autoridades competentes en materia de urbanismo y medio ambiente, ya que, si la instalación es clandestina bajo el ordenamiento energético, es de suponer que probablemente lo será también bajo el urbanístico y, tal vez, el ambiental.

De ahí esta extraña previsión, por lo demás considerablemente rúcana, puesto que reduce lo que las normas medioambientales y urbanísticas tengan que decir sobre las instalaciones a una cuestión de zonas verdes y espacios libres, es decir, de parques públicos, jardines y otros espacios no edificables destinados a usos recreativos<sup>47</sup>.

En primer lugar, parece evidente que la ordenación urbanística también tiene que decir, y mucho, sobre las instalaciones y las líneas de alta tensión que se ubican en espacios edificados.

En segundo lugar, naturalmente, hay instalaciones de alta tensión fuera de los cascos urbanos de los municipios, por lo que también pueden incidir —y seguramente de manera más intensa— sobre otros elementos y recursos del medio menos “antropizados” que las zonas verdes y espacios libres. “Es evidente que, al menos cuantitativamente, las instalaciones de transporte y distribución producen su mayor impacto en los *Espacios Naturales*” (NEBREDA PÉREZ, 2003: 371, cursiva en el original).

¿Qué hay de los espacios protegidos por los que pueden discurrir las líneas de alta tensión (parques naturales, reservas, monumentos naturales, paisajes protegidos, zonas especiales de conservación, zonas de especial protección para las aves, lugares de interés comunitario y demás figuras de protección)? ¿Qué hay del paisaje, de los bosques, de los montes...? ¿Qué de las medidas correctoras para que las aves no fallezcan por colisión o electrocución contra los tendidos eléctricos?<sup>48</sup>

Y, con responder a una visión reduccionista y limitada de las normas de protección del entorno, la ordenación de zonas verdes y espacios libres puede entrañar, no obstante, cierta complejidad, dada la tecnicidad y especial dispersión de las normas y planes urbanísticos. Pues bien, a pesar de esta

---

<sup>47</sup> La acepción común (cfr. “verde” en DRAE y DUE de MARIA MOLINER) coincide con la jurídica: v. art. 12.dos.1 c) del texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 1346/1976, y art. 18.1 a) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. Según la STS de 7 de junio de 1989, FJ 5 (ES:TS:1989:14046):

[...] el término «espacio libre» debe quedar referido a aquellos espacios en que el planeamiento impone su inedificabilidad al objeto de destinarlos a usos colectivos y al ocio ciudadano.

<sup>48</sup> Cfr. Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes; Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.

complejidad, el Real Decreto 337/2014 pretende que los órganos competentes en materia de energía sustancien el procedimiento en el exiguo plazo de un mes y con poco más que un certificado del “técnico titulado competente”<sup>49,50</sup> Con la dificultad adicional de que el transcurso de ese plazo sin haber dictado y notificado la resolución del procedimiento pueda dar lugar a la estimación de la solicitud de regularización por silencio administrativo<sup>51</sup>.

## 5. SOBRE LA VULNERACIÓN DE LAS NORMAS AMBIENTALES EN PARTICULAR. EL INTENTO DE SUSTRARSE A LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN PREVIA Y DE PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO

En este apartado nos proponemos mostrar la vulneración de ciertas normas ambientales de procedimiento y, en concreto, de ciertos mecanismos o

---

<sup>49</sup> Simplificando un poco, la condición de “técnico titulado competente” en el ámbito de los reglamentos de seguridad industrial suele limitarse a los ingenieros e ingenieros técnicos industriales o, en su caso, a los del campo correspondiente a la instalación de que se trate (ingenieros de minas en instalaciones extractivas, por ejemplo). De ninguno de ellos parece que pueda presumirse conocimientos profundos en materia de urbanismo o medio ambiente.

La intervención de arquitectos o arquitectos técnicos como proyectistas de instalaciones sujetas a reglamentación de seguridad industrial tiende a admitirse solo cuando la instalación es accesoria de obras más amplias proyectadas en conjunto y que carecen de sustantividad propia, lo que, en general, no parece que pueda predicarse de las instalaciones y, mucho menos, de las líneas de alta tensión.

<sup>50</sup> La Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Andalucía (Resolución de 10 de diciembre de 2015 e Instrucción 3/2015) ha tratado de sortear el problema de la competencia legal y la capacidad técnica del órgano regularizador para juzgar estos extremos desplazando la responsabilidad a los solicitantes, en un primer momento (se les obliga a aportar una declaración responsable “en la que se exprese el cumplimiento de las medidas urbanísticas, de ordenación del territorio y medioambientales”), y a los órganos competentes en materia de urbanismo y medio ambiente, después de la regularización (a los que se dará traslado de cada resolución de regularización).

<sup>51</sup> No existe, que sepamos, una norma legal que atribuya efectos negativos o desestimatorios al silencio administrativo en el procedimiento de regularización, con lo que, en principio, debería regir la regla general del silencio positivo que establece el artículo 43.1 LRJPAC.

Afortunadamente una previsión general de la LSE establece aquel efecto para “las solicitudes de resoluciones administrativas que deban dictarse conforme a lo dispuesto en la presente ley y a la legislación específica en materia nuclear” que “se podrán entender desestimadas si no se notifica resolución expresa en el plazo que al efecto se establezca en sus disposiciones de desarrollo” (DA tercera). Ahora bien, está por verse que las resoluciones de regularización sean resoluciones “que deban dictarse” conforme a lo dispuesto en la LSE. ¡Según lo que defendemos, conforme a la LSE, no debería dictarse resolución de regularización alguna basada en el Real Decreto!

instrumentos de evaluación ambiental previa y participación del público que el Real Decreto 337/2014 trata de obviar u orillar.

En principio, el Real Decreto 337/2014 no comporta ningún problema en lo que se refiere a los trámites de control que tienen sustantividad o entidad propia desde un punto de vista procedimental, es decir, aquellos que se verifican de manera autónoma y al margen de la autorización eléctrica (sería el caso de los actos de “calificación” exigibles bajo el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas<sup>52</sup> o la normativa autonómica correspondiente, las autorizaciones de gestión de residuos, ciertas autorizaciones sobre afecciones a espacios y elementos naturales protegidos, etc.). Estos actos de control, siendo autónomos, se pueden producir con total separación e independencia del procedimiento de regularización conforme a la regla del artículo 53.6 LSE, que previene que las autorizaciones eléctricas se otorgan “sin perjuicio de las concesiones y autorizaciones que sean necesarias de acuerdo con otras disposiciones que resulten aplicables y en especial las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente”.

Contrariamente, sí se presenta un problema importante con los informes y evaluaciones ambientales preceptivas, así como con la audiencia y participación del público, que, en virtud de lo previsto en la legislación ambiental, se deberían insertar en el procedimiento sustantivo de autorización o regularización de la línea o instalación clandestina.

### 5.1 Evaluación de las repercusiones en espacios protegidos

En transposición de las previsiones de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (“Directiva Hábitats”), la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, exige que cualquier plan, programa o proyecto que pueda afectar de forma apreciable a espacios protegidos Red Natura 2000 “se somet[a] a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio [...] teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho espacio [...]” (art. 6.4)<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> RAMINP, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre.

<sup>53</sup> Forman parte de la Red Natura 1.467 LIC (Lugares de Importancia Comunitaria) y 644 ZEPA (Zonas de Especial Protección para las Aves), que abarcan cerca de un 27% del territorio nacional, lo que da una idea de la probabilidad de que las líneas e instalaciones eléctricas objeto de regularización se encuentren en alguno de estos espacios ([www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000](http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000) /; consulta: 30/01/2018).

En potencia, toda instalación eléctrica que se encuentre dentro o en las inmediaciones de un espacio protegido es susceptible de producir una afectación apreciable sobre dicho espacio. Hay que tener en cuenta que es suficiente la mera posibilidad o riesgo de que el plan o proyecto tenga esa afectación para que deba someterse a evaluación (STJ de 24 de junio de 2011, C-409/09, párr. 142; STJ de 7 de septiembre de 2004, C-127/02, párr. 43), posibilidad que “existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable” (STJ de 7 de septiembre de 2004 cit., párr. 44).

En todo caso, la normativa general sobre evaluación ambiental presume que se da esa afectación en el caso de las líneas eléctricas de ciertas dimensiones o características<sup>54</sup> e incluso alguna norma autonómica la presume de todo tipo de instalaciones eléctricas que se encuentren en el espacio protegido<sup>55</sup>.

A la vista de las conclusiones de esta evaluación, los órganos competentes solo pueden autorizar una instalación sujeta a evaluación tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del espacio en cuestión y, si procede, haberla sometido a información pública (art. 6.4 Ley 42/2007).

Excepcionalmente se admite la realización de proyectos que generen perjuicios a los espacios de la Red Natura, adoptando cuantas medidas compensatorias sean necesarias, por “razones imperiosas de interés público de primer orden” que deben declararse por ley o por acuerdo del Consejo de Ministros o de los órganos autonómicos de gobierno (art. 6.5).

## 5.2 Evaluación ambiental de proyectos en general

### 5.2.1 Proyectos sujetos a evaluación

Pero incluso en los casos en los que no resulte afectado un espacio de la Red Natura puede ser preceptiva la evaluación previa de los efectos ambientales de las instalaciones eléctricas a regularizar.

Así, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, plenamente aplicable desde el 11 de diciembre de 2014<sup>56</sup>, somete a evaluación ambiental

<sup>54</sup> Ver supuestos contemplados en la Ley de Evaluación Ambiental *infra*, punto 5.2.

<sup>55</sup> La Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha, incorpora una lista de actividades específicas que deben someterse a evaluación en todo caso, incluyendo todas las “instalaciones para la producción, transformación, transporte o almacenamiento de energía en sus diversas formas” (art. 56 y anejo 2, apartado 9).

<sup>56</sup> V. DF décima y undécima.

los siguientes proyectos relacionados con instalaciones de transporte, producción o transformación de energía eléctrica<sup>57</sup>:

- Centrales térmicas y otras instalaciones de combustión de una potencia térmica de, al menos, 300 MW. [Anexo 1 grupo 3 b)].
- Construcción de líneas de transmisión de energía eléctrica con un voltaje igual o superior a 220 kV y una longitud superior a 15 km, salvo que discurran íntegramente en subterráneo por suelo urbanizado, así como sus subestaciones asociadas. [Anexo 1 grupo 3 g)].
- Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía (parques eólicos) que tengan 50 o más aerogeneradores, o que tengan más de 30 MW o que se encuentren a menos de 2 km de otro parque eólico en funcionamiento, en construcción, con autorización administrativa o con declaración de impacto ambiental. [Anexo 1 grupo 3 i)].
- Instalaciones para la producción de energía eléctrica a partir de la energía solar destinada a su venta a la red, que no se ubiquen en cubiertas o techados de edificios existentes y que ocupen más de 100 ha de superficie. [Anexo 1 grupo 3 j)].
- Presas y otras instalaciones destinadas a retener el agua o almacenarla permanentemente cuando el volumen nuevo o adicional de agua almacenada sea superior a 10 hectómetros cúbicos. [Anexo 1 grupo 7 a)].
- Los siguientes proyectos desarrollados en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales, según la regulación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad:

---

<sup>57</sup> En aras de la exhaustividad, se incluyen todos los supuestos previstos en la Ley 21/2013 en los que tienen encaje instalaciones eléctricas, incluyendo algunos que hacen referencia a espacios de la Red Natura, aunque puedan resultar redundantes con las normas reguladoras de esa red que hemos expuesto en el apartado anterior.

Por otra parte, excluimos las centrales nucleares porque no parece concebible que este tipo de infraestructuras pudieran estar operando sin la preceptiva autorización, además de que cuentan con una legislación especial (Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear y disposiciones complementarias) que, en principio, debería dejarlas fuera del ámbito de aplicación del procedimiento del Real Decreto 337/2014.

- Líneas para la transmisión de energía eléctrica con una longitud superior a 3 km, excluidas las que atraviesen zonas urbanizadas.
- Parques eólicos que tengan más de 10 aerogeneradores o 6 MW de potencia.
- Instalaciones para la producción de energía hidroeléctrica. [Anexo 1 grupo 9 a) 6°, 7°, 8° y 18°].
- Instalaciones industriales para la producción de electricidad, vapor y agua caliente (proyectos no incluidos en el anexo I) con potencia instalada igual o superior a 100 MW. [Anexo II Grupo 4 a)].
- Construcción de líneas para la transmisión de energía eléctrica (proyectos no incluidos en el anexo I) con un voltaje igual o superior a 15 kV, que tengan una longitud superior a 3 km, salvo que discurran íntegramente en subterráneo por suelo urbanizado, así como sus subestaciones asociadas. [Anexo II Grupo 4 b)].
- Instalaciones para la producción de energía hidroeléctrica. [Anexo II Grupo 4 d)].
- Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía. (Parques eólicos) no incluidos en el anexo I, salvo las destinadas a autoconsumo que no excedan los 100 kW de potencia total. [Anexo II Grupo 4 g)].
- Instalaciones para la producción de energía en medio marino. [Anexo II Grupo 4 h)].
- Instalaciones para producción de energía eléctrica a partir de la energía solar, destinada a su venta a la red, no incluidas en el Anexo I ni instaladas sobre cubiertas o tejados de edificios o en suelos urbanos y que, ocupen una superficie mayor de 10 ha. [Anexo II Grupo 4 i)].
- Presas y otras instalaciones destinadas a retener el agua o almacenarla, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:
  - 1.º Grandes presas según se definen en el Reglamento técnico sobre Seguridad de Presas y Embalses, aprobado por Orden de

12 de marzo de 1996, cuando no se encuentren incluidas en el anexo I.

- 2.º Otras instalaciones destinadas a retener el agua, no incluidas en el apartado anterior, con capacidad de almacenamiento, nuevo o adicional, superior a 200.000 metros cúbicos. [Anexo II, grupo 8 g)].
- Cualquier proyecto que se desarrolle en Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales, según la regulación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y suponga un cambio de uso del suelo en una superficie igual o superior a 10 ha. [Anexo II grupo 10 c)].
- Cualquier otro proyecto no contemplado en los anexos de la ley pero que pueda afectar de forma apreciable, directa o indirectamente, a Espacios Protegidos Red Natura 2000. [Art. 7.2 b)].

### 5.2.2 La necesaria inserción de la evaluación en el procedimiento de regularización

El sometimiento a evaluación ambiental de las líneas e instalaciones que encajan en alguno de los supuestos relacionados antes de emitir el acta de puesta en marcha constituye un trámite inexcusable bajo sanción de nulidad de pleno derecho de la resolución que autorice la instalación<sup>58</sup>, aunque ya estuviese construida y la autorización, por tanto, se otorgue *ex post*.

La inserción de la evaluación ambiental precisamente en el procedimiento de regularización y no en otro (el de legalización urbanística, por ejemplo) resulta del artículo 5.1 d) de la Ley de evaluación ambiental, que establece que cuando varios órganos son competentes para la autorización de un proyecto “se considerará órgano sustantivo aquel que ostente las competencias sobre la actividad a cuya finalidad se orienta el proyecto, con prioridad sobre los órganos que ostentan competencias sobre actividades instrumentales o complementarias respecto a aquélla”.

---

<sup>58</sup> STS de 1 de diciembre de 2016, rec. 744/2016, ES:TS:2016:5321, FJ 17.

### 5.2.3 La obligación de evaluar proyectos de acuerdo con la normativa vigente cuando se presenta la solicitud, aunque sean proyectos ya iniciados

En cuanto a la preexistencia de la instalación, la jurisprudencia europea es clara en que toda decisión de los Estados miembros que permita realizar una actividad sujeta a evaluación ambiental constituye una autorización y debe venir precedida de la evaluación de sus repercusiones, aunque la actividad en cuestión se haya iniciado antes del otorgamiento de la autorización (SSTJ *Comisión v. Irlanda* de 3 de julio de 2008 [C-215/06, EU:C:2008:380] y 17 de noviembre de 2016 [C-348/15 EU:C:2016:882]) e incluso aunque la actividad hubiese comenzado antes de la entrada en vigor de las normas que imponen esa evaluación (SSTJ *Gedeputeerde Staten van Noord-Holland*, de 18 de junio de 1998 [C-81/96] y *Wells* de 7 de enero de 2004 [C-201/02]).

En cuanto a la normativa aplicable a la evaluación, la jurisprudencia comunitaria vendría a coincidir con la doctrina general del Tribunal Supremo expuesta en el apartado 4.3.3. El día de referencia debe ser el de la presentación de la solicitud pues:

La fecha de presentación formal de la solicitud de autorización constituye [...] el único criterio que cabe seguir. Este criterio es conforme con el principio de seguridad jurídica y adecuado para mantener el efecto útil de la Directiva<sup>59</sup>.

Por este motivo, es absolutamente insuficiente la solución adoptada en Castilla-La Mancha, donde se habría optado por no regularizar las instalaciones sujetas a evaluación ambiental por la normativa aplicable cuando se pusieron en marcha<sup>60</sup>. Por añadidura, parece que se habría entendido que solo cabe dicha sujeción para las instalaciones posteriores al 29 de noviembre

---

<sup>59</sup> STJ de 11 de agosto de 1995, C-431/92, párr. 32, negando que sirva como referencia la fecha en la que se produjeron contactos o encuentros informales entre las autoridades y el promotor para determinar si un proyecto queda sujeto a las obligaciones de evaluación ambiental derivadas de la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Cuanto menos, la fecha de la simple puesta en servicio material. (En el mismo sentido la STJ *Bund Naturschutz in Bayern* de 9 de agosto de 1994, C-396/92).

<sup>60</sup> “El procedimiento [de regularización] no es de aplicación a las instalaciones que, de acuerdo con la normativa sobre evaluación ambiental de aplicación en la fecha de puesta en servicio, precisarán someterse a evaluación de impacto ambiental.” (<https://www.jccm.es/tramitesygestiones/regularizacion-administrativa-de-instalaciones-electricas-en-alta-tension>, consulta efectuada el 28 de octubre de 2017).

de 1997, como si antes de esa fecha no existiesen normas de evaluación ambiental aplicables<sup>61</sup>.

Además, la evaluación debe realizarse en forma tal que permita cumplir los fines del procedimiento de impacto ambiental, aunque sea *a posteriori*, en lo que se refiere a la profundidad de los estudios, análisis de las alternativas posibles y, en general, al cumplimiento íntegro de las reglas de la evaluación. (Por todas, SSTs de 4 y 5 de abril de 2013 [rec. 5261/2009 ES:TS:2013:2271 y rec. 4809/2009, ES:TS:2013:1898] y STJ de 3 de julio de 2008 [asunto C-215/06, *Comisión v. Irlanda*, EU:C:2008:380]).

La STJ *Comisión v. Irlanda* niega con rotundidad que los procedimientos de regularización establecidos por los Estados miembros pueda servir para burlar la aplicación del derecho de la Unión y, en concreto, la Directiva sobre evaluación de proyectos:

*57. Ahora bien, aunque el Derecho comunitario no puede oponerse a que las normas nacionales aplicables permitan, en determinados casos, regularizar operaciones o actos que son irregulares desde el punto de vista del Derecho comunitario, tal posibilidad debe quedar supeditada a la condición, por una parte, de que no ofrezca a los interesados la oportunidad de eludir las normas comunitarias o de verse dispensados de su aplicación y, por otra, de que dicha posibilidad siga siendo excepcional.*

---

<sup>61</sup> El documento “contenido mínimo de la memoria y documentación gráfica a presentar” (consulta a <https://www.jccm.es/tramitesygestiones/regularizacion-administrativa-de-instalaciones-electricas-en-alta-tension> de 28 de octubre de 2017) requiere que aquella incluya una “justificación de la no necesidad de evaluación ambiental de los efectos de la instalación” en los siguientes términos:

En el caso de instalaciones puestas en marcha con fecha posterior al 29/11/1997, se justificará este aspecto en función de dicha fecha en base al tipo y parámetros de estas y a la no afección de la mismas a zonas sensibles o áreas protegidas, según proceda, de acuerdo con la tabla que se incluye en el apartado 1 de la Instrucción.

El 29 de noviembre de 1997 entró en vigor la LSE de 1997, cuya DA duodécima sometió a evaluación ambiental las “líneas aéreas de energía eléctrica con una tensión igual o superior a 220 KV y una longitud superior a 15 Km”. Sin embargo, antes de la LSE ya había normas que obligaban a evaluar instalaciones de alta tensión. El Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, sometía a evaluación ambiental básicamente todas las centrales de producción de energía eléctrica y el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la Biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, ya regulaba la evaluación de repercusiones en espacios de la Red Natura 2000.

58. En efecto, un régimen de regularización como el que está en vigor en Irlanda puede tener el efecto de incitar a los maestros de obras a eludir la obligación de verificar si los proyectos previstos cumplen los criterios establecidos en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337 modificada, y, por tanto, a no llevar a cabo los trámites necesarios para identificar las repercusiones de los referidos proyectos sobre el medio ambiente ni a su evaluación previa. Ahora bien, según el primer considerando de la Directiva 85/337, es necesario que, en el proceso de decisión, la autoridad competente tenga en cuenta lo antes posible las repercusiones sobre el medio ambiente de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión, siendo el objetivo evitar, desde el principio, causar contaminación o daños, más que combatir posteriormente sus efectos.

59. [...] *las autoridades competentes están obligadas a adoptar las medidas necesarias para poner remedio a la omisión de una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente, por ejemplo, al retirar o suspender una autorización que ya ha sido concedida para efectuar tal evaluación [...]*<sup>62</sup>.

Nótese que esta doctrina es extensible a cualesquiera otras normas del derecho de la Unión aplicables en la autorización de instalaciones eléctricas, cuyo desconocimiento en el procedimiento de regularización daría lugar a una infracción de aquel derecho y, consecuentemente, a la nulidad o anulabilidad de lo actuado.

### 5.3 El incumplimiento del derecho de participación en los asuntos relacionados con el medio ambiente

Entre aquellas otras normas de la Unión Europea cuyo desconocimiento por el Real Decreto 337/2014 puede dar lugar a la invalidez de las resoluciones de regularización merece especial atención el Convenio de Aarhus<sup>63</sup> y las Directivas que lo implementan en el ámbito de la Unión Europea<sup>64</sup>,

---

<sup>62</sup> La cursiva es nuestra.

En el mismo sentido que esta sentencia, puede consultarse la STJ de 17 de noviembre de 2016, C-348/15 EU:C:2016:882, párr. 36 y ss.

<sup>63</sup> Convenio de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca) el 25 de junio de 1998 (BOE de 16/2/2005 y DOUE de 17/05/2005).

El convenio es un tratado internacional, pero tiene la particularidad de que ha sido firmado tanto por los Estados europeos participantes, como por la entonces Comunidad Europea.

<sup>64</sup> Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental y Directiva 2003/35/CE, del

transpuestas al ordenamiento interno por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

La incidencia de este grupo normativo sobre la regularización es doble.

Por una parte, en cuanto al procedimiento de elaboración del Real Decreto 337/2014, ya que esas disposiciones obligaban a promover una participación efectiva del público en la tramitación de la norma, así como a recabar el dictamen del Consejo Asesor de Medio Ambiente y ninguna de esas cosas se hizo<sup>65</sup>.

Por la otra, en cuanto al contenido material del Real Decreto, que no instrumenta cauce alguno para la participación efectiva del público en la adopción de la decisión de regularización, cuando el Convenio obliga a hacerlo en relación con la autorización de toda actividad que pueda tener un efecto importante sobre el medio ambiente y, en concreto, de cualquier actuación en la que la legislación nacional de evaluación ambiental contemple la participación del público (art. 6.1 b y anexo I 20), lo que sería el caso en todos los supuestos legales relacionados en el apartado anterior.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- DE LOLME, Jean-Louis (1785). *The Constitution of England, or an account of the English Government; in which it is compared both with the Republican form of Government and the other Monarchies in Europe*. Londres.
- DÍAZ GONZÁLEZ, Gustavo Manuel (2014). “El problema del rango de la normativa estatal básica. Análisis del principio de ley formal en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. *Revista General de Derecho Administrativo*, nº 36, 1-21.

---

Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación pública y el acceso a la justicia, las Directivas 85/337/CEE y 96/61/CE.

<sup>65</sup> V. *supra* nota al pie 4.

- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN (2011). Curso de derecho administrativo. I. Cizur Menor: Aranzadi.
- MARTÍN DÍEZ-QUIJADA, Ángel (1974) «La cesión de solares por la Administración en régimen de derecho superficiario». Revista de Administración Pública, 75, 23-92.
- NEBREDA PÉREZ, Joaquín María (2003). Distribución eléctrica. Concurrencia de disciplinas jurídicas. Madrid: Civitas.
- PELÁEZ MURAS, Manuel (2016). «El acceso a la información ambiental en poder de la Administración regional» Gabilex, 8, 10-54.
- RUIPÉREZ Y ALAMILLO, Javier (2017). El Título X de la Constitución Española de 1978 a la luz de las funciones de la Reforma Constitucional. México: VLex.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 23 de abril de 2018

## “*Posidonia oceanica*: destrucción por fondeos y su concepción como delito ambiental en las Illes Balears” \*

### “*Posidonia Oceanica*: Destruction For Anchoring And Its Conception As A Green Crime In The Balearic Islands”

**Autor:** Esteban Morelle Hungría, Doctorando en Derecho ambiental y sostenibilidad, Universidad de Alicante, [emh24@alu.ua.es](mailto:emh24@alu.ua.es) . ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5149-1792> .

**Fecha de recepción:** 25/ 02/ 2018

**Fecha de aceptación:** 18/ 04/2018

#### Resumen:

El medio marino ha sido el más perjudicado en su protección jurídica, aun disponiendo de normativa no fue hasta hace apenas unos años cuando se introdujeron medidas encaminadas a proteger de forma integral el ecosistema acuático. Ante esta situación el presente estudio analiza el marco regulador de protección de la *Posidonia oceanica* así como la importancia que esta especie

---

\* Este trabajo se inició con una estancia de investigación predoctoral en el Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT) de la Universitat Rovira i Virgili, realizada del 18 al 27 de septiembre de 2017.

#### Agradecimientos:

- Al Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT) por haberme recibido tan gratamente en septiembre de 2017.
- A la Dra. Ascensión García Ruíz, profesora asociada de Derecho penal de la Universidad Complutense de Madrid; al profesor Dr. David Rodríguez Goyes de la Universidad de Oslo, por sus comentarios y orientaciones en el ámbito de la inclusión de la Criminología verde en artículos de investigación jurídicos. Y en especial, a la Dra. Mercedes Ortiz García, profesora titular de Derecho administrativo de la Universidad de Alicante y directora de mi tesis doctoral que aborda la problemática del medio marino frente a la contaminación.

tiene para el medio ambiente en su conjunto y en especial con las Illes Balears. Para ello se abordan los diferentes mecanismos de protección y se analizará una de las medidas incorporadas en las recientes modificaciones legislativas, su posible configuración como infracción penal, con la incorporación de aspectos de la Criminología verde.

**Abstract:**

The marine ecosystem has been one of the forgotten in its environmental protection. The Spanish law did not regulate in an integral way everything related to the sea until a few years ago. This article analyses the regulatory framework and the legal protection systems of *Posidonia oceanica*. Its importance for the marine environment and the set of ecosystems, especially for the Balearic Islands. The measures that are being carried out by the Balearic Islands to protect this species more effectively will be studied. I want to introduce the importance that green criminology has for the protection of the environment, for this we want to approach the reader in concepts such as crime and environmental offense.

**Palabras clave:** *Posidonia oceanica*, delito ambiental, crimen ambiental, medio ambiente, fondeo

**Key Words:** *Posidonia oceanica*, green crime, environmental crime, environment, anchoring

**Índice:**

1. Introducción
2. La protección jurídica de la *Posidonia oceanica*
  - 2.1. La respuesta penal frente a la destrucción de *Posidonia*, el delito ambiental
  - 2.2. La concepción como crimen ambiental
3. La problemática actual en las Illes Balears
  - 3.1. Destrucción de *Posidonia oceanica* por fondeos
  - 3.2. La protección autonómica de las praderas frente a los fondeos
4. Conclusiones
5. Referencias

**Summary:**

1. Introduction
2. Legal framework of the *Posidonia oceanica*
  - 2.1. Criminal response to the destruction of *Posidonia*, the environmental crime
  - 2.2. Conception as green crime
3. The current problems in the Balearic Islands
  - 3.1. Destruction of *Posidonia oceanica* by anchoring
  - 3.2. The Balearic protection of the meadows front of the anchoring
4. Conclusions
5. References

**1. INTRODUCCIÓN**

La *Posidonia oceanica*<sup>1</sup> es una de las principales especies marinas que por su extensión, algunos autores (Den Hartog, 1993) consideran como una de las especies más importantes del ecosistema marino. Esta importancia puede ser debida, principalmente, a su dinámica biológica que incluye un proceso de vital importancia para dotar a nuestras playas de un mecanismo de protección frente al invierno y temporales que puedan darse en otras épocas del año, siendo además, uno de los principales elementos mitigadores del cambio climático<sup>2</sup>.

Nos encontramos ante una planta marina (vegetal superior), de la familia *posidoniaceae*, orden *alismatales* y clase *liliopsida*, que son más reconocidas como praderas de *Posidonia oceanica*, especie endémica de la zona mediterránea. En los últimos años, y debido al incremento durante determinados meses de la temporada estival del turismo recreativo de embarcaciones de pequeño y

---

<sup>1</sup> Fanerógama marina endémica del mar Mediterráneo.

<sup>2</sup> Debido al movimiento espontáneo como consecuencia de las corrientes y oleaje, se desprende de gran parte de su biomasa de hojas, las cuales se regeneran de forma natural sin mayores complicaciones. Esta biomasa se acumula en los fondos marinos y próximos a la costa ocasionando un fenómeno de amortiguamiento del oleaje que ocasiona la minimización de la pérdida de sedimentos mar adentro, constituyendo uno de los mecanismos naturales de protección de nuestras playas frente a temporales y durante el invierno. Sin obviar, además la importancia de las extensiones de estas praderas en la retención de nutrientes y mecanismos de oxigenación del agua del mar y captación del dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>).

mediano tamaño, así como la afluencia de buques vacacionales<sup>3</sup>, se ha visto afectada de forma directa esta especie vegetal. Los riesgos o daños directos que suelen sufrir son ocasionados por las embarcaciones derivados del arrastre de sus anclas y por el fondeo de los mismos (Francour, Ganteaume, & Poulain, 1999). Varios estudios vinculan estas prácticas con consecuencias que pueden generar daños directos sobre esta especie y sobre el ecosistema marino en general, que establecen una relación directa entre efecto adverso sobre la densidad de la Posidonia en relación a estas prácticas (Porcher, 1984) (García-Charton, y otros, 1993).

Algunos estudios (Milazzo, Badalamenti, Ceccherelli, & Chemello, 2004) sugieren que la magnitud del daño ocasionado sobre la *Posidonia oceanica* dependerá del tipo de anclaje utilizado, en particular por el uso de determinados tipos de anclaje que pueden presentar cambios significativos sobre los daños ocasionados sobre las praderas de Posidonia (Montefalcone, Lasagna, Bianchi, Morri, & Albertelli, 2006). Sin embargo, se ha centrado aún más en el estudio de aquellas embarcaciones que suponen mayor riesgo y de esta forma se ha evidenciado que existe un mayor impacto sobre las praderas cuando los fondeos son realizados por embarcaciones de eslora superior a 80 metros, ocasionando un riesgo que califican de relevante para el ecosistema y su hábitat (Abadie, 2012). Principalmente porque estas embarcaciones son las que disponen de los medios técnicos para alcanzar la profundidad suficiente para incidir directamente sobre las praderas marinas (Abadie, Lejeune, Pergent, & Gobert, 2016).

Se abordará la protección jurídica específica que, en las Illes Balears<sup>4</sup>, dispone esta especie endémica con la finalidad de argumentar si es posible su configuración como acción delictiva contra el medio ambiente atendiendo a la normativa vigente. No obstante, se delimitará dentro del presente una línea o perspectiva desde la denominada Criminología verde, teniendo en cuenta que el estudio de los crímenes y delitos ecológicos o ambientales incorporan diferentes enfoques, debido principalmente a la diversidad de los actos que pueden ocasionar perjuicios o poner en peligro al ecosistema (White, 2008). Desde esta área de la criminología, que se considera crítica, se establece una nueva perspectiva sobre la concepción del crimen ambiental (Morelle, 2017), la cual se orienta desde una posición más flexible en aquellas conductas que

---

<sup>3</sup> En 2017 se estimó un incremento del 35 % del turismo de cruceros (Diario de Ibiza, 2017). <http://www.diariodeibiza.es/pitiuses-balears/2017/03/17/apb-preve-subida-35-turismo/903086.html>

<sup>4</sup> Se hará referencia al borrador del Decreto sobre la protección de la Posidonia en les Illes Balears. (<http://www.caib.es/pidip/annexes/2017/5/16/2153500.pdf>) consultado el 18 de septiembre de 2017.

pueden poner en peligro al medio ambiente y el entorno natural, fundamentándose en la puesta en peligro del ecosistema, como más adelante se abordará. No obstante, introducir que esta perspectiva abarca más allá de la catalogación estricta del ordenamiento jurídico penal, va mucho más allá de esta conceptualización (Lynch & Stretesky, 2003) al contemplar cuestiones como el daño social o injusticia que pueden generar como consecuencia de la puesta en peligro de nuestro medio ambiente. En especial debemos tener en cuenta que, el peligro generado sobre esta especie parte, principalmente, de una conducta antropocéntrica que será analizada desde la perspectiva sistémica<sup>5</sup>. De esta forma, la posible destrucción puede hacer que, de forma directa o bien indirecta, los daños o peligros generados sobre el mismo sean de diferente entidad, y se deberán tener en cuenta a la hora de articular los diferentes mecanismos de protección, como delito ambiental en el sentido de la infracción penal estricta así como el considerado crimen ambiental o ecológico, teniendo en cuenta los dos enfoques<sup>6</sup>, que serán objeto de análisis en el presente artículo.

Una de las principales dudas que se abordan en el planteamiento inicial, es la diferencia sobre la concepción de dos términos que son muy utilizados tanto en Derecho ambiental como en la Criminología verde, crimen y delito. Para ello conviene matizar que el desarrollo de este artículo se plantea desde la línea que algunos autores como MOL (2016) sostienen. Así como delito entendemos aquella acción (u omisión), típica, antijurídica y punible, lo que equivale a decir cualquier infracción penal recogida por nuestro ordenamiento jurídico, por lo que se circunscribe al orden penal. Sin embargo, como crimen, podemos entender aquella acción (u omisión), contraria a Derecho, independientemente del orden jurisdiccional que abarque, pues podrán ser calificadas como criminales conductas que aún sin ser delictivas puedan atentar o suponer tal degradación ambiental que las consecuencias de la conducta hacen que puedan ser calificadas como criminales tales conductas (Goyes, 2015), o siguiendo a MOL (2016) “todo aquello que es considerado dentro del imaginario colectivo hegemónico como sustancialmente equivalente al delito”, aún sin ser una infracción penal.

---

<sup>5</sup> Esta perspectiva es aceptada por la doctrina, MARTIN-MATEO (2003) indicó que todo ser vivo se encuentra interconectado, bien de forma directa como indirecta con su hábitat.

<sup>6</sup> Desde la Criminología verde el concepto de crimen ambiental abarca dimensiones de injusticia y daño social, que van mucho más allá de la simple catalogación de la conducta antijurídica (inclusive a la penal) no ciñéndose al sentido estricto jurídico-penal (Lynch & Stretesky, 2003; White, 2008). Entre otras cuestiones se puede considerar que el Estado es uno de los principales “autores” de los calificados crímenes ambientales que se están generando (Morelle, 2017), al autorizar actividades que aun siendo legítimas pueden causar un riesgo o ser una amenaza para los recursos naturales, ejemplo en el fracking.

## 2. LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA *POSIDONIA OCEANICA*

En la actualidad<sup>7</sup>, el sistema de protección adoptado por el legislador se centra principalmente en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad (LPNB), la cual establece un sistema que garantiza la conservación de las especies autóctonas silvestres. Asimismo, se ha querido dotar a las comunidades autónomas de la posibilidad de garantizar - en el ámbito de sus competencias - la biodiversidad de cada uno de sus territorios (artículo 54). En la misma norma se establece un listado<sup>8</sup> de aquellas especies que disponen de un régimen de protección especial, incluyéndose aquellas que merecen una especial atención.

Con las modificaciones llevadas a cabo durante 2015, se transformó prácticamente todo el Título III de esta norma, el cual hacía mención a la conservación de la biodiversidad. Se eliminó la titularidad exclusiva de varios instrumentos reglamentarios autonómicos, con la finalidad de reconducir el papel de la Administración General del Estado (Allí, 2016), sin obviar el papel relevante que se atribuyó a las comunidades autónomas en relación al desarrollo y gestión de la normativa estatal e inclusive la comunitaria y las medidas de implementación.

Con la regulación actual se ha optado por un cambio radical en el sistema de protección de las especies, haciendo más complejo el sistema que se había venido instaurando y aplicando con la regulación anterior. Y, aunque parezca que a simple vista se ha simplificado el sistema, pasando a dos únicos tipos posibles de protección, especies en régimen de protección especial y especies amenazadas, la complejidad radica en estas últimas, al considerar una posible subcatalogación de aquellas amenazadas, desglosándose en peligro de extinción y en situación vulnerable.

---

<sup>7</sup> Datos aportados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, en <http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/conservacion-de-especies/especies-proteccion-especial/ce-proteccion-listado-situacion.aspx> consultado el 19 de septiembre de 2017.

<sup>8</sup> El artículo 56, de la Ley 47/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad recoge la creación del listado que se instrumentará reglamentariamente, con consulta previa a las comunidades autónomas, que incluirá aquellas especies, subespecies y poblaciones que sean merecedoras de una atención y protección particular en función de su valor científico, ecológico, cultural, por su singularidad, rareza, o grado de amenaza, así como aquellas que figuren protegidas en los anexos de las Directivas y los convenios internacionales.

En relación a aquellas que se incluyen en un régimen de protección especial, atendiendo a la especie que nos ocupa y al considerar que una especie, subespecie o población necesite de un sistema de protección especial, se establecen ciertas prohibiciones genéricas como pueden ser: *cortar, mutilar, arrancar o destrucción de la misma de forma intencionada, así como poseer, naturalizar, transportar, vender, comerciar o intercambiar, ofertar con fines de venta o intercambio, exportar o importar ejemplares vivos o muertos, así como sus propágulos o restos*, salvo aquellos casos en los que la administración competente controle dichas actividades y puedan resultar beneficiosas para su conservación, debiendo contar con reglamentación para dichos efectos.

Si hablamos de especies (subespecies, taxones o poblaciones) que tengan pocas probabilidades de supervivencia si los factores causales siguen desarrollándose, las consideramos en peligro de extinción. Si existe riesgo para las especies de pasar a la categoría de peligro de extinción si los factores adversos no son corregidos dicha especie la calificamos en una situación vulnerable. Como vemos se ha querido dotar de un doble sistema de protección, de situación de vulnerabilidad a peligro de extinción, pero crea confusión y aún con mayor solidez podemos indicar esta argumentación si lo comparamos con el nítido sistema que algunas instituciones internacionales (IUCN) vienen catalogando a nivel internacional.

El Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, desarrolla el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (Listado) y el Catálogo Español de Especies Amenazadas (CEEAA), especificando aquellas especies que gozan de sistema de protección ajustado a los criterios antes marcados. De esta forma, como hemos observado, el CEEAA integra especies en dos categorías, peligro de extinción y vulnerables. Los registros de las especies con sistema de protección se han venido actualizando, hasta la fecha<sup>9</sup> se han sucedido varias modificaciones y actualizaciones del Listado.

En relación a especies vegetales, el listado recoge un total de 343 especies de flora silvestre, de las mismas 170 se encuentran en el régimen de protección especial, en relación al CEEAA, existen incluidas 46 especies en situación vulnerable y 127 especies en peligro de extinción.

---

<sup>9</sup> A fecha 20 de septiembre de 2017, estos dos registros han sido actualizados hasta el momento por tres Órdenes ministeriales (*Orden AAA/72/2012, de 12 de enero; Orden AAA/1771/2015, de 31 de agosto y Orden AAA/1351/2016, de 29 de julio*). El Listado cuenta con 941 taxones, de los cuales 326 se encuentran en el Catálogo, 134 incluidos en la categoría “Vulnerable” y 192 en la categoría “En peligro de extinción”, fuente Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

La *Posidonia oceanica* está catalogada en situación de especial protección en su población del Mediterráneo, su inclusión en el Listado comporta como hemos indicado, una serie de prohibiciones genéricas establecidas en la norma estatal, pero en la misma se especifican ciertas excepciones a las prohibiciones las cuales precisan de autorización administrativa correspondiente.

Una de las finalidades de esta norma es la de proteger el estado de conservación favorable de las especies protegidas, y realiza una definición de esta situación como el estado en que se encuentra la especie cuando su dinámica de población indica que sigue y puede continuar siendo un elemento vital del hábitat natural del cual forma parte como ecosistema, no existiendo amenazas de reducción de la especie o para la población, y sin previsión de existir que posibiliten el mantenimiento de la misma a largo plazo.

De esta forma y aludiendo a la previsión que el legislador tuvo en cuenta en relación al papel que debían tener las comunidades autónomas, en las Illes Balears, que posee la mayor superficie de praderas de *Posidonia oceanica* en todo el territorio español (el 50% de todo su conjunto) no podemos obviar que además del sistema de protección ya mencionado, esta especie se encuentra incluida en la denominada Red Natura 2000<sup>10</sup>. Según la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre, también conocida como *Directiva hábitats*, reconoce que la *Posidonia oceanica* es considerada como un hábitat prioritario.

Como vemos el sistema de protección que se ha venido configurando en torno a esta especie vegetal es bastante sólido, pero no obstante desde la comunidad autónoma se ha querido dotar a esta importantísima especie, de una mayor protección. En la actualidad se encuentra en tramitación parlamentaria un Decreto de protección especial sobre la Posidonia como consecuencia - en parte - de la problemática existente con las embarcaciones que durante la temporada estival fondean sobre las praderas de Posidonia, ocasionando en algunos casos graves consecuencias. A modo de ejemplo

---

<sup>10</sup> Es una red ecológica europea de áreas de conservación de la biodiversidad. Consta de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) establecidas de acuerdo con la Directiva Hábitat y de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) designadas en virtud de la Directiva Aves. Su finalidad es asegurar la supervivencia a largo plazo de las especies y los tipos de hábitat en Europa, contribuyendo a detener la pérdida de biodiversidad. Es el principal instrumento para la conservación de la naturaleza en la Unión Europea. En el artículo 42 de la Ley 42/2007, se encuentra regulado este sistema de protección de espacios.

mencionar que, en 15 días de vigilancia sobre una de las principales praderas en la isla de Formentera, se detectaron 546 barcos fondeando de entre 15 y 110 metros de eslora (El Mundo, 2017). Los estudios planteados en las zonas de las Illes Balears, demuestran que como consecuencia de estas prácticas, donde embarcaciones de entre 40 y 100 metros portan anclas de más de 200 kilos y cadenas de cien metros, pueden arrasar fácilmente áreas de Posidonia del tamaño de una cancha de baloncesto, generándose un detrimento en la conservación de esta especie autóctona con la pérdida del 44% de la extensión que se había detectado de 2008 a 2012 (Tasso, Assadi, El Haddad, Gilabert, Crespo, & San Félix, 2012). Aunque no podemos indicar que esta sea la única causa de destrucción de esta especie, pero si podemos acotarlo a aquellas actividades de origen antropogénico (pesca, navegación recreativa y otras como la construcción).

## 2.1 La respuesta penal frente a la destrucción de Posidonia, el delito ambiental

Los delitos relativos a la protección de la flora y fauna se encuentran regulados en los artículos 332 al 334 del Código Penal (CP), modificación que surgió a raíz de la transposición de la Directiva 2008/99/CE, de 19 de noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal. Mediante la cual instaba a los diferentes estados a adoptar normas penales para prohibir la destrucción, posesión o apropiación de especies protegidas en relación a la flora y fauna silvestre. La entrada en vigor de esta modificación legislativa<sup>11</sup>, enervó la protección jurídica de los recursos naturales en relación a la regulación penal existente hasta la fecha.

La anterior regulación penal prohibía, con respecto a las especies amenazadas, cazar, pescar y realizar actividades que impidieran o pusieran en riesgo su reproducción o migración, o destruyeran o alterasen gravemente su hábitat (artículo 334 del CP anterior), contemplando sanciones penales que incluían la pena de prisión desde los cuatro meses a los dos años. La esencia de esta modificación legislativa y su importancia se centra en el cambio de consideración de la especie, así en la redacción anterior sólo incluía a especies amenazadas, es decir, a aquellas que estuvieran catalogadas como en peligro de

---

<sup>11</sup> Entró en vigor el 1 de julio de 2015 la reforma del Código Penal a través de la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, la cual a pesar de la controversia generada por dicha norma, al introducir aspectos que han generado un debate doctrinal y jurisprudencial en torno a la ya conocida prisión permanente revisable, sí que supuso un avance en protección de las especies, dando cumplimiento al artículo 3 f) de la Directiva 2008/99/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008.

extinción o vulnerables, quedando fuera del sistema de protección penal cualquier otra especie que no se encontrase dentro de esta catalogación, cambiando el objeto de tutela. Hasta esa modificación, la catalogación exigida como especie amenazada se consideraba como elemento normativo del tipo, sin perjuicio de otros sistemas adoptados de protección por las diferentes administraciones. Uniéndonos a lo mencionado por MARQUÉS (2015), en relación a la modificación del artículo 332, que regula la protección de la flora silvestre, la ampliación del objeto material del delito supuso una nueva reformulación del sistema de protección hacia el medio ambiente. Así al considerar que las “especies protegidas de flora silvestre” disponen de protección penal, aumenta de forma notable la amplitud de esta nueva configuración al recoger todas las especies que se encuentren incluidas en los listados con catálogos de especial protección.

A continuación, abordaremos si la destrucción o alteración del hábitat o población de las praderas de *Posidonia oceanica* ocasionadas por el fondeo de embarcaciones recreativas, podría encajar como infracción penal, para ello nos centraremos en el análisis del ya mencionado artículo 332 del CP<sup>12</sup>. En primer lugar nos encontramos ante un delito común, debido principalmente a que el sujeto activo del mismo puede ser cualquier persona.

El objeto material del delito es constituido por aquellas especies o subespecies de flora silvestre que se encuentren protegidas, incluyéndose el hábitat en el que se encuentran inmersos o los propágulos (partes) de estas especies o subespecies protegidas. Atendiendo a las leyes u otras disposiciones de carácter general los supuestos de hecho que se encuentran reconocidos como delictivos se han configurado en dos modalidades, con dolo y por imprudencia, tipificando las siguientes conductas: cortar, talar, arrancar, recolectar, adquirir, poseer o destruir las misma. Con esta nueva configuración

---

<sup>12</sup> Artículo 332 1. El que, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general, corte, tale, arranque, recolecta, adquiera, posea o destruya especies protegidas de flora silvestre, o trafique con ellas, sus partes, derivados de las mismas o con sus propágulos, salvo que la conducta afecte a una cantidad insignificante de ejemplares y no tenga consecuencias relevantes para el estado de conservación de la especie, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de seis meses a dos años.

La misma pena se impondrá a quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general, destruya o altere gravemente su hábitat.

2. La pena se impondrá en su mitad superior si se trata de especies o subespecies catalogadas en peligro de extinción.

3. Si los hechos se hubieran cometido por imprudencia grave, se impondrá una pena de prisión de tres meses a un año o multa de cuatro a ocho meses, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de tres meses a dos años.

se aclaran ciertos aspectos o elementos que se encontraban difusos o eran inconcretos, en especial la aclaración actual de despenalizar estas acciones cuando afecten a una cantidad insignificante de ejemplares y no tenga consecuencias relevantes para el estado de conservación de la especie, lo que desde nuestro punto de vista será lo fundamental para poder articular la posibilidad de que tales conductas tengan encaje de relevancia penal, todo ello en aras de la tendencia del legislador de eliminar las antiguas faltas penales y establecer la prioridad de aplicación de normas administrativas.

En relación a la pena prevista en el tipo básico, vemos como se aumenta – respecto a la anterior redacción que comprendía desde los cuatro meses – de los seis meses a los dos años manteniendo la pena de multa pero añadiendo la inhabilitación como medida accesoria.

Ahora bien, para articular la posibilidad de aplicar los mecanismos de protección penal debemos acudir a la normativa administrativa debido a su configuración como ley penal en blanco, que serían la LPNB que incluye tanto el Listado de Especies Silvestres Protegidas y el Catálogo Español de Especies Amenazadas, y a los dependientes de las Comunidades Autónomas, atendiendo para ello a las normas internacionales suscritas por España<sup>13</sup>. Esta nueva redacción hace referencia directa a la vulneración de las leyes u otras disposiciones de carácter general – como hemos mencionado – mejorando la redacción anterior que hacía alusión de forma indirecta a la infracción de norma extrapenal. Pero si hay, sin duda y como ya hemos mencionado, una modificación de este artículo que a nivel técnico ha supuesto un revulsivo en su configuración, ha sido la sustitución de la alusión “especie o subespecie de flora amenazada” por la de especies “protegidas” dentro del objeto material del mismo, añadiendo la acción de “traficar con estas especies o subespecies, sus partes, derivados de las mismas” ello, en unión a los propágulos.

Siguiendo con lo anterior, debemos analizar la normativa general de protección de la biodiversidad para valorar la posibilidad de articular las medidas previstas en la norma penal. Por este motivo precisamos acudir al artículo 53 de la LPNB, donde se establece la creación del Listado de Especies

---

<sup>13</sup> En el marco jurídico internacional cabe destacar el Convenio de Washington sobre el comercio de especies amenazadas de fauna y flora silvestre, conocido como CITES, que fue ratificado por España en 1986. Y es que la normativa penal especial española, Ley de represión del contrabando, remite al CITES, planteando problemas concursales con el artículo 332 CP. Otra de las normas a tener en cuenta es el Reglamento (CE) 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, que garantiza la protección y conservación de especies de flora silvestre en peligro de extinción, mediante controles comerciales atendiendo al CITES.

Silvestres en Régimen de Protección Especial, que se instrumentará reglamentariamente, consultando a las CCAA, correspondiendo su gestión al Ministerio de Medio Ambiente. La configuración de este delito se ha visto reforzada, debido a que – como se ha indicado - con la última reforma del CP se ha endurecido este tipo penal en base a varios aspectos como pueden ser (Allí, 2016):

- ampliación del espectro de protección jurídico-penal<sup>14</sup>, al modificar los términos “amenazada” por “protegida”
- la aplicación directa del Derecho penal, salvo que se afecte a una cantidad insignificante de ejemplares y no tenga consecuencias relevantes para la conservación de la especie

Aunque la modificación más importante es la referencia a la valoración de la gravedad de los daños ocasionados sobre el ecosistema (consecuencias relevantes para la especie...), o a la alusión de ocasionar un perjuicio sobre su hábitat, que resultará imprescindible para poder articular los mecanismos establecidos en el CP.

## 2.2 La concepción como crimen ambiental

Si existe un concepto en el que debemos centrarnos en la exposición del presente artículo es en el denominado *crimen* ambiental. Para aquellos que intenten centrar su contextualización dentro de la infracción penal, antes comentada, indicarles que nos referimos, en esta ocasión, a aquellas conductas que atentan contra el medio ambiente, al entender el crimen en sentido amplio cuando la conducta ponga en peligro o atente contra el medio ambiente. Abordaremos aquellas acciones u omisiones que bien vulnerando una norma que indistintamente sea de cualquier orden jurisdiccional, o inclusive, no siendo infringida ninguna norma se observan como consecuencia directa o indirecta de la conducta unos daños ambientales, siempre que estos lo sean como consecuencia de actividades humanas (Lynch & Stretesky, 2003), de ahí la consideración del sentido crítico de esta disciplina.

---

<sup>14</sup> Este hecho ha sido criticado por un sector de la doctrina, el cual argumenta que esta ampliación de espectro de protección puede atentar contra el principio de intervención mínima, al establecerse la posibilidad directa de aplicación de la norma penal cuando podría articularse mecanismos de protección administrativos existentes en nuestro ordenamiento jurídico, dejando – además – para los casos de mayor gravedad el Derecho penal (Muñoz Conde, López Peregrín, & García Álvarez, 2015).

Esta consideración que, para los juristas tiene difícil encaje en nuestro ordenamiento desde un planteamiento criminológico y sociológico goza de mayores adeptos. Cabe recordar que esta perspectiva surge al reconocer diferentes planteamientos que pueden afectar al medio ambiente, a través de otras áreas de las ciencias sociales (Goyes, 2015), desde esta línea argumentativa y uniéndonos a planteamientos efectuados y defendidos por autores como SOUTH (2014) desde uno de los sectores más importantes<sup>15</sup> de la Criminología como es la denominada Criminología verde<sup>16</sup>.

En las últimas décadas han ido emergiendo posiciones críticas dentro de la Criminología que venían cuestionando el enfoque desde el punto de vista jurídico de la definición de “delito”, en la concepción de crimen ambiental para los análisis criminológicos<sup>17</sup>, en relación a estas posiciones podemos centrarnos en tres líneas argumentativas (Mol, 2009):

- Aquella línea que insiste en que los daños causados son sinónimos de crimen en cuanto alcance, severidad y carácter, centrándose en que sería legítimo incorporar al análisis criminológico los daños equiparables al crimen, otorgándoles el tratamiento de crímenes (Sutherland, 1940; Michalowski, 2009).
- Al contrario que la anterior posición, en esta línea argumentativa se rompe con la equiparación, dejando a un lado el concepto de

---

<sup>15</sup> La Criminología verde ha visto incrementada su utilidad, debido – en parte - a que desde las diferentes disciplinas científicas, la protección del medio ambiente ha sido uno de los principales focos de atención en las últimas décadas, y en la Criminología no ha sido para menos. Debemos recordar que hasta hace apenas unos diez años, las publicaciones en criminología verde han sido más bien escasas (Lynch, McGurrin, & Fenwick, 2004), según CASTAÑO (2016) en los últimos treinta años solo se habían publicado diez artículos, aunque no coincidimos en la apreciación de que para la Criminología apenas tiene repercusión, y es que, en países como el Reino Unido y Noruega si que se han visto incrementadas las publicaciones y estudios en esta materia.

<sup>16</sup> Existen diferentes posiciones doctrinales para definir esta disciplina criminológica, mientras que un sector plantea que se debe centrar en daños ambientales que surjan como consecuencias derivadas de actividades capitalistas (Stretesky, Long, Lynch, 2014), GOYES (2015) plantea que debe rechazar planteamientos antropocéntricos (Sollund, 2013) incluyendo algunas actividades que son permitidas y autorizadas por las diferentes administraciones, las cuales pueden causar daños sobre el ambiente.

<sup>17</sup> Para ello nos remontamos a 1940, donde SUTHERLAND analizó los delitos de cuello blanco, y estableció que el daño social ocasionado por las personas de alto estatus social no era diferente al encontrado en los delincuentes convencionales, considerando que a los delincuentes de cuello blanco que aun tratándose de infractores, estos no llegaban a pasar por el sistema de justicia penal, lo que supuso una concepción mucho más amplia del crimen (Mol, 2016).

crimen, el cual se reemplaza por el daño, siendo el daños social el que ocupa el centro de atención (Pemberton, 2007).

- En última instancia tenemos la consideración de que crimen y daño son totalmente diferentes y no se deben confundir.

Analizando algunos de los casos en los que, aun sin infringir normativa alguna se puedan derivar daños ambientales y por lo tanto cabría la posibilidad de definirlo como un crimen ambiental, por ejemplo, el caso del fracking. Esta actividad puede ser autorizada – y se siguen autorizando – por las autoridades competentes al realizarse conforme al ordenamiento jurídico, aun teniendo en cuenta que se ha demostrado las consecuencias para el ecosistema, las cuales son de incalculable valor (Goyes & South, 2014) (Halsey & White, 1998) (Sollund, 2014), y con el rechazo social que este tipo de prácticas ha conllevado en la actualidad<sup>18</sup>.

Con esta postura reforzamos el concepto de daño el cual como observamos es de difícil configuración, así para una mejor comprensión aludimos a lo mencionado por GOYES (2015:11) que siguiendo lo descrito por WHITE (2013), define el daño:

*“...como la pérdida de dominio sobre las potencialidades de reconocimiento, participación y capacidad que son causadas por presiones estructurales sistemáticas”*

En este punto creo conveniente hacer alusión a diversas corrientes filosóficas inspiradoras de esta disciplina criminológica con el objetivo de abordar el estudio del daño ambiental considerando las diferentes escalas de afección, desde lo local a lo transnacional, pasando por todas las etapas que se conforman (White, 2012), al tener en cuenta especialmente que esta disciplina nació con la finalidad de analizar cualquier situación de riesgo. Centrándonos en posiciones doctrinales (White, 2013) podemos mencionar que las corrientes filosóficas que son motivo de inspiración para el estudio desde la criminología verde son tres: la justicia ambiental, la justicia ecológica y una posición que algunos autores denominan justicia de las especies (Goyes, 2015) que se basa en teorías biocentristas.

La justicia ambiental parte de la premisa que el derecho de la humanidad a un medio ambiente sano se encuentra inmerso en los derechos humanos y por dicho motivo se centra en asegurar el correcto desarrollo de la especie humana

---

<sup>18</sup> Hay que tener en cuenta que en la actualidad parece que estas prácticas se han fracasado en España, pese a las expectativas iniciales generadas por los beneficios que podrían conllevar estas prácticas (La Información, 2017).

mediante el uso de los recursos naturales (White, 2013), la controversia se genera debido al acceso y uso que realizan las diferentes clases sociales de los recursos naturales, evidenciando una mayor destrucción de ambientes donde coexisten sociedades marginadas o grupos oprimidos (South, 2014). Desde esta corriente se evidencia que los intereses de la especie humana prevalecen sobre los recursos naturales y por ende, sobre cualquier otra especie (Goyes, 2015).

La justicia ecológica por el contrario parte de la premisa que la especie humana se encuentra inmersa en el ecosistema de tal forma que tienen el mismo valor que el resto de las especies que lo conforman, primando el denominado ecocentrismo, donde todas las especies están interconectadas en sus relaciones (Halsey & White, 1998). Esta corriente se centra en conservar el estado natural de los recursos y el medio ambiente, y para ello podrá perseguir aquellas conductas que pongan en peligro el bienestar y la integridad del medio ambiente. Podrán llevar a cabo acciones que supongan abolir toda forma de explotación de los recursos y ampliar el espectro de la norma penal para criminalizar aquellas conductas que puedan atacar contra los recursos naturales (White, 2013). Como principal argumento en contra de esta orientación cabe reseñar que, ampliar el espectro criminalizador de nuestro ordenamiento y adelantar la barrera del Derecho penal no supone una solución. La mayoría de problemáticas en relación a la destrucción de nuestro medio ambiente tiene una relación directa o indirecta con aspectos sociológicos, y los problemas sociales que pueden generarse serían más perjudiciales que los daños ambientales que se ocasionen (Mathiesen, 2003), así se pone de manifiesto que para los ecocentristas lo prioritario es la conservación del medio ambiente y los recursos naturales, sin hacer alusión a individuos específicos, protegiendo al conjunto del ecosistema.

El biocentrismo sugiere la posición intermedia entre las dos corrientes mencionadas, centrándose en criterios de igualdad entre las especies, respeto entre ellas, abogando por la coexistencia de todas las especies y para ello deberemos tener en cuenta valores y fundamentos éticos como morales - al requerir el respeto moral -, la premisa es el respeto a todas las especies priorizando la vida como eje principal. Existen en la doctrina diferentes fuentes que avalen esta corriente y la sustenten (Beirne, 1997), algunas de ellas como el ecofeminismo (Sollund, 2012) o las teorías de protección animal (Francione, 2008). Será en esta última donde se ha visto un interés creciente, por algunos, por desarrollar o centrar la Criminología verde, haciendo

hincapié en la incorporación de los derechos de los animales en los mecanismos jurídico-positivos de los estados para garantizar el respeto a la vida<sup>19</sup>. Esta posición doctrinal aun contando en la actualidad con bastantes defensores, dispone de más detractores, algunos autores sugieren que el único abuso o maltrato animal de interés para esta disciplina es el que se asocie a actividades mercantiles, al priorizar la comprensión de la dimensión económica y política presente en el daño ambiental generado (Stretesky, Long, & Lynch, 2014). Frente a estas posiciones existen otras que argumentan que si existen fuentes socioculturales de interés ligadas al maltrato animal y éstas no tienen por qué estar asociadas a actividades mercantiles (Sollund, 2013).

### 3. LA PROBLEMÁTICA ACTUAL EN LAS ILLES BALEARS

#### 3.1 Destrucción de *Posidonia oceanica* por fondeos

Analizando la posibilidad de que debido al fondeo de embarcaciones se pueda configurar la infracción penal por destrucción de *Posidonia oceanica*, pondremos como ejemplo el estudio y seguimiento efectuado por el grupo ecologista GEN-GOB sobre la cuantificación de embarcaciones fondeadas sobre *Posidonia oceanica* en el litoral de Eivissa i Formentera (Mari, Sobrado, & Sáez, 2017), así como la evaluación del impacto sobre esta especie y su hábitat.

Así hemos analizado aquellas embarcaciones que superando los 80 m de eslora, debido a que como hemos mencionado, este tipo de embarcaciones son las que generan un impacto directo y con mayores riesgo sobre la especie y su hábitat (Abadie A., 2012), ante ello detectamos tres casos peculiares que pueden ser analizados desde el planteamiento expuesto:

- El día 22 de agosto de 2017, se registró el fondeo de la embarcación de 80 m de eslora de nombre *Chopi Chopi*, donde atendiendo a lo descrito por los investigadores, esta embarcación estuvo fondeando sobre *Posidonia oceanica* afectando de forma directa a unos 500 m<sup>2</sup> de praderas, aproximadamente.

---

<sup>19</sup> Hasta la reforma del 2003, el Código Penal no incluyó medidas de protección hacia los animales, en el actual CP se vio ampliado el catálogo de acciones tipificadas, de esta forma se ha incluido la explotación sexual de los animales como forma de maltrato (artículo 337.1), algo impensable hace unos años.

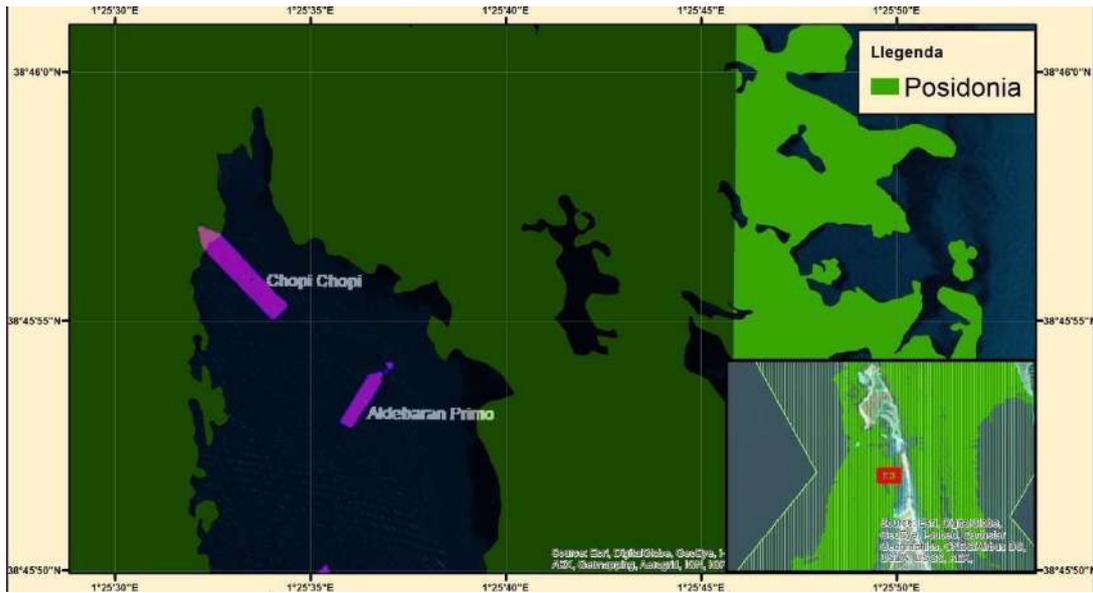


Figura 1. Embarcación Chopi Chopi, fondeada sobre posidonia en la zona de Formentera del Parque Natural el 22/08/2017 (Marí et al., 2017).

- El día 25 de agosto de 2017, se registró el fondeo de la embarcación de nombre New Hampshire, de 62 m de eslora, el cual estuvo una hora y media (según datos recogidos por los investigadores) afectando unos 1.000 m<sup>2</sup> de pradera.

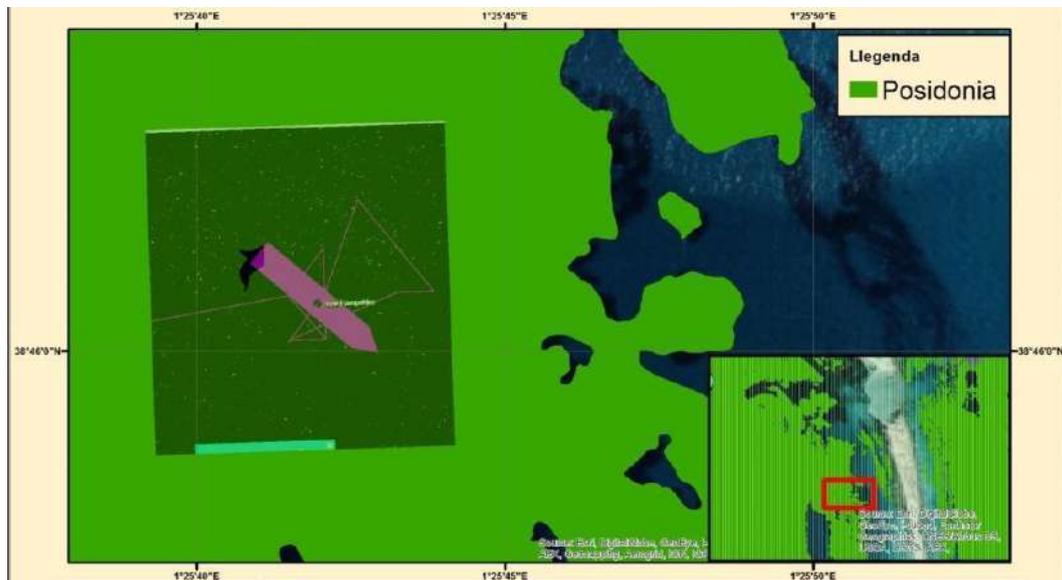


Figura 2. Embarcación New Hampshire fondeada sobre posidonia en la zona de Formentera, Parque Natural el 25/08/2017 (Marí et al., 2017).

- El día 29 de agosto de 2017, se registró fondeo de embarcación de 91 m de eslora, de nombre Lady Lara, el cual estuvo fondeado en el Parque Natural, zona de Eivissa, afectando de forma directa a un total de 1000 m<sup>2</sup> de pradera.

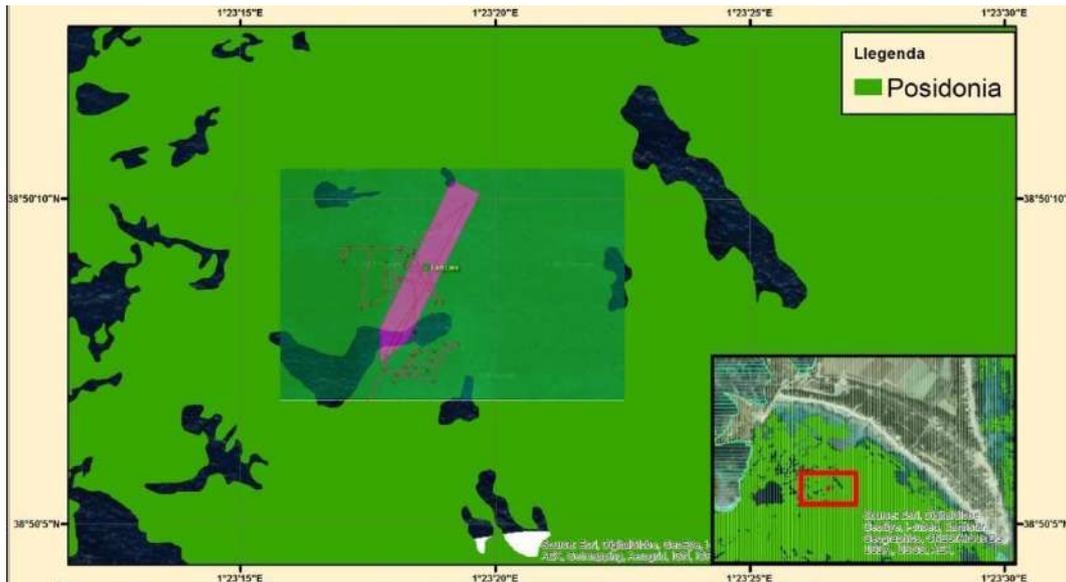


Figura 3. La embarcación Lady Lara estuvo fondeando en el Parque Natural de ses Salines, Eivissa, el 29/08/2017 (Marí et al., 2017).

Los tres casos mencionados afectaron de forma directa a unos 2500 m<sup>2</sup> de pradera en el Parque Natural de ses Salines, pero si hay un caso que llamó la atención de los investigadores durante la realización de ese estudio, fue el de la embarcación de nombre A, de 143 m de eslora, el cual durante cuatro días (del 14 al 18 de septiembre de 2017) estuvo fondeado sobre Posidonia afectando a unos 4500 m<sup>2</sup> de pradera, en este caso los miembros del GEN-GOB que estaban realizando el estudio activaron el protocolo correspondiente.

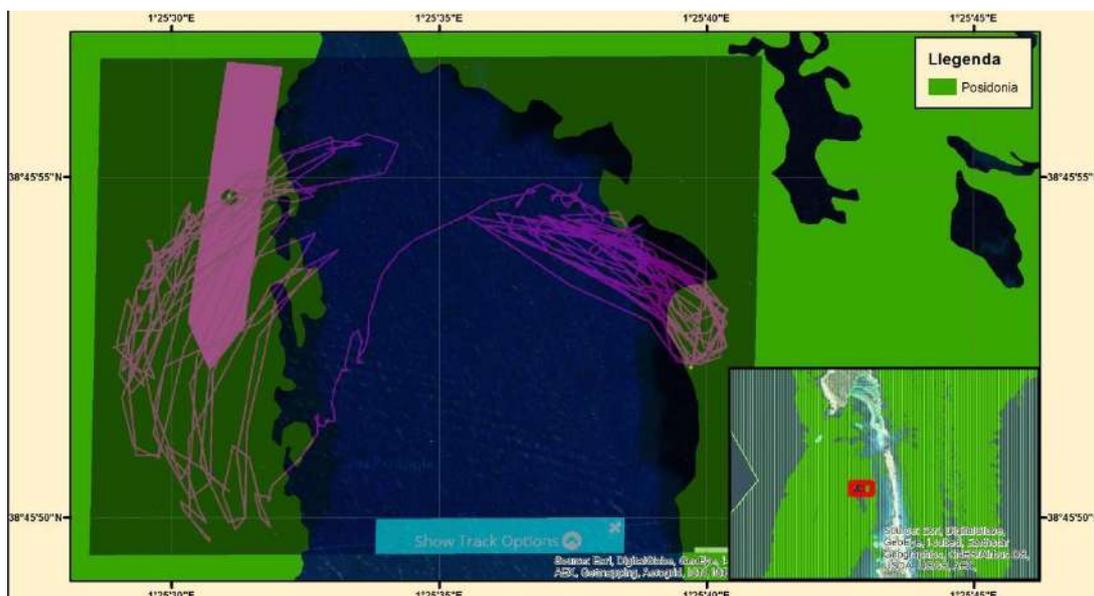


Figura 4. La embarcación A estuvo fondeado en el Parque Natural de ses Salines, del 14 a 18 de septiembre de 2017 (Marí et al., 2017).

Como se puede observar, debido principalmente al gran exponente y referente turístico como son las islas de Eivissa y Formentera, se dan diversas acciones que pueden suponer un peligro para los recursos naturales, en especial para la Posidonia oceánica, habiéndose comprobado el efecto directo entre fondeo de embarcaciones de recreo de gran tamaño y daños evidentes sobre praderas de esta planta.

Las medidas iniciadas para combatir esta problemática pasaron por establecer un sistema de vigilancia de la Posidonia en la Illes Balears, todo ello a través de una empresa contratada durante los principales meses de temporada estival (julio, agosto y septiembre). Las funciones básicas se limitaban a acciones informativas a los barcos de la zona sobre la prohibición de fondear sobre esta especie protegida, así como asesoramiento a las tripulaciones. Sin duda esto supuso un avance respecto a otros años, donde este tipo de medidas no fueron objeto de consideración en los modelos de gestión ambiental y protección de especies protegidas. Unida a esta campaña se implementaron medidas como la edición de folletos informativos que fueron repartidos a las diferentes embarcaciones detectadas por las inmediaciones de la zona afectada. Con ello se observó que este tipo de acciones resultan necesarias en el marco de la prevención pero, ¿qué ocurre cuando se ha detectado o se puede observar que una embarcación hace caso omiso a las indicaciones de este personal?. Ante estas posibles situaciones se optó por establecer un protocolo de actuación en el que ante cualquier denuncia se iniciaba el procedimiento establecido para proceder por infracción administrativa. Durante el año 2017 se recibieron un total de 160 denuncias según han comunicado desde la Consellería de Medio Ambiente durante (CAIB, 2017).

### **3.2 La protección autonómica de las praderas frente a los fondeos**

Existiendo precedentes autonómicos en la protección de estos ecosistemas acuáticos – como el marco de protección establecido en el Parque Natural de Cabrera -, al tener competencia en materia de protección del medio ambiente, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación básica estatal, así como normas adicionales de protección ambiental, se vieron necesarias implantar e iniciar medidas encaminadas a dotar de mayor efectividad y eficacia los sistemas de protección iniciados, sobre todo después de detectar ciertas prácticas que suponían un riesgo para especies como la Posidonia.

Los sistemas de protección recogidos en el amplio abanico de normas ya las hemos mencionado al analizar como desde las diferentes normativas comunitarias e internas se han venido implantando, no obstante, debemos

incidir como ya hemos mencionado, en la importancia que tienen las comunidades autónomas para reforzar estos sistemas. Las Illes Balears ha sido una de las comunidades que más se ha interesado por ampliar el sistema de protección de su medio ambiente, de esta forma en la zona analizada de Eivissa y Formentera, donde la riqueza de la biodiversidad mediterránea abunda por su localización en rutas de migraciones, por ejemplo, así como la existencia abundante de especies endémicas de flora o fauna o inclusive, la gran variedad de recursos marinos hacen de esta zona una fuente atractiva para el sector turístico con todas las consecuencias. Como hemos mencionado en esta comunidad desde hace tiempo se ha venido implementando los mecanismos jurídicos proteccionistas que, ante la insostenibilidad ambiental evidenciada desde hace tiempo en unión a una posible ineficiencia de las medidas legislativas que se venían incorporando de forma sectorial. Conviene remarcar la importancia que de conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional en su Sentencia de 26 de junio de 1995, se dictó la Ley 17/2001, de 19 de diciembre, de protección ambiental de Ses Salines de Ibiza y Formentera. Mediante esta norma se realizaba –entre otras medidas- una ampliación de límites del Parque Natural para adaptarlo a la hoy conocida como Red Natura 2000, todo ello con el fin de incorporar la protección de la *Posidonia oceánica* en esta esfera. Además, se introdujeron medidas específicas en cuanto a la prohibición de actividades que suponían una alteración física o funcional de los ecosistemas hasta la implantación de los órganos de gestión y dirección del parque natural. Además de esta norma también se dictó la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO), con lo que se evidencia la tendencia autonómica conservacionista de los recursos naturales y biodiversidad, aunque también se pone de relieve que estas medidas se dirigían de forma sectorial sin abarcar claramente un mecanismo integral.

El Decreto autonómico que ya hemos indicado con anterioridad, pretende establecer un marco jurídico homogéneo para dotar de un auténtico sistema integral de protección de la *Posidonia oceanica* frente a diversas actividades que pueden ponerla en peligro o crear situaciones de riesgo para esta especie, todo ello dando cumplimiento a la normativa comunitaria y a la LPMM. Para ello conviene analizar algunas de las medidas incorporadas en el borrador de esta norma autonómica la cual ha estado ya sometida a centenares de alegaciones llegadas de diferentes ámbitos. Una de estas medidas y que han sido objeto de numerosas críticas incluidas en el borrador autonómico ha sido la autorización de instalación de campos de fondeos con boyas ecológicas en praderas ya degradadas, ante esta posibilidad convendría elaborar previamente una planificación integral de sustitución de boyas ya instaladas por otras de

fabricación ecológicas. La evaluación de los criterios por los cuales se autoriza el fondeo en estas zonas degradadas también adecuarse a criterios científico-técnicos, donde se analizara entre otros aspectos, la capacidad de auto regeneración de cada una de ellas.

En cuanto a la posibilidad de abrir zonas autorizadas para el fondeo, esta medida podría provocar un desplazamiento del problema, y es que desplazar las embarcaciones a zonas que no se encuentren reguladas no sería factible, pues podrían afectar nuevamente al ecosistema. Ante esta posibilidad se debería atender a criterios más sostenibles y bajo el prisma del biocentrismo, con la participación de todos los sectores implicados, introduciendo criterios de gobernanza de los denominados bienes comunes (Ostrom, 2000). Desde este planteamiento se deben de priorizar aquellos planes de gestión que impliquen a los sectores principalmente afectados por este tipo de actividad, al haber quedado evidenciado que los mejores gestores serán los propios afectados.

La instalación de señalización en zonas con riesgo e implantar medidas de balizamiento en las zonas detectadas debería ser una medida que afectara a las diferentes administraciones afectadas. Las diferentes administraciones locales que de Eivissa y Formentera, así como la administración autonómica y las diferentes asociaciones profesionales o grupos de investigación, ONG's, etc. también pueden y deben colaborar en tareas tan importantes como pueden ser la realización de evaluación lo más adaptada y ajustada a la realidad social. Con la finalidad de realizar un diagnóstico de la situación real de las diferentes zonas de fondeo, para implantar medidas y criterios sostenibles orientadas a la consecución de: la recuperación de las zonas degradadas, la protección y regeneración de las zonas en riesgo, y establecer un sistema sostenible, por ejemplo fondeos fijos con boyas ecológicas, tal como han apuntado algunos sectores sociales al presentar alegaciones al borrador de proyecto presentado (La Mar, 2017).

#### 4. CONCLUSIONES

Con todo lo analizado se pueden desprender algunas conclusiones relativas en su conjunto a dotar de mayor efectividad las medidas legislativas y la práctica de las mismas por parte de las diferentes administraciones que tienen competencias en la protección de la biodiversidad.

### **La respuesta penal, una medida sujeta al impacto generado**

De las medidas que el legislador ha contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, la infracción penal se aplica con carácter subsidiario - cuando todas las demás medidas hayan fracasado - o bien con carácter fragmentario atendiendo al impacto o consecuencias que con el fondeo se haya ocasionado sobre la Posidonia. Desde este planteamiento y atendiendo a lo dispuesto en nuestro ordenamiento cabría la configuración de una infracción penal cuando se destruya esta especie vegetal protegida, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) que se vulnere lo indicado en la legislación administrativa de carácter general. Hecho confirmado al gozar la especie del sistema de protección exigido en el tipo penal.
- b) gravedad sobre la destrucción de la especie. Desde este planteamiento, los informes periciales al respecto serán de máxima relevancia para poder configurar esta vía, resultando además un hándicap debido a la complejidad técnica que ello conlleva. Como hemos mencionado el fondeo no es la única causa que genera o plantea riesgos a esta especie. Otras como la pesca de arrastre, la contaminación de las aguas, la construcción de espigones, las obras que se realizan en el medio marino, la construcción de puertos deportivos, así como la incorrecta gestión de limpieza de las playas, todas ellas generan consecuencias para la correcta evolución del ecosistema marino y en consecuencia sobre la Posidonia. Un elemento en común surge de todas estas actividades, su carácter antropogénico, del que podemos mencionar que los fondeos de las embarcaciones analizadas generan los mayores impactos que se han detectado - en la actualidad - sobre esta especie.

### **Su concepción como crimen ambiental**

Después de analizar la posibilidad - atendiendo a las características más técnicas y jurídicas - de la posible configuración como infracción penal de esta acción, destrucción de Posidonia por fondeos de embarcaciones, es posible que la vía penal no pueda articularse, y por lo tanto no sea posible la configuración de un delito ambiental. Ante ello debemos plantearnos, y así lo hacemos los que seguimos postulados de la Criminología verde, el etiquetar a este tipo de acciones que, vulnerando una normativa - aun incluyendo las que están fuera del orden penal - debido a los riesgos y consecuencias que

ocasionan sobre el medio ambiente y nuestros recursos naturales, pueden ser concebidos como verdaderos crímenes, a los que podemos etiquetar como *crímenes ambientales (Green Crime)* o *ecológico*.

Esta posibilidad recae ante las consecuencias, que aun no siendo de especial relevancia para el Derecho penal, sí que son de especial interés desde posiciones del denominado biocentrismo y más teniendo en cuenta que la actividad del fondeo de embarcaciones recreativas ha venido incrementándose desde hace décadas, en especial durante los meses estivales al estar incluida como una actividad ligada al principal motor económico de esta región, el turismo. De ahí la importancia que los poderes públicos incorporen medidas legislativas que puedan dar protección a los recursos naturales, no obstante debido a lo expuesto podemos llegar a la conclusión que este tipo de prácticas aun no siendo penalmente reprochables atendiendo a nuestro código penal, pueden ser concebidos como auténticos crímenes ambientales.

### **La implicación de la ciudadanía, esencial para la protección de las especies**

Hemos visto el vínculo existente entre el aumento de embarcaciones y turismo, así como el crecimiento que en las últimas décadas se ha detectado en estas actividades. Ante ello hay que centrar los esfuerzos en gestionar de forma sostenible los bienes de uso común (nuestros recursos naturales), donde será necesaria la implicación de todos los sectores posibles. Pescadores, bañistas, socorristas y en especial aquellas actividades englobadas en el sector náutico, al ser las que están de forma directa en contacto con el medio marino, sin excluir a otros sectores que también lo están de forma indirecta, recordando la relación sistémica existente.

Administraciones e instituciones implicadas deberán promover e incentivar a los sectores implicados en aras de una gobernanza eficiente y eficaz de los bienes comunes. La existencia de medios de comunicación debe de jugar un papel clave en cuestiones como concienciación e implicación, pues ha de primar la idea de establecer un reparto equitativo de costes y beneficios, haciendo ver a todos los implicados que la correcta gestión desde la sostenibilidad de la Posidonia generará mayores beneficios a medio y largo plazo.

Aun observando ciertos cambios legislativos y medidas orientadas a que las medidas de protección llevadas a cabo sean más eficaces y eficientes, en la actual tramitación parlamentaria del Decreto de protección de la Posidonia, deberían de priorizarse ciertas herramientas orientadas a la concienciación y

educación ambiental, pues de ella dependerá que en un futuro nuestros ciudadanos hagan un uso correcto de nuestros recursos naturales.

## 5. REFERENCIAS

- ABADIE, A. (2012). Evolution des herbiers à *Posidonia oceanica* (L.) Delile dans la baie de Calvi (Corse, France) et influence de l'ancrage dans la baie de l'Alga (Professional Master Master thesis. Aix-Marseille University. Marseille: Aix-Marseille University.
- ABADIE, A., Lejeune, P., Pergent, G., & Gobert, S. (2016). From mechanical to chemical impact of anchoring in seagrasses: The premises of anthropogenic patch generation in *Posidonia oceanica* meadows. *Marine Pollution Bulletin* , 109, 61-71.
- ALLI TURRILLAS, J.C. (2016). La protección de la biodiversidad. Estudio jurídico de los sistemas para la salvaguarda de las especies naturales y sus ecosistemas. Madrid: Dykinson, S.L.
- BEIRNE, P. (1997). Rethinking bestiality: Towards a concept of interspecies sexual assault. *Theoretical Criminology* , 1 (3), 317-340.
- CAIB. (13 de 2017 de 2017). Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca. Recuperado el 11 de 02 de 2018, de CAIB: <http://www.caib.es/pidip2front/jsp/es/ficha-noticia/strongse-han-asistido-6678nbspembarcacionesnbspen-todas-las-islas-en-elnbspoperativo-de-verano-de-proteccioacuten-de-la-posidoniastrong>
- CASTAÑO MARTINEZ, E. J. (2016). Aplicación de la criminología a la investigación penal medioambiental en la Comunidad Valenciana (1997-2012). Universidad de Alicante, Derecho Penal. Alicante: [www.eltallerdigital.com](http://www.eltallerdigital.com).
- Den HARTOG, C. (1993). *Posidonia oceanica*, a Mediterranean heritage. *Posidonia Newsletter* , 4 (2), 2-4.
- FRANCIONE, G. (2008). *Animals as personas: Essays on the abolition of animal exploitation*. New York: Columbia University Press.

- FRANCOUR, P., GANTEAUME, A., & POULAIN, M. (1999). Effects of boat anchoring in *Posidonia oceanica* seagrass beds in the Port-Cros National Park (north-western Mediterranean Sea). *Aquatic conservation: marine and freshwater ecosystems* (9), 391-400.
- GARCIA-CHARTON, J., Bayle, J., Sánchez-Lizaso, J., Chiesa, P., Llauro, F., Pérez, C., y otros. (1993). Respuesta de la pradera de *Posidonia oceanica* y su ictiofauna asociada al anclaje de embarcaciones en el Parque Nacional de Port-Cros Francia. *Pub. Espec.* (11), 423-430.
- GOYES, D. (2015). La necesidad de una política preventiva verde en Colombia. En C. S. Ramírez, *Política criminal y "prevención"* (págs. 129-184). Bogotá: Universidad externado de Colombia.
- GOYES, D., & South, N. (2016). Land-grabs, Biopiracy and the Inversion of Justice in Colombia. *The British Journal of Criminology*, volume 56, issue 3, pages 558-577
- GUTIERREZ QUEVEDO, M., Rodriguez Goyes, D., Umaña Hernandez, C. E., Osorio Gutierrez, N. C., Triana Sanchez, J. L., Salamanca Santos, M., y otros. (2015). *Política criminal y "prevención"*. Bogotá: Universidad externado de Colombia.
- HALSEY, M., & WHITE, R. (1998). Crime, ecophilosophy and environmental harm. *Theoretical Criminology*, 2 (3), 345-371.
- La INFORMACIÓN (2017). El “fracking” fracasa en España tras seis años sin una sola solicitud de explotación. [https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/economia/gas-fracking-empresas-energia/0\\_1049596141.html](https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/economia/gas-fracking-empresas-energia/0_1049596141.html), consultado el 30 de marzo de 2018.
- LA MAR, u. r. (23 de 2017 de 2017). GEN-GOB EIVISSA. Recuperado el 02 de 02 de 2018, de Alegaciones proyecto *Posidonia CAIB*: [https://drive.google.com/file/d/1oBq9F\\_9rAVSfxKMWyw\\_suDbwD0Cvrki9/view](https://drive.google.com/file/d/1oBq9F_9rAVSfxKMWyw_suDbwD0Cvrki9/view)

- LYNCH, M., & STRETESKY, P. (2003). The Meaning of Green: Contrasting Criminological Perspective. *Theoretical Criminology* , 217-238.
- LYNCH, M., MCGURRIN, D., & FENWICK, M. (2004). Disappearing Act: the Representation of Corporate Crime Research in Criminological Literature. *British Journal of Criminology* , 44 (2), 319-341.
- MARÍ, M., SOBRADO, X., & SÁEZ, J. (2017). Situació de les praderies de *Posidonia oceanica* del Parc Natural de ses Salines d'Eivissa i Formentera. Seguiment zones de fondeig - estiu 2017. GEN-GOB Eivissa. Eivissa: GEN-GOB.
- MARQUÉS BANQUÈ, M. (2015). De los delitos relativos a la protección de la flora, fauna y animales domésticos. En G. Q. Olivares, *Comentarios a la reforma penal de 2015* (págs. 667-672). Navarra: Aranzadi.
- MARTIN MATEO, R. (2003). *Manual de Derecho Ambiental*. Madrid: Thomson - Aranzadi.
- MATHIESEN, T. (2003). *Juicio a la prisión* (1ª ed.). (M. C. Zamuner, Ed.) Buenos Aires: Ediar.
- MICHALOWSKI, P. (2009). Powe, crime and criminology in the new imperial age. *Crime, law and social change*, 51 (3-4), 303-325.
- MILAZZO, M., Badalamenti, F., Ceccherelli, G., & Chemello, R. (2004). Boat anchoring on *Posidonia oceanica* beds in a marine protected area (Italy, western Mediterranean): effect of anchor types in different anchoring stages. *Journal of Experimental Marine Biology and Ecology* (299), 51-62.
- MONTEFALCONE, M., Lasagna, R., Bianchi, C., Morri, C., & Albertelli, G. (2006). Anchoring damage on *Posidonia oceanica* meadow cover: A case study in Prelo cove (Ligurian Sea, NW Mediterranean). *Chemistry and Ecology* , 22 (Sup. 1), 207-217.

- MOL, H. (2016). De respetar a las etnias para que sean productivas. *Revista Crítica Penal y Poder*, 2016, nº 10, 53-82.
- MORELLE, E. (2017). La pesca ilegal como actividad delictiva: una aproximación a la problemática española. *Actualidad Jurídica Ambiental* (74), 1-24.
- MUÑOZ CONDE, F., LÓPEZ PEREGRIN, M. C., & GARCÍA ÁLVAREZ, P. (2015). *Manual de Derecho Penal Medioambiental* (2ª ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.
- OSTROM, E. (2000). Collective Action and the Evolution of Social Norms. *Journal of Economic Perspectives* , 14 (3), 137-158.
- PEMBERTON, S. (2007), Social harm future(s): exploring the potential of the social harm approach. *Crime, Law and Social Change*, 48 (1), 27-41.
- PORCHER, M. (1984). Impact de mouillages forains sur le herbiers a *Posidonia oceanica*. *International Workshop on Posidonia oceanica Beds* , 145-148.
- SOLLUND, R. (2013). Animal trafficking and trade: Abuse and species injustice. . En E. i. *criminology*, R. Walters, D. Westerhuis & T. Wyatt (págs. 72-92). London: Palgrave macmillan.
- SOLLUND, R. (2014). A comment to Gary Francione: Animal rights versus animals as property and nature. En A. B.-S. E. Andersson-Cederholm, *exploring the animal turn, human-animal relations in science, society and culture* (págs. 73-88). Lünd: Lönngren.
- SOLLUND, R. (2013). Animal abuse, “wildlife” trafficking and speciesism. En G. B. Weisburd, *Encyclopedia of criminology and criminal justice*. . Tasmania: Springer.
- SOLLUND, R. (2012). Victimization of women, children and non-human species through trafficking and trade: Crimes understood under an ecofeminist perspective. En N. S. Brisman, *Routledge international*

- handbook of green criminology. London: Routledge International Handbooks.
- SOUTH, N. (2014). Green criminology: Reflections, connections, horizons. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 3 (2), 5-20.
  - STRETESKY, P., LONG, M., & LYNCH, M. (2014). *The treadmill of crime: political economy and green criminology*. New York: Routledge.
  - SUTHERLAND, E.H. (1940). White-Colar Criminality. *American Sociological Review*, 5 (1), 1-12.
  - TASSO, V., ASSADI, C., EL HADDAD, M., GILABERT, J. A., CRESPO, V., & SAN FELIX, M. (2012). Evaluación del impacto del fondeo de embarcaciones sobre las praderas de *Posidonia oceanica* en el norte de Formentera (Balears). *Consultoria Ambiental Marina*. Formentera: Oceansnell.
  - WHITE, R. (2008). *Crimes Against Nature: Environmental Criminology and Ecological Justice*. London: Willan Publishing.
  - WHITE, R. (2013). *Environmental harm: An eco-justice perspective*. Bristol: Policy Press.
  - WHITE, R. (2012). The foundations of eco-global criminology. En R. S. Ellefsen, *Eco-global crimes, contemporary problems and future challenges* (págs. 15-31). Surrey: Ashgate Publishing Limited.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de mayo de 2018*

## “Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el derecho europeo” \*

### “The Evolution Of Integrated Pollution Prevention And Control In European Union Law”

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

**Fecha de recepción:** 20/04/ 2018

**Fecha de aceptación:** 24/04/2018

#### **Resumen:**

El trabajo analiza la evolución de la técnica del control integrado de la contaminación en el Derecho de la Unión Europea desde la Directiva 96/61, de prevención y control integrados de la contaminación hasta la Directiva 2010/75, sobre emisiones industriales.

#### **Abstract:**

The paper analyzes Integrated Pollution Control in European Environmental Law from the Directive 96/61, on integrated pollution prevention and control, to Directive 2010/75, on industrial emissions.

**Palabras clave:** Regulación ambiental; Control de la contaminación industrial; Mejores técnicas disponibles; Niveles de emisión

**Keywords:** Environmental regulation; Industrial Pollution Control; Best available Techniques; Emission levels

---

\* Este artículo se basa en el contenido de la comunicación presentada en el Seminario de Investigación “20 años de la prevención y el control integrados de la contaminación”, celebrado en esta Universidad de Huelva el 20 de octubre 2017.

**Sumario:**

1. Introducción
2. De la Directiva IPPC a la de Emisiones Industriales: la influencia de la “*Better Regulation*” y del análisis coste-beneficio
3. Sólo actividades de “alto riesgo”
4. Los avances en el procedimiento. En particular, la participación del público y la inspección
5. La regla “Mejores Técnicas Disponibles”
  - 5.1. La Directiva IPPC: primera etapa de armonización
  - 5.2. Su afianzamiento en la Directiva 2010/75: la remisión a las “Conclusiones sobre las MTD”
6. Consideración final
7. Bibliografía

**Summary:**

1. Introduction
2. From IPPC Directive to Industrial Emissions Directive: the impact of “*Better Regulation*” and cost-benefit analysis
3. “*High risk*” activities
4. Procedural advances. In Particular, public participation and environmental inspections
5. The “*Best Available Techniques*” standard
  - 5.1. IPPC Directive: first harmonization stage
  - 5.2. Reinforcement in 2010/75 Directive: the reference to ‘*BAT conclusions*’
6. Conclusion
7. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

La aprobación, a mediados de la década de los noventa del pasado siglo, de la Directiva 96/61, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (en adelante, Directiva IPPC), inició la implantación de un novedoso sistema de control de la contaminación industrial en la, entonces, Comunidad Europea.

El legislador europeo, siguiendo las directrices de la OCDE, sentó las bases para superar las deficiencias detectadas en la normativa ambiental tradicional

(“*command and control*”) en este ámbito, avanzando en la aplicación, entre otros, de los principios de prevención y de integración. De una parte, se adoptaba un enfoque integrado del medio ambiente y de la propia instalación industrial, concretado en el sometimiento a un único procedimiento de control dejando atrás visiones sectoriales y fragmentadas que soslayaban las transferencias de contaminación entre medios ambientales. En el plano sustantivo, se sustituyó el viejo planteamiento corrector, basado en el empleo de técnicas de “final de proceso” (“*end of pipe*” solutions) por el preventivo, centrado en evitar la producción de contaminación, es decir, en los procesos productivos, exigiendo el empleo de tecnologías limpias, esto es, las “Mejores técnicas disponibles” (en adelante, MTD).

Dos décadas después, existe una verdadera “política” de emisiones industriales en la Unión Europea<sup>1</sup> que constituye, además, uno de los pilares de su Derecho ambiental, pues varias Estrategias temáticas (contaminación atmosférica, residuos y protección del suelo)<sup>2</sup> consideran imprescindible reducir la contaminación industrial para poder cumplir los objetivos ambientales y de protección de la salud. El vigente VII Programa de acción en materia de medio ambiente de la Unión Europea hasta 2020 lo corrobora<sup>3</sup>.

Los desarrollos producidos en el *interin* son numerosos y van desde la propia revisión de la normativa y aprobación de un marco jurídico general (Directiva 2010/75, de emisiones industriales) al desarrollo de un singular sistema de determinación de los estándares técnicos (“Proceso de Sevilla); un Registro de emisiones contaminantes (EPER); el reconocimiento de derechos reforzados de participación y acceso a la justicia; o, el establecimiento de reglas mínimas armonizadas sobre la inspección ambiental de estas instalaciones.

El presente trabajo pretende analizar las grandes líneas de la evolución de la técnica del control integrado de la contaminación en el Derecho de la Unión Europea. Como punto de partida, se hace un repaso al desarrollo normativo y a continuación se examinan los cambios más importantes, distinguiendo los

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión “Mejorar la política sobre emisiones industriales”, COM (2007) 843 final, de 21 de diciembre de 2007.

<sup>2</sup> Estrategias temáticas sobre la contaminación atmosférica, de 21 de septiembre de 2005; sobre la protección del suelo de 2006; y, de prevención y reciclado de residuos, de 2005, de 2005, el papel de la Directiva IPPC. Las Estrategias temáticas fueron propiciadas por el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente, aprobado en 2002.

<sup>3</sup> Decisión 1386/2013/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020, «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta».

aspectos procedimentales (entre otros, participación y acceso a la justicia) y sustantivos, esto es, la regla “mejores técnicas disponibles”.

## 2. DE LA IPPC A LA DIRECTIVA DE EMISIONES INDUSTRIALES: LA INFLUENCIA DE LA “*BETTER REGULATION*” Y DEL ANÁLISIS COSTE-BENEFICIO

La regulación que ahora se analiza ha sufrido abundantes reformas a lo largo de los veintidós años transcurridos desde la aprobación de la Directiva IPPC. Las primeras trajeron causa del propio desarrollo del Derecho ambiental de la Unión y su proyección sobre nuevos ámbitos del medio ambiente industrial estrechamente relacionados, como las emisiones de gases con efecto invernadero (régimen de comercio de emisiones)<sup>4</sup>; el registro de emisiones industriales<sup>5</sup>; la captura de CO<sub>2</sub><sup>6</sup>; o, con carácter más general, la participación del público y el acceso a la justicia (Convenio de Aarhus). Todas ellas fueron recogidas en la versión codificada de la Directiva IPPC de 2008 (Directiva 2008/1, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación).

El proceso de revisión de la Directiva IPPC que culminaría con la aprobación de la vigente Directiva 2010/75, de emisiones industriales (en adelante, DEI) se inicia en 2005. Dicha revisión se enmarca, esto es importante destacarlo, en las actuaciones selectivas de simplificación y mejora normativa desarrolladas por la Comisión Europea a comienzos de la pasada década en varios campos (Programa “Legislar Mejor” o *Better Regulation*)<sup>7</sup>, pues ha supuesto, entre otras cosas, que las decisiones políticas se hayan basado en gran medida en valoraciones cuantitativas de los costes y beneficios.

---

<sup>4</sup> Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo.

<sup>5</sup> Reglamento (CE) n.º 166/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de enero de 2006, relativo al establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes y por el que se modifican las Directivas 91/689/CEE y 96/61/CE del Consejo.

<sup>6</sup> Directiva 2009/31.

<sup>7</sup> El Programa “Legislar mejor” se inicia a comienzos de la década de 2000 con el “Marco de acción para actualizar y simplificar el acervo comunitario” COM (2003) 71. En 2012, se creó el programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) se creó en 2012 para simplificar la normativa de la UE y reducir los costes que ocasiona, manteniendo todas sus ventajas. La Directiva IPPC fue incluida en el Programa permanente para la simplificación de la legislación del período 2006-2009.

La Comisión realizó, en efecto, numerosos estudios y consultas a los interesados tratando de identificar los problemas detectados en la aplicación de la Directiva IPPC y las reformas idóneas, incluyendo los (entonces) novedosos análisis de impacto normativo y de coste-beneficio<sup>8</sup>. Los estudios confirmaron la idoneidad de los principios esenciales de la Directiva IPPC (en particular, las MTD) pero identificaron problemas de cargas administrativas innecesarias, por duplicidad de controles y normas ambientales sobre las instalaciones; su ámbito de aplicación reducido; y, sobre todo, la deficiente aplicación de la regla MTD, con falseamiento de la competencia y riesgo de incumplir, sobre todo, la *Estrategia Temática sobre la Contaminación Atmosférica*<sup>9</sup>

La evaluación de impacto normativo examinaba distintas opciones políticas en términos cualitativos y cuantitativos<sup>10</sup> y recomendó muchas de las medidas finalmente propuestas por la Comisión. Por ejemplo, la fusión de la Directiva IPPC con las directivas sectoriales supondría un ahorro de 30 millones de euros anuales para la industria y de, entre 150/300 millones de euros anuales, para los Estados en costes administrativos; y, los beneficios de reforzar la regla MTD superarían claramente su coste (sólo en el sector de las Grandes instalaciones de combustión los beneficios serían de entre 7.000 y 28.000 millones de euros anuales, incluyendo la reducción de 13.000 muertes prematuras/y 125.000 años de vida perdidos.

La propuesta de Directiva única sobre emisiones industriales propuesta supondría, en términos generales, los siguientes beneficios: a) mejora de la “eficiencia de la legislación para el logro de sus objetivos de salud y medioambientales de la forma más rentable”; b) Menos cargas administrativas (reducción neta prevista entre 105 y 255 millones euros/año); y, c) Reducción al mínimo de los falseamientos de la competencia en la UE, sin penalizar la posición competitiva de la industria europea

La Comisión presentó su Propuesta de Directiva el 21 de diciembre de 2007 y, tres años después se aprobó la Directiva 2010/75, de emisiones industriales. Un aspecto destacable de la misma es la refundición que lleva a cabo de la Directiva IPPC y las seis directivas sectoriales (Grandes instalaciones de combustión; Instalaciones de Incineración de residuos; Dióxido de titanio; y,

---

<sup>8</sup> Entre otros, Assessment of the benefits and costs of the potential application of the IPPC Directive (96/61/EC) to industrial combustion installations with 20-50 MW rated thermal input, Informe para la Comisión Europea, AEA Technology, octubre de 2007; Evaluation of the costs and benefits of the implementation of the IPPC Directive on Large Combustion Plant, AEA Technology, julio de 2007.

<sup>9</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo de 21 de septiembre de 2005 - «Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica» COM (2005) 446.

<sup>10</sup> SEC (2007)1682, de 21 de diciembre de 2005.

las que utilizan disolventes orgánicos)<sup>11</sup>, cuyo resultado es, lógicamente, una norma marco general, muy extensa (ochenta y cuatro artículos, sistematizados en siete capítulos y cinco anexos).

Más allá de la refundición, la Directiva destaca por las abundantes remisiones a desarrollos normativos de la Comisión, lo que demuestra que no es más que el inicio de la segunda etapa en la armonización del control ambiental de las actividades más contaminantes en la Unión Europea. Armonización que se proyecta sobre aspectos de procedimiento pero que incide, sobre todo, en el plano sustantivo, tratando de garantizar una aplicación más uniforme de la regla MTD que produzca mejoras ambientales y evite las distorsiones detectadas en el mercado interior<sup>12</sup>, como se verá más adelante.

Son muchos los actos reglamentarios dictados, a día de hoy, por la Comisión en desarrollo de la Directiva 2010/75, como los relativos a los Planes nacionales transitorios para las instalaciones de combustión (art. 32); la regulación de los períodos de arranque y paradas<sup>13</sup>; del “Informe de situación

---

<sup>11</sup> Directiva 2008/1, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación; Directiva 1999/13, relativa a las emisiones debidas al uso de disolventes; Directiva 2000/76, relativa a la incineración de residuos; Directiva 2001/80, relativa a las grandes instalaciones de combustión, y, Directivas 78/176, 82/883 y 92/112, relativas a la industria del dióxido de titanio.

<sup>12</sup> La exposición de motivos de la Directiva 2010/75 pone de relieve que su finalidad también es contribuir “(...) a establecer en la Unión la igualdad de condiciones mediante la armonización de los requisitos que deben cumplir las instalaciones industriales con respecto al comportamiento medioambiental”. Las conclusiones de la Abogada General Kokott en el asunto C-346/08, central eléctrica de *Lynemouth*, presentadas el 10 de diciembre de 2009, reflejan el problema de la aplicación divergente de las directivas ambientales. La misma sostuvo que la exención concedida a la misma en la aplicación de los valores de emisión establecidos en la Directiva de grandes instalaciones de combustión beneficiaba injustamente a la fábrica de Aluminio y al productor de electricidad ya que “(...) los competidores europeos reciben la electricidad de la red general, por lo que soportan los costes que les supone observar los valores límite en la producción de electricidad. Además, la central disfrutaría de otra ventaja injustificada frente a otros productores de energía eléctrica, dado que aproximadamente el 9% de su producción está destinado a alimentar la red general. Por lo tanto, procede denegar la ampliación de la excepción del artículo 2, punto 7, segunda frase, de la Directiva 2001/80 a una central de carbón cuya producción de energía eléctrica está destinada esencialmente a una fábrica de aluminio vecina”. El Tribunal de Justicia declaró el incumplimiento del Reino Unido. Menciona el problema KESTERSON A. (2018) “Implementing the Industrial Emissions Directive: The UK Environmental Permitting Regime for High-Risk Activities”. In: Foreman J. (eds) *Developments in Environmental Regulation. Palgrave Studies in Environmental Policy and Regulation*. Palgrave Macmillan, DOI [https://doi.org/10.1007/978-3-319-61937-8\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-61937-8_6) Acceso 11/4/2018.

<sup>13</sup> Decisión de Ejecución 2012/249/UE, de 7 de mayo, relativa a la determinación de los períodos de arranque y de parada a efectos de la Directiva 2010/75/UE.

de partida” del estado del suelo<sup>14</sup>; o, al Intercambio de Información sobre MTD (entre otros, creación del Foro<sup>15</sup> o regulación de los Documentos de referencia MTD<sup>16</sup>).

Mención aparte merece la aprobación de las “Conclusiones sobre MTD” en numerosos sectores (entre otras, industria química; siderúrgica, cría de ganado; o, grandes instalaciones de combustión)<sup>17</sup>:

Pero veamos los aspectos más destacables de las reformas.

### 3. SÓLO INSTALACIONES DE “ALTO RIESGO”

El ámbito de aplicación de la técnica del control integrado de la contaminación ha sufrido cambios desde la aprobación de la Directiva IPPC pero sigue proyectándose únicamente sobre las actividades de mayor riesgo ambiental y para la salud, es decir, sobre determinadas instalaciones (las más significativas) de las categorías de actividades más dañinas (entre otras, industrias energéticas, minerales, industria química, gestión de residuos, disolventes orgánicos o ganadería intensiva) que, además, superan

---

<sup>14</sup> Comunicación de la Comisión Orientaciones de la Comisión Europea sobre el informe de la situación de partida en el marco del artículo 22, apartado 2, de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales, DOCE C 163, de 6 de mayo de 2014.

<sup>15</sup> Decisión de la Comisión de 16 de mayo de 2011 por la que se crea un Foro para el intercambio de información en virtud del artículo 13 de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales.

<sup>16</sup> Decisión de Ejecución 2012/119/UE de la Comisión, por la que se establecen normas en relación con las guías sobre la recogida de datos y las orientaciones sobre la redacción de documentos de referencia MTD y sobre su aseguramiento de la calidad a que se refiere la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las emisiones industriales.

<sup>17</sup> La Comisión ha aprobado, en forma de Decisiones de ejecución, los documentos de “Conclusiones sobre las MTD” siguientes: - 2012: 1º Producción siderúrgica (28 de Febrero); y, 2º) fabricación de vidrio (febrero); en 2013: 1º) curtido de cueros y pieles; 2º) Producción de cloro-álcali; y, 3º) Fabricación de cemento, cal y óxido de magnesio.

2014: 1) Refino de petróleo y de gas; y, 2) Producción de pasta, papel y cartón; en 2015: 1) fabricación de tableros derivados de la madera.

2016: 1º) Sistemas comunes de tratamiento y gestión de aguas y gases residuales en el sector químico; y, 2) Metales no ferrosos;

2017: 1) Cría intensiva de aves de corral o de cerdos (15/2/2007); 2) Industria química orgánica de gran volumen de producción; 3) Grandes instalaciones de combustión (Julio)

Corrección de errores de la Decisión de Ejecución 2012/135/UE de la Comisión, de 28 de febrero de 2012, por la que se establecen las conclusiones sobre las mejores tecnologías disponibles (MTD) en la producción siderúrgica.

determinados umbrales de producción o rendimiento. Por ejemplo, solo están sujetas las instalaciones de combustión que superan 50 MW de potencia.

En este sentido, la Directiva 2010/75 incorpora nuevas actividades, como el desguace de buques o la Industria de fabricación o de conservación de la madera pero no incluye las instalaciones de combustión medianas (entre 20 y 50 MW), pese a que la Comisión las incluyó en su Propuesta por estar justificado en términos económicos. El legislador europeo, sin embargo, se limitó a incluir “cláusulas revisión” (arts. 13 y 73), esto es, encargó a la Comisión que analizara en el futuro la conveniencia de incluir dichas instalaciones y, en su caso, presentara propuestas normativas, al igual que hizo con las actividades de producción de estiércol o la ganadería intensiva (ganado vacuno). En este sentido, hay que señalar que, siguiendo las indicaciones de la Comisión, se ha aprobado en 2015 una Directiva específica para dichas instalaciones de combustión medianas aunque no están sujetas en modo alguno a las mismas exigencias ambientales (en particular, la regla MTD)<sup>18</sup>.

Pese a no aplicarse a instalaciones de envergadura media o baja (PYME), la relevancia cualitativa de la técnica es muy considerable pues las instalaciones cubiertas son responsables de gran parte de la contaminación total de la Unión Europea. Según la Comisión, a finales de 2013, las 51. 528 instalaciones IPPC en funcionamiento, generaron el 23% de las emisiones atmosféricas; y, respecto de las emisiones al agua, entre el 20 % y el 40% de metales pesados; y, entre el 30% y el 60 % del resto de contaminantes distintos de los nutrientes o el carbono orgánico.

La delimitación aplicativa de la técnica ha planteado algún conflicto pese a la seguridad jurídica que supone el sistema de lista indicativa utilizado. El Tribunal de Justicia ha establecido, con carácter general, que el Anexo I de la Directiva IPPC debe interpretarse en sentido amplio habida cuenta de la amplitud de su finalidad (protección ambiental y de la salud de las personas, en aras de conseguir un alto nivel de protección ambiental), de tal manera que el concepto de aves de corral (punto 6.6, letra a) incluye las codornices, las perdices y las palomas (STJCE de 22 de enero de 2009<sup>19</sup>). En la misma línea,

---

<sup>18</sup> Directiva 2015/2193, de 25 de noviembre de 2015, sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas.

<sup>19</sup> Asunto C-473/07, cuestión prejudicial planteada por el Conseil d'Etat (Francia).

la STJCE de 15 de diciembre de 2011, adopta una interpretación extensa del concepto “cerdas” (punto 6.6, letra c)<sup>20</sup>.

#### 4. LOS AVANCES EN EL PROCEDIMIENTO. EN PARTICULAR, LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO Y LA INSPECCIÓN AMBIENTAL

La Directiva 2010/75 ha profundizado en la aplicación del enfoque integrado consagrado por la Directiva IPPC, esto es, en el otorgamiento de un permiso de funcionamiento que contemple todas las exigencias ambientales de la instalación (art. 5)<sup>21</sup>. Así, se introducen nuevos requisitos relacionados con la contaminación del suelo y de las aguas subterráneas, subsanando deficiencias en este campo, así como en materia de eficiencia energética de las instalaciones (art. 11 f). En cuanto a lo primero, los titulares no solo tienen que adoptar medidas preventivas y de vigilancia (art. 16) sino también rehabilitar el emplazamiento al cierre de la instalación y devolverlo a su estado original (arts. 11, apartado h; y, 22). La Comisión ha dictado orientaciones sobre el “Informe de la situación de partida” que debe acompañar a la solicitud<sup>22</sup>.

Hay que destacar, igualmente, los progresos de la técnica en transparencia, participación y acceso a la justicia, que realmente traen causa del Convenio de Aarhus<sup>23</sup>. La Directiva IPPC fue poco ambiciosa en este campo, salvo en lo relativo al acceso a la información de las emisiones al prever un Registro de emisiones, por lo que fue necesario modificarla para garantizar la efectividad de los derechos reconocidos en el citado Convenio. A tal efecto, la Directiva 2003/35 impuso a los Estados numerosas obligaciones, como facilitar la

---

<sup>20</sup> Asunto C-585/10, *Moler*. El Tribunal de Justicia establece “(...) la expresión «emplazamientos para cerdas» (...) comprende los emplazamientos para cerdas jóvenes (hembras de la especie porcina ya cubiertas pero que no han parido aún)”.

<sup>21</sup> La STJUE, de 15 de diciembre de 2011, C-585/10, afirma “(...) dicho enfoque integrado se materializa en una plena coordinación del procedimiento y de las condiciones de autorización de las instalaciones industriales con un considerable potencial de contaminación, que permite alcanzar el nivel máximo de protección del medio ambiente en su conjunto (...)”.

<sup>22</sup> Comunicación de la Comisión Orientaciones de la Comisión Europea sobre el informe de la situación de partida en el marco del artículo 22, apartado 2, de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales, DOCE C 163, de 6 de mayo de 2014.

<sup>23</sup> El Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente se firmó en Aarhus el 25 de junio de 1998 y entró en vigor el 30 de octubre de 2001. La Unión Europea es parte del mismo desde la aprobación de la Decisión 2005/370, al igual que todos los Estados miembros.

participación del público en los procedimientos decisorios sobre las instalaciones (autorizaciones y revisiones) así como garantizar su motivación. Además, reconoció al público interesado (asociaciones ambientales, expresamente) el derecho a recurrir los permisos en vía administrativa o judicial (art. 15 bis, en conexión con el art. 2.14).

El Tribunal de Justicia ha interpretado estas previsiones en sentido amplio, reconociendo que el derecho de los interesados a impugnar judicialmente el permiso no está condicionado por el papel desempeñado en el procedimiento administrativo (Auto del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 2010<sup>24</sup>; y, STJUE de 15 de octubre de 2015, en relación con las alegaciones planteadas<sup>25</sup>); o, que comprende el derecho a solicitar medidas cautelares, como la suspensión de la actividad (STJUE de 15 de enero de 2013)<sup>26</sup>. Además, ha considerado incompatible con el Derecho de la Unión que la legislación de un Estado condicione la legitimación de las asociaciones ambientales a la disposición de un mínimo de 2.000 asociados (Auto del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 2010, ratificando la STJCE de 15 de octubre de 2009, C- 263/08).

Por otra parte, la STJUE, de 11 de abril de 2013<sup>27</sup> ha entendido que el “principio de onerosidad no excesiva” de las acciones judiciales emprendidas contra estas decisiones se proyecta sobre la eventual condena en costas en caso de desestimación del recurso y obliga a ponderar el interés general vinculado a la protección ambiental.

Apenas se han planteado conflictos relacionados con las excepciones al derecho de acceso a la información, lo que no deja de resultar llamativo en el caso de la confidencialidad de los datos comerciales pues la normativa exige a aportar mucha información a la Administración, incluidos datos que pueden resultar “sensibles” de esta perspectiva y la regulación resulta confusa.

Por último, destacar que el reconocimiento de estos derechos reforzados de información, participación y acceso a la justicia en la técnica del control integrado de la contaminación ha provocado que la Comisión Europea

---

<sup>24</sup> Asunto C-24/09.

<sup>25</sup> Asunto C-137/14. El Tribunal de Justicia declara que Alemania ha incumplido el art. 25 de la Directiva 2010/75, al restringir en vía judicial los motivos de impugnación a lo planteado en vía administrativa.

<sup>26</sup> Asunto C-416/10, *Krizan*, procedimiento prejudicial, sobre autorización de un vertedero de residuos en Eslovaquia.

<sup>27</sup> Asunto C-260/11, Decisión prejudicial solicitada por el Tribunal Supremo de Reino Unido.

considere menos necesaria su intervención en el control del cumplimiento de la normativa (vía procedimiento de infracción), presumiendo que los ciudadanos y las asociaciones ambientales han asumido sus responsabilidades en la protección ambiental y los están ejercitando efectivamente<sup>28</sup>.

Otra mejora indudable de la Directiva 2010/75 respecto de su predecesora es su proyección sobre la inspección de las instalaciones<sup>29</sup>. La Directiva IPPC solo hacía una referencia indirecta a este relevante mecanismo y no imponía ninguna obligación a los Estados (art. 14)<sup>30</sup> pero la Directiva de emisiones industriales ha establecido reglas mínimas armonizadas vinculantes siguiendo en gran medida las recomendaciones publicadas por la Comisión Europea en 2001<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> El último informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva de emisiones industriales, de diciembre de 2017, afirma: “(...) el enfoque adoptado para el cumplimiento de la DEI se considera muy avanzado. Esto se debe a que otorga firmes derechos para que los ciudadanos tengan acceso a la información pertinente y participen en el proceso de obtención de permisos. Esto faculta a los ciudadanos y las ONG para garantizar que los permisos se otorguen de manera apropiada y se respeten sus condiciones. *Está claro que la Comisión no podría verificar activamente los 50 000 permisos, pero los residentes locales tienen un gran interés en garantizar que sean los correctos y se cumplan.* La responsabilidad principal de tratar las infracciones recae en las autoridades competentes. Este es el primer nivel de ejecución de la normativa y es la autoridad competente pertinente a la que el ciudadano o la ONG interesada debe acudir. El proceso de revisión de permisos también es importante para proporcionar oportunidades periódicas a los vecinos u otras partes afectadas para plantear cualquier inquietud que puedan tener y para que se consideren como parte de la revisión del permiso. LA DEI permite que las partes afectadas impugnen las condiciones del permiso e impulsen inspecciones medioambientales no rutinarias. Este enfoque reúne potencialmente a miles de personas para supervisar el funcionamiento de la legislación. La Comisión considera que los órganos administrativos o judiciales nacionales son los principales responsables de verificar situaciones específicas de incumplimiento y los que cuentan con los medios adecuados para abordarlas si estas inquietudes se consideran justificadas. La Comisión intervendrá fundamentalmente en caso de deficiencias sistémicas o cuando las infracciones tengan un impacto ambiental muy significativo”.

<sup>29</sup> Véanse CASADO CASADO L. y FUENTES Y GASÓ, J. R., (2013) “La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/EU del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales y en la normativa española de transposición”, Revista Vasca de Administración Pública nº 97; y, GARCÍA URETA, A (2016) “Potestad inspectora y medio ambiente: Derecho de la Unión Europea y algunos datos sobre las Comunidades Autónomas”, *Actualidad Jurídica Ambiental* nº 54, <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=97&R01HNoPortal=true> Acceso 02/05/2018.

<sup>30</sup> El art. 14 de la Directiva IPPC tan solo obligaba a los Estados a garantizar la colaboración de los titulares de las instalaciones en las inspecciones, tomas de muestras y recogida de la información necesaria”.

<sup>31</sup> Recomendación 2001/331/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados

Las inspecciones se regulan en el artículo 23, en conexión con art. 3. 1, que las define<sup>32</sup>. Los Estados quedan obligados a inspeccionar sistemáticamente las instalaciones afectadas, esto es, a implantar “sistemas” de inspección rutinarias (periódicas) y no rutinarias (denuncias, accidentes, etc.), que cubran todas las instalaciones ya sea a escala nacional, regional o local. A tal efecto, tienen que planificar y programar las actuaciones inspectoras basándose en el riesgo de las instalaciones. En concreto, los planes deberán tener en cuenta factores como su incidencia en la salud humana y el ambiente, las emisiones (niveles y tipos), el medio ambiente local, riesgo de accidentes; el historial; o, la participación del titular en el Sistema europeo de ecoauditoría (EMAS). Además, la frecuencia de las visitas rutinarias queda condicionada por el riesgo de la instalación (un año como mínimo, las de mayor riesgo; y, tres, años, el resto).

La Directiva 2010/75 de emisiones, por último, ha modificado el régimen de revisión de los permisos, al quedar condicionada en su dimensión temporal por los avances en las MTD (art. 21). En este sentido, deja de aplicarse el plazo fijo de ocho años desde el otorgamiento y actualmente la revisión depende de la publicación de la decisión de la Comisión aprobando las “conclusiones sobre MTD” correspondientes al sector de que se trate, debiendo realizarse en un plazo máximo de cuatro años.

## 5. LA REGLA “MEJORES TÉCNICAS DISPONIBLES”

### 5.1. La Directiva IPPC: primera etapa de armonización

La Directiva IPPC, al centrarse en fuentes contaminantes puntuales, adoptó el enfoque tecnológico (“Technology-based estándar”), concretado en la regla

---

miembros. Véase, REVUELTA PÉREZ, I. (2001), “Las nuevas tendencias en la Inspección Ambiental de las actividades industriales, *Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente*, 185, págs. 111-156.

<sup>32</sup> Según el art. 3. 22 de la DEI constituye «inspección medioambiental»: “(...) toda acción, como visitas in situ, monitorización de emisiones y comprobaciones de informes internos y documentos de seguimiento, verificación de la auto-monitorización, comprobación de técnicas usadas y adecuación de la gestión medioambiental de la instalación, llevadas a cabo por la autoridad competente o en nombre de esta para comprobar y fomentar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de los permisos y controlar, en caso necesario, su repercusión medioambiental”.

“mejores técnicas disponibles”<sup>33</sup>, habitual en la regulación de la contaminación industrial.

Los avances de la Directiva IPPC fueron decisivos pues, por vez primera, se dotaba a esta remisión técnica de contenido normativo. En este sentido, definía las MTD y los criterios de aplicación y sentó las bases para identificarlas en los sectores industriales afectados, mediante un “Intercambio de información” entre Administración e industria (art. 16.2)<sup>34</sup>.

La Directiva IPPC, sin embargo, dejaba a los Estados un margen de apreciación muy amplio a la hora de exigir el empleo de las MTD en las instalaciones afectadas pues permitía modular dicha regla con otros factores al fijar las condiciones de los permisos. En concreto, podían considerarse factores circunstanciales tan abiertos como la ubicación geográfica, las condiciones ambientales locales o las características de la instalación. El legislador europeo, en suma, optó por una aplicación flexible de la regla MTD, lo que resulta comprensible si se tiene en cuenta que cuando se aprobó ni siquiera se había creado el citado Intercambio de información y, por tanto, no existían todavía documentos técnicos que concretaran cuáles eran esas mejores técnicas disponibles. Parece claro que, en este caso, el legislador decidió seguir un “enfoque por etapas” como en el régimen de comercio de emisiones (STJCE, 16 de diciembre de 2008, C-127/07, *Arvelor*).

<sup>33</sup> Sobre las “mejores técnicas disponibles”, véanse, entre otros, ESTEVE PARDO, J. (1999), *Técnica, Riesgo y Derecho*, Ariel, págs. 95 y sig. y, “La adaptación de las licencias a la mejor tecnología disponible, *RAP* n° 149, <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=1&IDN=147&IDA=24237> Acceso 02/05/2018; REVUELTA PÉREZ, I. (2003), *El control integrado de la contaminación en el Derecho español*, Marcial Pons; PERNAS GARCÍA, J. J. (2004), *Estudio jurídico sobre la prevención de la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada*, Atelier; TARRÉS VIVES, M. (2006), “Las mejores técnicas disponibles en materia ambiental: fórmulas para su determinación”, en ESTEVE PARDO (Dir.), *Derecho del medio ambiente y Administración Local* (2ª ed.), Fundación Democracia y Gobierno Local, pág. 345 y sig.; FORTES MARTÍN, A. (2006), “En torno al empleo de las mejores técnicas disponibles como vestigio del moderno derecho administrativo ambiental”, *Revista General de Derecho Administrativo*, n° 14; y, (2014), “Las mejores técnicas disponibles, versión 4.0 (o de la normatividad inmanente a las mejores técnicas disponibles en su nueva condición de *euro-meaning technical regulations*) *Revista Vasca de Administración Pública*, 99-100, <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?incjem003=R&nuejem003=99&R01HNoPortal=true> Acceso 02/05/2018; BETANCOR RODRIGUEZ, A. (2014), *Derecho del medio ambiente*, La Ley.

<sup>34</sup> El art. 16.2 de la Directiva 96/61 encomendó a la Comisión organizar “(...) un intercambio de información entre los Estados miembros y las industrias correspondientes acerca de las mejores técnicas disponibles, las prescripciones de control relacionadas y su evolución. La Comisión publicará cada tres años los resultados de los intercambios de información”.

No debe extrañar que la aplicación de la regla MTD haya sido dispar en esta etapa inicial y que se hayan constatado distorsiones en el mercado interior<sup>35</sup>. La Directiva IPPC dejaba flexibilidad a los Estados y la normativa interna no siempre garantizó su aplicación ni el empleo de los documentos europeos para fijar las condiciones de las autorizaciones, como ocurría, por ejemplo, en nuestro país, con la, hoy derogada, Ley 16/2002, de Prevención y control integrados de la contaminación<sup>36</sup>. La mejor prueba de ello es que el Tribunal de Justicia no ha iniciado procedimientos de infracción en este sentido.

No deben, sin embargo, desdeñarse los avances de esta primera etapa. Pese a la escasa base jurídica e indeterminación de la ordenación del citado Intercambio de información, la Comisión no solo creó dicho instrumento permitiendo, participar, además, a las asociaciones ambientales sino que se elaboraron y publicaron las primeras versiones de los documentos técnicos de referencia en casi todos los sectores (denominados BREF, por sus siglas en inglés), siguiendo la dinámica formalizada en la nueva Directiva (Grupos técnicos de trabajo, Foro, etc.)<sup>37</sup>.

Estos documentos técnicos han sido empleados en la aplicación de otras normas ambientales, como la Directiva de residuos (Auto del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 2004)<sup>38</sup>, y, tanto la Comisión Europea como el Tribunal de Justicia los están utilizando a efectos del régimen de comercio de emisiones (SSTJUE SSTJUE de 8 de septiembre de 2016, *Borealis*<sup>39</sup>; 26 de octubre de 2016, *Yara Suomi*<sup>40</sup>; y, 26 de julio de 2017, *Arcelor*<sup>41</sup>).

---

<sup>35</sup> Véase la propuesta de Directiva de emisiones industriales, COM (2007) 844 final.

<sup>36</sup> Véase, entre otros, REVUELTA PÉREZ, I, 2003.

<sup>37</sup> Los documentos de referencia MTD (BREF) son elaborados por la Oficina Europea de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (EIPPCB) del Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, ubicado en Sevilla.

<sup>38</sup> Asunto C- 235/02. Procedimiento prejudicial, en procedimiento penal, sobre la interpretación de la Directiva de residuos, en cuanto a la eventual calificación del coque de petróleo como residuo.

<sup>39</sup> Asunto C-180/15. El Tribunal de Justicia afirma: “(...) del considerando 11 de la Decisión 2011/278 se deriva que, cuando no había datos disponibles o los datos recogidos no se atenían a la metodología de determinación de las referencias, los valores correspondientes se obtuvieron sobre la base de la información sobre los niveles actuales de emisión y consumo y sobre las técnicas más eficaces, procedente principalmente de los documentos de referencia sobre las mejores técnicas disponibles (BREF), elaborados de conformidad con la Directiva 2008/1. En particular, ante la falta de datos relativos al tratamiento de los gases residuales, a las exportaciones de calor y a la producción de electricidad, los valores de las referencias de producto del coque y del metal caliente se obtuvieron a partir de cálculos de las emisiones directas e indirectas, basados en la información sobre los flujos de energía pertinentes indicados en los BREF

La Comisión Europea considera muy eficaz el enfoque MTD y recientemente ha calificado el singular Sistema desarrollado en el marco de la Directiva IPPC para concretarlo (“Proceso de Sevilla”) como un éxito y un ejemplo de buena regulación<sup>42</sup>. Tanto es así que ha extendido la regla mejores técnicas disponibles al incipiente campo de las “Redes inteligentes” (“Smart Grids”) del sector energético y desarrollado, inspirado en el mismo, un sistema similar para determinar estándares económicamente viables de privacidad (protección de datos), seguridad y funcionalidad<sup>43</sup>. En este sentido, se ha elaborado ya el primer BREF en sistemas de medición inteligente de electricidad<sup>44</sup>.

Es más, el sistema europeo de control integrado de la contaminación industrial de la Directiva IPPC, basado en la aplicación de las MTD, se está utilizando como modelo en otros países (Europa del Este y Asia) y los BREF se emplean por las autoridades ambientales de muchos países<sup>45</sup>.

## **5.2. Su afianzamiento en la Directiva 2010/75: la remisión a las “Conclusiones sobre las MTD”**

La novedad de mayor calado de la Directiva 2010/75 en el plano sustantivo es el afianzamiento de la regla MTD pues ya no se permite, como regla general, tener en cuenta factores circunstanciales al fijar las condiciones de los permisos. Además, se reconoce, por primera vez, un papel determinante a los BREF, al remitirse expresamente a las “Conclusiones sobre las MTD” (art. 14.3), esto es, la versión reducida que aprueba la Comisión mediante Decisión de ejecución y se publica en el Diario oficial de la Unión Europea. Dicho documento (ahora, norma jurídica) contiene los datos necesarios para fijar el condicionado (entre otros muchos, niveles de emisión, monitorización y

---

correspondientes y en los factores de emisión por defecto establecidos en la Decisión 2007/589 (...) en esas circunstancias, la Comisión no ha sobrepasado los límites de su facultad de apreciación al determinar las referencias con arreglo al artículo 10 bis, apartado 2, de la Directiva 2003/87”.

<sup>40</sup> C- 506/14.

<sup>41</sup> Asunto C-80/16.

<sup>42</sup> Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo acerca de la aplicación de la Directiva de la Directiva 2010/75/UE y los informes finales sobre la legislación anterior, de 4 de diciembre de 2017, COM 2017) 727 final.

<sup>43</sup> Recomendación 2012/148/UE de la Comisión, de 9 de marzo de 2012, relativa a los preparativos para el despliegue de los sistemas de contador inteligente.

<sup>44</sup> “Best Available Techniques Reference Document for the cyber-security and privacy of the 10 minimum functional requirements of the Smart Metering Systems”, de 07/11/2016.

<sup>45</sup> Véanse, ODCE Guiding Principles of Effective Environmental Permitting Systems (2005); y, OECD Project on best available techniques for preventing and controlling industrial chemical pollution (2017).

consumo asociados) y excluye datos superfluos a estos efectos, como las técnicas emergentes (art 3).

Es importante advertir, antes de analizar los efectos de ese reconocimiento, que la remisión técnica sigue siendo abierta, es decir, se impone una obligación de resultado y no de medios. Se exige adoptar medidas protectoras eficaces (mejores) y económicamente viables (disponibles) pero no se obliga a utilizar técnicas concretas. A efectos jurídicos, lo relevante es que no se superen los niveles de emisión y demás parámetros asociados a las MTD. En este sentido, el art. 15.2 de la Directiva 2010/15 establece “(...) los valores límite de emisión (...) se basarán en las mejores técnicas disponibles *sin prescribir la utilización de una técnica o tecnología específica*”. Por su parte, la Decisión de ejecución de 16 de febrero de 2012 de la Comisión, deja claro que “*la lista de técnicas descritas en las conclusiones sobre las MTD no es ni prescriptiva ni exhaustiva. Pueden utilizarse otras técnicas que ofrezcan, por lo menos, un nivel de protección ambiental equivalente*” (pág. 19).

Centrándonos ya en el alcance de las MTD en la Directiva 2010/75, el cambio es sustancial pues impone la determinación de las condiciones (valores límite de emisión, medidas de seguimiento, etc.) con base en las “conclusiones sobre las MTD” (art. 14.3)<sup>46</sup> y sólo admite condiciones distintas en casos excepcionales, en los términos que se analizan más adelante. El estándar MTD se convierte en un presupuesto para ejercer las actividades afectadas (Anexo I). Requisito de mínimos puesto que debe tenerse en cuenta también el criterio de las normas de calidad ambiental (art. 18), que juega al alza, como se verá más adelante<sup>47</sup>.

Pero ¿cómo juegan los factores circunstanciales (características técnicas, ubicación geográfica y condiciones ambientales locales en el sistema de la Directiva 2010/75?

---

<sup>46</sup> BETANCOR, A. (2012) “Valores límites de emisión de las instalaciones de combustión en el derecho de la unión ¿cómo controlar el poder de la administración para establecer valores más severos?, *Revista General de Derecho Administrativo* n° 29, págs. 1-49, considera que “(...) la autoridad competente no está jurídicamente vinculada a seguir, ni el documento de referencia, ni las conclusiones relativas a las MTD. Está jurídicamente vinculada respecto de la prohibición de superar los niveles de emisión especificados en este último documento, pero no está obligada a respetar nivel de emisión alguno señalado en aquellos documentos. Hay una prohibición de superación; no una obligación de imposición de ciertos valores”.

<sup>47</sup> REVUELTA PÉREZ, I. (2012), La revalorización de las mejores técnicas disponibles en la Directiva de emisiones industriales: un estándar mínimo en la Unión”, *Revista Aranzadi de Derecho ambiental*, 23.

Su campo de juego es reducido pues, como se ha visto, los permisos deben establecer condiciones (en particular, valores límite de emisión) basadas en las “Conclusiones sobre las MTD”, que no tienen en cuenta circunstancias particulares, aunque se admiten excepciones puntuales, debidamente justificadas. En efecto, la Directiva 2010/75 reconoce la posibilidad de conceder una excepción temporal y fijar valores límite de emisión menos severos “(...) si se pone de manifiesto mediante una evaluación que los consecución de los valores límite de emisión asociados con las mejores técnicas disponibles tal y como se describen en las conclusiones sobre las MTD daría lugar a unos costes desproporcionadamente más elevados en comparación con el beneficio ambiental (...)” (art 15.4).

La Directiva impone, además del citado análisis coste-beneficio, otros límites. De una parte, los valores límite de emisión no podrán ser menos rigurosos que los que constan en los Anexos; producir ninguna contaminación significativa; y, en todo caso, deberá garantizar un nivel de protección elevado; de otra parte, hay que motivar la decisión y justificarla debidamente en el permiso<sup>48</sup>; y, por último, estas excepciones deben notificarse a la Comisión (art. 72.1).

A la luz de lo expuesto, no parece fácil que vayan a concederse muchas excepciones en los valores límite de emisión asociados a las MTD. En primer lugar, se requiere una evaluación de los costes y beneficios basada en *criterios definidos*, que no figuran en la Directiva, pero la experiencia en la aplicación de esta herramienta, que requiere asignar valores cuantitativos a la vida humana y al ambiente, es escasa y, al menos en nuestro país, no parece que exista una metodología que cumpla dichas condiciones<sup>49</sup>. En segundo lugar, no puede olvidarse que los valores de emisión que figuran en las Conclusiones MTD se presumen proporcionados pues las mejores técnicas disponibles, por definición, conllevan la ponderación costes/ventajas y en consecuencia el análisis de la viabilidad económica es un aspecto capital en la elaboración de los BREF (art. 3. 11 de la Directiva y 10.3.b. de la Decisión de la Comisión)<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Dice la Directiva 2010/75, “(...) La autoridad competente documentará en un anexo a las condiciones del permiso los motivos de la aplicación del párrafo primero, con inclusión del resultado de la evaluación y la justificación de las condiciones impuestas” (art. 15.4).

<sup>49</sup> Sobre los problemas que plantea el análisis coste-beneficio en materia ambiental, véase REVESZ, R. (2010), “Análisis costo-beneficio en el Derecho ambiental de los Estados Unidos”, *Estudios públicos*, nº 117, <https://www.cepchile.cl/analisis-costo-beneficio-en-el-derecho-ambiental-de-los-estados-unidos/cep/2016-03-04/095210.html> Acceso 02/05/2018.

<sup>50</sup> Son técnicas disponibles «Las desarrolladas a una escala que permita su aplicación en el contexto del sector industrial correspondiente, en condiciones técnica y económicamente viables, tomando en consideración los costes y los beneficios, tanto si las técnicas se

Por último, la Comisión y el Tribunal de Justicia han sido muy rigurosos en el control de este tipo de excepciones en la aplicación de valores límite de emisión, siguiendo la jurisprudencia reiterada del TJUE de que las excepciones tienen que interpretarse restrictivamente para no dejar sin efecto las normas generales (SSTJUE 22 de abril de 2010; y, de 21 de septiembre de 2016, declarando el incumplimiento del Reino Unido por la exención concedida a centrales de generación eléctrica<sup>51</sup>; y, en todo caso, la Directiva 2010/75 ha atribuido a la Comisión la potestad de controlar la aplicación de estas excepciones; y, si fuera necesario, adoptar medidas oportunas.

Conviene referirse, por último, al juego de las normas de calidad ambiental en el Sistema de la Directiva 2010/75. La relación entre MTD y normas de calidad del medio receptor no ha cambiado y se mantiene el “enfoque combinado” entre normas de emisión e inmisión de la Directiva IPPC (art. 18). El condicionado autorizatorio debe determinarse en función de las MTD, como se ha visto y las normas de calidad desempeñan un papel secundario, complementándolos, si es necesario, ya que solo pueden jugar al alza, es decir, para incrementar la protección y no para reducirla.

Este problema no parece haberse planteado hasta ahora<sup>52</sup> pero no hay que descartar que en alguna zona particularmente contaminada pueda incumplirse alguna norma de calidad ambiental aun utilizando las MTD. En estos casos, la Directiva obliga a adoptar las medidas necesarias para respetarlas. Entre

---

utilizan o producen en el Estado miembro correspondiente como si no, siempre que el titular pueda tener acceso a ellas en condiciones razonables» (artículo 3.11 Directiva 2010/75).

<sup>51</sup> La STJUE de 22 de abril de 2010, C-346/08, declara que Reino Unido ha incumplido la derogada Directiva de grandes instalaciones de combustión 2001/80 al no aplicar los VLE (dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno y partículas en suspensión) establecidos. El Tribunal de Justicia consideró inaplicable a esta instalación la exención prevista, en su artículo 2.7, esto es, para las instalaciones que usan de manera directa los productos de combustión en procedimientos de fabricación, declarando el incumplimiento del Reino Unido por no haber exigido el cumplimiento de dichos valores a esta instalación. El Alto Tribunal interpretó en sentido restrictivo el concepto de producto de combustión. En sentido similar, la STJUE de 21 de septiembre de 2016, C-304/15, condena a Reino Unido por no aplicar los valores límite de emisión previstos en la citada Directiva a la central eléctrica de *Aberthaw*.

<sup>52</sup> El primer informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva IPPC de 2005 señalaba “(...) en la mayoría de los Estados miembros, no se ha notificado la existencia de tales casos. La explicación podría encontrarse bien en una aplicación incompleta de esta disposición, bien en el hecho de que las condiciones de las MTD son suficientes para cumplir las normas de calidad medioambiental en determinados casos. Sin embargo, en el primer caso, la obligación de que los Estados miembros cumplan una norma de calidad medioambiental la impone el instrumento comunitario que establece esa norma”.

dichas medidas, deben entenderse incluidas, por ejemplo, la imposición de valores límite de emisión más exigentes; la reducción de horas de funcionamiento de las instalaciones, etc.

En todo caso, la normativa sectorial prevé algunas técnicas para resolver este tipo situaciones y armonizar ambos criterios. En cuanto a los vertidos industriales a las aguas, la Directiva 2008/105, permite a los Estados delimitar, en los planes de gestión de las cuencas, “zonas de mezcla” en las inmediaciones del vertido dónde se admite una mayor concentración de sustancias contaminantes siempre que, en el resto de la masa de agua, se respeten los parámetros de calidad fijados<sup>53</sup>. En materia de emisiones atmosféricas no nos consta que exista un mecanismo similar pero la Directiva 2008/50, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, exige que las medidas para cumplir los objetivos de calidad a largo plazo sean proporcionadas (art. 2.11).

## 6. CONSIDERACIÓN FINAL

La Directiva 2010/75, asumiendo los principios de la Directiva IPPC ha avanzado decisivamente en la armonización de los sistemas de control ambiental de las actividades industriales de mayor riesgo en la Unión Europea. Los desarrollos se proyectan, en primer lugar, en aspectos de procedimiento, al incorporar nuevas cuestiones (rehabilitación del suelo al cierre de las instalaciones o eficiencia energética) o; imponer obligaciones de inspección de las actividades afectadas. Los avances de mayor calado son sustantivos, al consagrarse el estándar MTD (concretado en los BREF) como presupuesto para el ejercicio de las actividades afectadas.

Las autoridades estatales tienen que establecer ahora las condiciones de los permisos de conformidad con las “Conclusiones MTD” aprobadas por la Comisión y no pueden establecer valores límite de emisión menos rigurosos atendiendo a circunstancias particulares salvo si está debidamente acreditado en un análisis coste-beneficio que son desproporcionados; en cuyo caso, tienen que motivar la decisión y notificar la excepción a la Comisión.

---

<sup>53</sup> Directiva [2008/105/CE](#), relativa a las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas. El art. 4, que regula la determinación de las zonas de mezcla su proporcionalidad en relación con las condiciones de las autorizaciones y se prevé, en último término, que se dicten orientaciones en el plano de la Unión Europea.

Es evidente que el legislador de la Unión, ante las divergencias existentes en la aplicación del estándar MTD ha querido reducir el amplísimo espacio decisorio de las autoridades estatales<sup>54</sup>, aunque el otorgamiento de estas autorizaciones, que se proyectan sobre actividades de alto riesgo ambiental, no se configura en modo alguno como una potestad reglada, es decir, como un proceso de aplicación mecánica de las “Conclusiones MTD”. Es cierto que se ha reducido casi completamente el margen para rebajar este estándar pero sigue siendo necesario realizar, en el caso concreto, evaluaciones complejas y ponderar los intereses concurrentes (ambientales, salud de las personas, económicos, etc.), y siempre tendrá que valorarse la necesidad de imponer condiciones más exigentes atendiendo a las normas de calidad ambiental y estado del entorno, es decir, a la salud de las personas y el medio ambiente.

Este avance no solo supondrá mejoras ambientales sino que evitará falseamientos en la competencia en la Unión Europea.

El sistema de lucha contra la contaminación industrial de la Directiva 2010/75 no debe considerarse un punto de llegada sino de partida en la política de emisiones industriales de la Unión Europea. Los desarrollos producidos desde su aprobación (“Conclusiones MTD”; orientaciones sobre los Informes sobre la situación de partida del suelo, etc.); y, las numerosas cuestiones todavía pendientes de ser desarrolladas (entre otras muchas, ampliación del ámbito de aplicación, metodología de los análisis coste-beneficio a efectos de las exenciones en los valores límite de emisión, criterios de los análisis de riesgos) lo demuestran.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- BETANCOR RODRÍGUEZ, A. (2012), “Valores límites de emisión de las instalaciones de combustión en el derecho de la Unión ¿cómo controlar el poder de la administración para establecer valores más severos?”, *Revista General de Derecho Administrativo* n° 29, págs. 1-49.
- (2014), *Derecho del medio ambiente, La Ley*.
- CASADO CASADO L. (2013), *La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/EU del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de*

---

<sup>54</sup> Sobre el carácter discrecional de estos permisos véanse HEINZ LAUDER, K. (2002), *The Europeanisation of Administrative Law*, Ashgate; REVUELTA PÉREZ, I. (2003):28; Respecto de la autorización ambiental integrada, con matices, PERNAS GARCÍA, J.J. (2004): 285.

- noviembre, de emisiones industriales y en la normativa española de transposición, *Revista Vasca de Administración Pública* n° 97, <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=97&R01HNoPortal=true> Acceso 02/05/2018.
- ESTEVE PARDO, J. (1999), Técnica, Riesgo y Derecho, Ariel, págs. 95 y sig. y, “La adaptación de las licencias a la mejor tecnología disponible, *Revista de Administración Pública* n° 149, <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=1&IDN=147&IDA=24237> Acceso 02/05/2018.
  - FORTES MARTÍN, A. (2006), “En torno al empleo de las mejores técnicas disponibles como vestigio del moderno derecho administrativo ambiental”, *Revista General de Derecho Administrativo*, n° 14.
  - (2014), “Las mejores técnicas disponibles, versión 4.0 (o de la normatividad inmanente a las mejores técnicas disponibles en su nueva condición de *euro-meaning technical regulations*) *Revista Vasca de Administración Pública*, 99-100, <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=99&R01HNoPortal=true> Acceso 02/05/2018.
  - GARCÍA URETA, A (2016), “Potestad inspectora y medio ambiente: Derecho de la Unión Europea y algunos datos sobre las Comunidades Autónomas”, *Actualidad Jurídica Ambiental* n° 54, <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-potestad-inspectora-y-medio-ambiente-derecho-de-la-union-europea-y-algunos-datos-sobre-las-comunidades-autonomas/> Acceso 02/05/2018.
  - KESTERSON A. (2018) Implementing the Industrial Emissions Directive: The UK Environmental Permitting Regime for High-Risk Activities. In: Foreman J. (eds) *Developments in Environmental Regulation*. Palgrave Studies in Environmental Policy and Regulation. Palgrave Macmillan, Cham, DOI [https://doi.org/10.1007/978-3-319-61937-8\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-319-61937-8_6) Acceso 11/4/2018.

- PERNAS GARCÍA, J. J. (2004), Estudio jurídico sobre la prevención de la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada, Atelier, Barcelona, 2004.
- (2013) “La transposición de la Directiva de emisiones industriales y su incidencia en la ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-%e2%80%9cla-transposicion-de-la-directiva-de-emisiones-industriales-y-su-incidencia-en-la-ley-de-prevencion-y-control-integrado-de-la-contaminacion/> Acceso 02/05/2018.
- REVUELTA PÉREZ, I. (2003), El control integrado de la contaminación en el Derecho español, Marcial Pons.
- (2012), La revalorización de las mejores técnicas disponibles en la Directiva de emisiones industriales: un estándar mínimo en la Unión”, *Revista Aranzadi de Derecho ambiental*, 23.
- REVESZ, R. (2010), “Análisis costo-beneficio en el Derecho ambiental de los Estados Unidos”, *Estudios públicos*, nº 117, <https://www.cepchile.cl/analisis-costo-beneficio-en-el-derecho-ambiental-de-los-estados-unidos/cep/2016-03-04/095210.html> Acceso 02/05/2018.
- TARRÉS VIVES, M. (2006), “Las mejores técnicas disponibles en materia ambiental: fórmulas para su determinación”, en ESTEVE PARDO (Dir.), *Derecho del medio ambiente y Administración Local* (2ª ed.), Fundación Democracia y Gobierno Local.
- HEINZ LAUDER, K. (2002) *The Europeanisation of Administrative Law*, Ashgate.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de mayo de 2018*

## “Control e inspección en la prevención y control integrados de la contaminación” \*

### “Control And Inspection In The Integrated Prevention And Control Of Pollution”

**Autora:** Aitana de la Varga Pastor, Profesora Agregada (interina) en la Universitat Rovira i Virgili

Associate Professor at the Rovira i Virgili University

**Fecha de recepción:** 30/04/ 2018

**Fecha de aceptación:** 03/05/2018

#### **Resumen:**

Este trabajo es fruto de la ponencia expuesta en el marco del veinte aniversario de la regulación de la prevención y control integrados de la contaminación celebrado en la Universidad de Huelva en octubre de 2017. En ella se abordan las aportaciones de la directiva de emisiones industriales en lo que atañe a la inspección ambiental de las actividades. Se analiza de forma especial la regulación básica estatal sobre la inspección ambiental de las actividades sometidas a autorización ambiental integrada, tanto por el texto refundido como por el reglamento que la desarrolla. Por otra parte, se aborda, en términos genéricos, la regulación de la inspección ambiental por parte de las Comunidades autónomas, prestando especial atención al desarrollo práctico de la misma. Por último, nos detenemos en la regulación que establece Catalunya sobre la inspección ambiental y en especial sobre las entidades colaboradoras de la administración, donde toman un especial protagonismo.

**Abstract:**

This work is the product of the lecture given in the University of Huelva in October of 2017, in the framework of the twentieth anniversary of the regulation of the integrated pollution prevention and control. On this paper we deal with the contributions of the industrial emissions directive in relation with the environmental inspection of the activities. We analyse specifically the basic legislation of the environmental inspection of the activities subject to integrated environmental authorisation, regulated by the law and by the implementing regulation. On the other side, we study in general terms the regulation of the environmental inspection by the autonomous communities, paying special attention to the practical development. Finally, we focus on the regulation of the environmental inspection by Catalonia, particularly of the Collaborating entities, that play a special role.

**Palabras clave:** control e inspección ambiental; directiva de emisiones industriales; reglamento de emisiones industriales; entidades colaboradoras de la administración en materia de inspección ambiental

**Keywords:** environmental control and inspection; directive of industrial emissions; regulation of industrial emissions; collaborating entities of the administration in environmental inspection matters

**Sumario:**

1. Introducción
2. El control y la inspección en la prevención y el control integrados de la contaminación en el derecho de la Unión europea
  - 2.1 Antecedentes
  - 2.2 La Directiva de Emisiones Industriales (DEI)
3. El Control y la inspección en la prevención y control integrados de la contaminación en el Estado español
  - 3.1 La transposición de la DEI al ordenamiento jurídico español en la legislación básica estatal
    - 3.1.1 El TRLPCIC
    - 3.1.2 El desarrollo reglamentario sobre emisiones industriales
4. El Control y la inspección en la prevención y control integrados de la contaminación en las Comunidades autónomas
  - 4.1 La normativa autonómica sobre control e inspección

5. Especial referencia a Catalunya
  - 5.1 Breve aproximación a la normativa catalana
  - 5.2 El protagonismo de las ECA's en materia de inspección ambiental
6. Conclusiones
7. Bibliografía

#### Summary:

1. Introduction
2. The control and the inspection on the prevention and the integrated control of the pollution on the law of the European Union
  - 2.1 Background
  - 2.2 The Industrial Emissions Directive (IED)
3. The control and the inspection on the integrated pollution prevention and control in the Spanish state
  - 3.1 The transposition of the IED into the Spanish legal system in the basic state legislation
    - 3.1.1 The recast text of the Law on Integrated Pollution Prevention and Control
    - 3.1.2 The regulatory development of the industrial emissions
4. The control and the inspection of the integrated pollution prevention and control in the autonomous communities
  - 4.1 The autonomic regulation of the control and the inspection
5. Special mention to Catalonia
  - 5.1 Brief overview of the Catalan regulation
  - 5.2 The importance of the Collaborating entities in environmental inspection matters
6. Conclusions
7. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

La inspección<sup>1</sup> aporta a la Administración pública datos sobre el cumplimiento por parte de los administrados de los requisitos, deberes y

---

<sup>1</sup>REBOLLO PUIG, M. la define como “actividad de la Administración en la que examina la conducta realizada por los administrados para comprobar el cumplimiento de los deberes, prohibiciones y limitaciones a que están sometidos y, en su caso, preparar la reacción administrativa frente a las transgresiones que se detecten”, en “La actividad

prohibiciones a que están sometidos y permite adoptar, en caso necesario, las medidas de reacción adecuadas frente a los incumplimientos que se detecten. Posee, por un lado, un carácter instrumental de otros mecanismos de intervención administrativa y de otras potestades administrativas (por ejemplo, la potestad sancionadora y la *potestas variandi*, a través del ejercicio de las facultades de revisión y revocación de las autorizaciones). Por otro lado, cumple una función preventiva de extraordinaria importancia, ya que, si es eficaz, refuerza el cumplimiento de la normativa ambiental y previene su infracción.<sup>2</sup> Sin embargo, a día de hoy, no existe una regulación al respecto en términos generales, por lo que se echa en falta una regulación especial de la inspección administrativa. Esta falta de regulación existe en todos los ámbitos normativos. Tanto la Unión europea (en adelante, UE) como el Estado español no han regulado en términos genéricos sobre la inspección. Las Comunidades autónomas (en adelante, CCAA) tampoco han afrontado esta materia, excepto Catalunya que sí que la incluye en su ley de procedimiento administrativo la Ley 26/2010.

Asimismo, esta laguna también se encuentra en la regulación general de la inspección ambiental, tanto en el ámbito de la UE como en el ámbito del Estado español. Ambos actores han optado por una regulación sectorial de la inspección ambiental, en lugar de regularla en términos generales. Esta se ha plasmado en la regulación de la IPPC en la Directiva 2010/75/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), (en adelante, DEI) e incorpora, en el marco normativo de la UE, las inspecciones ambientales, estableciendo unas normas mínimas sobre la inspección ambiental y en el Real Decreto legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, así como el reglamento que la

---

inspectora” DIÉZ SÁNCHEZ, J. J. (Coord.), La función inspectora, INAP, Madrid, 2013, p. 56. Para GARCÍA MARCOS, J. “Tradicionalmente se ha identificado en concepto de inspección administrativa con el de policía administrativa, o mejor, para hablar con mayor precisión, como una modalidad de esta última, definiéndose como un instrumento o técnica a través de la cual el Estado interviene en las relaciones particulares para verificar que, efectivamente, se ajustan a la legalidad. Modernamente, para algunos autores poniendo el acento en el carácter preventivo, implícito, dentro del aludido concepto, en perjuicio del represivo, han considerado más apropiado la sustitución de dicho término por el de <Actividad administrativa de limitación de derecho>.”, en “Algunas consideraciones sobre la inspección ambiental”, Medio Ambiente y Derecho, Revista electrónica de derecho ambiental, núm. 12-13, 2005, p. 3.

<sup>2</sup> El Consejo Económico y Social, en su Informe 01/2012 “Desarrollo autonómico, competitividad y cohesión social. Medio ambiente”, se refiere a la relevancia de la inspección en materia de medio ambiente. Vid. pp. 35-36.

desarrolla. Como veremos la DEI propone por primera vez establecer normas mínimas de inspección ambiental en la UE.

## **2. EL CONTROL Y LA INSPECCIÓN EN LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN EN EL DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **2.1 Antecedentes**

La Recomendación 2001/331/CE, del Parlamento europeo y del Consejo, de 4 de abril, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembro (en adelante, la Recomendación 2001/331/CE) supuso la base de la regulación de la inspección ambiental. Esta recomendación no tiene ningún valor normativo, ya que se trata de una recomendación. Sin embargo, ha sido muy influyente en las posteriores regulaciones sobre la materia, no solo en el ámbito de la UE sino que también en el ámbito autonómico, puesto que ha sido tomada como referencia por las CCAA en su normativa autonómica. Esta recomendación, como su nombre indica, establece unos criterios mínimos sobre la inspección en cuestiones ambientales y, entre otras cuestiones, reconoce la existencia de una gran disparidad entre los sistemas de inspección de los Estados miembro (en adelante, EEMM) y la necesidad de homogeneizarlos y de que se regule en el ámbito de la UE.

Unos años más tarde, la Comunicación “mejorar la política sobre emisiones industriales”, COM (2007) 843 final, recogía la necesidad de modificar la legislación para introducir disposiciones mínimas en relación con la inspección. Por este motivo, el Plan de Acción 2008-2010 sobre la aplicación de la legislación sobre emisiones industriales incluía una acción dirigida a “incrementar el seguimiento y los controles de la conformidad de la aplicación de la legislación sobre emisiones industriales”. La motivación de incorporar esta regulación yace en la “necesidad de garantizar una aplicación efectiva de la Directiva y evitar grandes disparidades entre las legislaciones de los EEMM que podrían llevar incluso a distorsionar el mercado interior”.

### **2.2 La Directiva de Emisiones Industriales (DEI)**

La Directiva IPPC (Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación), solamente hacía referencia aislada a la

inspección en su artículo 14. No la regulaba pero recogía algunas medidas de autovigilancia de las emisiones de las sustancias contaminantes por parte del titular de la explotación (art. 9.5).

La DEI incorpora en el marco normativo de la UE las inspecciones ambientales y propone, por vez primera, establecer normas mínimas de inspección ambiental en la UE. Hasta el momento, como vimos, únicamente habían sido objeto de una recomendación sin valor normativo. Esta Directiva recoge las normas mínimas de inspección ambiental. Además se le confiere un carácter codificador, puesto que recoge tanto la Directiva IPPC como seis directivas sectoriales más que refunde<sup>3</sup>. La Directiva resultante, la DEI, le otorga un papel relevante a la inspección ambiental y le dedica un artículo, el 23, además de definir el concepto en el artículo 3.22.

Veamos a continuación en qué términos regula la inspección ambiental. Para ello debemos abordar, en primer lugar, la definición de inspección medioambiental. El artículo 3. 22) define la inspección medioambiental como “toda acción, como visitas *in situ*, monitorización de emisiones y comprobaciones de informes internos y documentos de seguimiento, verificación de la auto-monitorización, comprobación de técnicas usadas y adecuación de la gestión medioambiental de la instalación, llevadas a cabo por la autoridad competente o en nombre de esta para comprobar y fomentar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de los permisos y controlar, en caso necesario, su repercusión medioambiental”.

Se trata de una definición amplia en la que se identifican tres elementos fundamentales: el elemento objetivo – se nombran a título de ejemplo las actividades que se incluyen en la inspección ambiental y que contribuyen a alcanzar sus propósitos; el elemento subjetivo – se establece quién efectúa

---

<sup>3</sup> Directiva 78/176/CEE del Consejo, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio; Directiva 82/883/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1982, relativa a las modalidades de supervisión y de control de los medios afectados por los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio; Directiva 92/112/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1992, por la que se fija el régimen de armonización de los programas de reducción, con vistas a la supresión, de la contaminación producida por los residuos de la industria del dióxido de titanio; Directiva 1999/13/CE del Consejo, de 11 de marzo de 1999, relativa a la limitación de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles debidas al uso de disolventes orgánicos en determinadas actividades e instalaciones; Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa a la incineración de residuos; Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión.

dicha actividad inspectora; y el elemento teleológico – se determina la finalidad de la acción inspectora.

En relación con el elemento objetivo, la definición fija las actividades que se incluyen en la inspección ambiental y que contribuyen a alcanzar sus propósitos. Por ello, a título de ejemplo y sin carácter taxativo se enumeran, en la definición, diferentes instrumentos o técnicas utilizables y que son necesarias para asegurar y materializar la práctica del cumplimiento de los objetivos perseguidos. Esto son, las visitas *in situ* a las instalaciones; la monitorización de emisiones; las comprobaciones de informes internos y documentos de seguimiento; la verificación de autocontroles (verificación de la automonitorización); la comprobación de técnicas usadas; y la adecuación de la gestión medioambiental de la instalación.

A este listado se pueden añadir otras actuaciones de carácter meramente ejemplificador que menciona la Recomendación 2001/331/CE y que consisten en: la supervisión del cumplimiento de las normas de calidad ambiental; el control de los locales y equipos; y el control de los registros en poder de las entidades explotadoras de las instalaciones controladas.

En lo que atañe al elemento subjetivo, incluye, como sujetos que llevan a cabo la inspección, no solamente a la autoridad competente, sino también a aquellos que lo hagan en nombre de esta, por lo que incorpora, además de a las autoridades competentes, a sujetos privados que podrán actuar en nombre de la Administración pública. Es decir, deja la puerta abierta a la colaboración privada en el desarrollo de esta función. Cabe recordar que esta opción ya la preveía la Recomendación 2011/331/CE. Por otra parte, es importante destacar que la UE no concreta criterios o pautas sobre este extremo, por lo que serán los EEMM quienes lo establecen con plena libertad adoptando aquellas fórmulas de gestión que consideren más adecuadas, incluyendo la colaboración privada<sup>4</sup>. Luego volveremos sobre ello.

Finalmente, en cuanto al elemento teleológico, la definición establece que la inspección se realizará “para comprobar y fomentar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de los permisos y controlar, en caso necesario, su repercusión medioambiental”. Esta es la función primordial de la inspección ambiental.

---

<sup>4</sup> Sobre esta cuestión véase REVUELTA PÉREZ, Inmaculada, “Las nuevas tendencias en la inspección ambiental de las actividades industriales”, Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 185, 2001, pp. 118-119.

En segundo lugar, el artículo 23, con el título “inspecciones ambientales”, incluye las normas mínimas de la inspección. Consiste en un artículo largo, que consta de siete apartados, y que aborda distintos ámbitos de relevancia sobre la inspección ambiental. Las cuestiones que fija son las que siguen:

Determina las obligaciones de los EEMM, que consisten, en primer lugar, en establecer un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones que además deberá incluir el análisis de toda la gama de efectos ambientales relevantes de la instalación de que se trate; en segundo lugar, garantizar que los titulares presten a las autoridades competentes toda la asistencia necesaria para realizar la inspección (esto es, llevar a cabo cualquier visita del emplazamiento, tomar muestras y recoger toda la información necesaria para el desempeño de su misión a efectos de la DEI); en tercer y último lugar, planificar las inspecciones medioambientales de las actividades industriales.

En resumen, deben acometer tres tareas fundamentales, diseñar un sistema de inspección, garantizar la colaboración por parte de los titulares de las instalaciones en las inspecciones y planificar las inspecciones.

La DEI le presta especial atención a este último cometido, la planificación<sup>5</sup>, y prevé que los EEMM se aseguren de que todas las instalaciones estén cubiertas por un plan de inspección medioambiental a escala nacional, regional o local. Además les exige que garanticen que el plan se reexamine y, cuando proceda, se actualice regularmente. Asimismo, establece unos mínimos en cuanto al contenido de los planes, que deberán incluir: una evaluación general de los problemas de medio ambiente más importantes; la zona geográfica cubierta por el plan de inspección; un registro de instalaciones cubiertas por el plan; los procedimientos para elaborar programas de las inspecciones medioambientales prefijadas; los procedimientos de las inspecciones no prefijadas; y, en su caso, unas disposiciones sobre cooperación entre las diferentes autoridades responsables de la inspección.

En relación con los programas de las inspecciones ambientales prefijadas la DEI también exige que se hagan basándose en los planes de inspección y que se elaboren regularmente por parte de las autoridades competentes, así como que incluyan la frecuencia de las visitas de los emplazamientos para los

---

<sup>5</sup> Véase sobre planificación GARCÍA URETA, Agustín, “Potestad inspectora y medio ambiente: derecho de la Unión europea y algunos datos sobre las Comunidades autónomas”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 54, de 1 de febrero de 2016, en especial pp. 17 y ss., <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-potestad-inspectora-y-medio-ambiente-derecho-de-la-union-europea-y-algunos-datos-sobre-las-comunidades-autonomas/>. Acceso 02/5/2018.

distintos tipos de instalaciones. Incluso prevé en base a qué se debe determinar el periodo entre dos visitas *in situ*. La base de referencia será la evaluación sistemática de los riesgos medioambientales de las instalaciones correspondientes, fijándose los periodos inferiores al año para las instalaciones que planteen los riesgos más altos y tres años para las instalaciones que planteen riesgos menores. Además, contempla la necesidad de hacer una visita adicional al emplazamiento en un plazo de seis meses a partir de la inspección donde se haga patente un caso importante de incumplimiento de las condiciones del permiso.

En relación con esta cuestión la DEI detalla los criterios que se tendrán en cuenta en dicha evaluación sistemática de los riesgos medioambientales que consisten en tres: la repercusión posible y real de las instalaciones correspondientes sobre la salud humana y el medio ambiente, teniendo en cuenta los niveles y tipos de emisión, la sensibilidad del medio ambiente local y el riesgo de accidente; el historial de cumplimiento de las condiciones del permiso; y la participación del titular en sistemas de la Unión de gestión y auditorías ambientales (EMAS), de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1221/2009. Por otra parte, la DEI le otorga a la Comisión la posibilidad de establecer criterios para la evaluación de los riesgos medioambientales.

Estas obligaciones respecto a la planificación, sobre planes y programas, la valoramos de forma muy positiva, ya que supone un aumento de la eficacia administrativa y de la seguridad jurídica de los ciudadanos, respetando el principio de igualdad y evitando actuaciones discriminatorias y arbitrarias. Asimismo, permiten una reducción de la discrecionalidad administrativa y por lo tanto una mayor objetividad. Sin embargo, criticamos en materia de planes y programas que la DEI, a pesar de reforzar el acceso a la información ambiental, no haya incluido una referencia expresa a la exigencia de poner a disposición del público los planes y programas de inspección ambiental.<sup>6</sup> No obstante lo dicho, es cierto que a pesar de que no se mencione expresamente en la DEI la Directiva 2003/4/CE, del parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental, hace alusión a la publicidad de los planes y programas de forma genérica y sin distinción, por lo que estarán igualmente sometidos a

---

<sup>6</sup> En el mismo sentido CASADO CASADO, Lucía y FUENTES GASÓ, Josep Ramon, “La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/UE del parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales, y en la normativa de transposición”, Revista Vasca de Administración Pública, núm. 97. Septiembre-Diciembre 2013, p. 303, <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=97&R01HNoPortal=true> Acceso 02/5/2018.

dicha obligación. Aun así reiteramos que hubiera sido deseable que se recordara esta obligación de publicidad conforme a la citada Directiva, en beneficio de la seguridad jurídica.

En relación con las inspecciones medioambientales no prefijadas la DEI prescribe que se llevarán a cabo para investigar denuncias graves sobre aspectos medioambientales, así como accidentes graves e incidentes medioambientales y casos de incumplimientos de las normas. Prevé que estas inspecciones se hagan lo antes posible y, en su caso, antes de la concesión, revisión o actualización de los permisos.

A continuación, regula los informes resultantes de dichas visitas *in situ*. Prescribe que los elabore la autoridad competente y que en los informes presente unas conclusiones pertinentes respecto al cumplimiento de las condiciones del permiso por la instalación, así como respecto a cualquier ulterior actuación necesaria. Asimismo, por una parte, indica los plazos de notificación de dicho informe al titular de la instalación - que lo establece en dos meses a contar a partir de la fecha en que tenga lugar la visita - y, por otra, exige que la publicidad de estos informes se haga conforme a la Directiva 2003/4/CE, del parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental, en un plazo de cuatro meses a partir de la visita *in situ*. Por último, prescribe que la autoridad competente deberá también asegurar que el titular tome medidas necesarias incluidas en el informe en un plazo razonable.

Es importante destacar la obligación que establece hacer públicos los informes, la cual supone un refuerzo al acceso a la información ambiental y otorga una mayor transparencia a la actividad inspectora. En una sociedad avanzada esta medida de control social frente a las inspecciones es necesaria y muestra una administración avanzada y transparente. Esta transparencia y accesibilidad permite que los ciudadanos participen en la aplicación de la legislación ambiental. Sin embargo, cabrá tener en cuenta los problemas que puede suscitar en cuanto a los límites al acceso a la información, cuando se trate de datos que afecten al secreto profesional e industrial. No obstante, cabe tener en cuenta también que la legislación y la doctrina obligan a separar la información sensible de la que no lo es, por lo que no se podrá denegar el acceso a los informes en general cuando contengan información de este calibre, sino que dicha información deberá ser suprimida o apartada de lo que se ponga a disposición del público.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Son de especial relevancia los arts. 7 y 4.4 de la Directiva.

Por último, la DEI se refiere en términos generales a “permisos” cabrá ver como los EEMM lo incorporan en sus ordenamientos jurídicos y en qué permisos lo concretan.

En conclusión, vemos que la DEI regula de forma detallada diversos aspectos clave de la inspección ambiental, como son la planificación, y los plazos para llevar a cabo las inspecciones y los informes resultantes, entre otros. En términos generales consideramos que es positivo que se establezcan estos mínimos. Por otra parte, le otorga a los EEMM libertad absoluta a la hora de determinar los criterios o pautas para el ejercicio de las funciones de inspección mediante los propios medios o la colaboración privada.

### **3. EL CONTROL Y LA INSPECCIÓN EN LA PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN EN EL ESTADO ESPAÑOL**

#### **3.1 La transposición de la DEI al ordenamiento jurídico español en la legislación básica estatal**

##### **3.1.1 El TRLPCIC**

Como toda directiva la DEI debía transponerse al ordenamiento jurídico español y así se hizo, aunque fuera de plazo, como ya va siendo costumbre<sup>8</sup>, a través de la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002 y la Ley 22/2011. Esta Ley transpone las “Disposiciones comunes” (Capítulo I) y las disposiciones para las actividades enumeradas en el anexo I (capítulo II) de la DEI, esto son los arts. 1 a 9 y 10 a 27. Incluye la definición de inspección ambiental y su regulación, en los términos indicados en el apartado anterior. En definitiva, introduce las principales modificaciones en el régimen de la AAI, manteniendo la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación (en adelante, LPCIC) su carácter procedimental. La promulgación del Real Decreto legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (en adelante, TRLPCIC), supuso la derogación de la LPCIC, por lo que deberemos estar a lo que este texto legal regula.

---

<sup>8</sup> El plazo para su transposición expiraba el 7 de enero de 2013 y la Ley se publicó el 12 de junio de 2013 de forma parcial. Hasta el 18 de octubre de 2013 no se aprobó el Reglamento de Emisiones Industriales, el Real Decreto 815/2013.

En el ámbito reglamentario se aprobó el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, que por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, conocido como REI. Posteriormente, el Real Decreto 773/2017, de 28 de julio, por el que se modifican diversos reales decretos en materia de productos y emisiones industriales, modificó algunas cuestiones de este texto. La aprobación del REI supuso la plena transposición de la DEI, ya que incorporó al ordenamiento jurídico estatal las disposiciones de carácter técnico contenidas en la DEI para las instalaciones de combustión, las instalaciones de incineración y co-incineración de residuos, las instalaciones y actividades que producen dióxido de titanio (capítulos III a VI) y desarrolla la ley.

Entremos en materia y veamos cómo traslada el ordenamiento jurídico español básico la DEI. Comencemos por analizar la definición de “inspección ambiental”. El art. 3.10 del TRLPCIC la define como “toda acción llevada a cabo por la autoridad competente o en nombre de ésta para comprobar, fomentar y asegurar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas y controlar, en caso necesario, su repercusión ambiental. Se incluyen en esta definición, entre otras acciones: las visitas *in situ*, la medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación. El fin de la inspección es garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental de las actividades o instalaciones bajo el ámbito de aplicación de esta norma.”

Como comprobamos, la definición es prácticamente idéntica a la establecida por la DEI y, en consecuencia, también se identifican los tres elementos a los que nos referíamos anteriormente, teleológico, objetivo y subjetivo, aunque se altera el orden en el que se define y se añaden algunos matices. En el ámbito teleológico se expone que la finalidad de la inspección no solamente es comprobar y fomentar la adecuación de las instalaciones sino también asegurar dicha adecuación. Por otra parte, concreta que la adecuación debe ser a las autorizaciones ambientales integradas (AAI). Es decir, no se refiere a “permisos”, como hacía la DEI, sino que concreta cuáles, la AAI. Esto nos lleva a afirmar que la inspección ambiental se realiza sobre las actividades sometidas a AAI. En lo que al elemento objetivo se refiere, el texto español opta por usar algunas nomenclaturas distintas a las referidas en la DEI: en lugar de usar el término “monitorización” de emisiones usa el de “medidas” de emisiones y en vez de referirse a la verificación de la “auto-monitorización”, usa el de verificación de “autocontroles”. En cuanto al

elemento subjetivo, la referencia es igual que la que prevé la DEI, otorgando tanto a la autoridad competente como a quien actúe en nombre de esta la competencia para realizar las inspecciones ambiental. Esto supone que el Estado español abre la puerta a la colaboración privada en el ejercicio de la función inspectora.

Esta última cuestión viene concretada y desarrollada en el Título IV, art. 30.1 del TRLPCIC<sup>9</sup>, que integra parcialmente las previsiones de la DEI. Le otorga la competencia de inspección a las CCAA - a los órganos competentes que estas designen - que a su vez podrán designar “a entidades que demuestren la capacidad técnica adecuada, para la realización, en su nombre, de actuaciones materiales de inspección que no estén reservadas a funcionarios públicos”. Por tanto, podrán llevar a cabo esta función con sus propios órganos las CCAA o a través de sujetos privados – aquellos sujetos privados en los que concurran las condiciones que exige.

La ley básica detalla quién será este sujeto privado que realice la inspección en nombre de la autoridad competente – las entidades -, en los que concurran unos requisitos - que demuestren capacidad técnica -, y a los que limita su actuación - realización de “actuaciones materiales de inspección” “que no estén reservadas a funcionarios públicos” – estableciendo una cautela - “en ningún caso estas actuaciones podrán versar sobre el diseño de sistemas, planes o programas de inspección”. Por lo tanto, se abre paso a las Entidades Colaboradoras de la Administración (en adelante ECA's), en este ámbito, aunque se les limita las funciones.

Cabe recordar que estas entidades ya tienen un amplio recorrido en el ámbito de la protección del medio ambiente sobre todo en algunas CCAA como Catalunya, donde además cuentan con una normativa específica. Por otra parte, cabe destacar la tarea que se les encomienda a estas entidades: “actuaciones materiales de inspección”.<sup>10</sup> Por lo tanto, ya no son meros acompañantes sino que pueden realizar actuaciones materiales.

---

<sup>9</sup> Anterior art. 29 LPCIC.

<sup>10</sup> Esta opción no ha sido bien recibida, por ejemplo, por el Consejo de Estado en el Dictamen 978/2013, de 3 de octubre de 2013, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones industriales de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio de prevención y control integrados de la contaminación, que considera que se trata de una huida del derecho administrativo que puede incluso ser contraria a derecho puesto que otorgar la tarea de realizar actividades materiales de inspección a sujetos privados y no solamente de apoyo, puede vulnerar la reserva a funcionarios públicos de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales establecido en el art. 9.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Este artículo también establece las bases de cómo deben designarse dichas entidades, mediante un procedimiento de selección, que respete los principios de publicidad, transparencia, libertad de acceso, no discriminación e igualdad de trato, de conformidad con la legislación de contratos del sector público.

El perfil del sujeto privado que pueda realizar actuaciones materiales de inspección viene perfilado por la ley. Sin embargo, el perfil y las tareas que le encomienda, a pesar de los límites que se establecen, ha dado lugar a un debate en relación con las funciones que pueden desarrollar realmente, en la medida que no deben entrar en contradicción con la reserva a funcionarios públicos de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. El hecho de permitirles realizar actuaciones materiales es la cuestión más debatida, ya que se plantea la duda de si puede substituir a un funcionario. En todo caso, y a mi modo de ver, aunque las entidades habilitadas puedan llevar a cabo actuaciones materiales de inspección, como veremos, en todo caso, siempre será un funcionario quien realice el informe de conclusiones. Aún así, sería deseable que se regulase de forma completa el alcance de la colaboración privada y las funciones en manos de la Administración pública, todo ello en aras a la seguridad jurídica.<sup>11</sup>

A continuación, el artículo 30.2, con un redactado casi mimético del art. 23.1 de la DEI, prescribe que “los órganos competentes establecerán un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones que incluirá el análisis de toda la gama de efectos ambientales relevantes de la instalación de que se trate”. Sin embargo, no recoge las previsiones de la DEI que dan contenido mínimo al sistema de inspección, cuestión que se deriva al correspondiente desarrollo reglamentario, al cual nos referimos en el siguiente apartado.

Finalmente, el art. 30.3 se refiere a la publicidad de los resultados de las actuaciones que se lleven a cabo cuando prescribe que “los resultados de estas actuaciones deberán ponerse a disposición del público en el plazo de cuatro meses a partir de la finalización de la visita *in situ* y de conformidad con la Ley 27/2006, de 18 de julio.”<sup>12</sup> Se remite así a la legislación sobre acceso a la

---

<sup>11</sup> Véase PUERTA SEGUIDO, Francisco Eusebio, “Las entidades colaboradoras en materia de protección ambiental”, en ORTEGA ÁLVAREZ, Luís Ignacio ALONSO GARCÍA, María Consuelo, DE VICENTE MARTÍNEZ, Rosario, Tratado de derecho ambiental, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

<sup>12</sup> Este plazo no lo preveía la ley 5/2013 sino que se introduce con la codificación de la norma.

información ambiental<sup>13</sup> y reproduce el plazo que ya prevía la DEI, de cuatro meses desde que se finalice la visita *in situ*.

### 3.1.2 El desarrollo reglamentario sobre emisiones industriales

Como ya constatábamos en el apartado anterior, la ley básica se remite al reglamento para desarrollar algunos de los elementos que regula: los “sistemas de inspección ambiental”, la “labor de inspección ambiental”, la “planificación de la inspección ambiental”, la “documentación de la labor inspectora, su notificación y publicidad” y las “medidas provisionales”. Por ello debemos referirnos al Real Decreto 815/2013 (en adelante, REI) citado con anterioridad y al Real Decreto 773/2017 que modifica algunas cuestiones que nos afectan.

En relación con los sistemas de inspección ambiental el REI concreta que este será para las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación del TRLPCIC, ubicadas en el territorio de la Comunidad autónoma (art. 21<sup>14</sup>); que incluirá el análisis de toda la gama de efectos ambientales relevantes de la instalación de que se trate y garantizará un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental; y que las Administraciones Públicas competentes asegurarán la adecuada y suficiente dotación de medios personales y materiales para los sistemas de inspección ambiental, velando por la aptitud profesional del personal que los integre y proporcionando los recursos necesarios para la prestación del servicio en condiciones de seguridad y eficacia.

La labor inspectora<sup>15</sup> (art. 22<sup>16</sup>) se reserva a los Inspectores ambientales - funcionarios adscritos al órgano que ejerza las competencias en materia de

---

<sup>13</sup> En cuanto a las obligaciones por parte de las administraciones de publicidad activa de la información ambiental que obre en sus manos nos remitimos, entre otros, a DE LA VARGA PASTOR, Aitana, “Estudio de la publicidad activa de la información pública. Especial referencia a la información ambiental y a la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”, Revista Catalana de Dret Ambiental, Vol. 6, Núm. 1, 2015, <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1529> Acceso 02/5/2018. Véase también el reciente trabajo de FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, “Información ambiental y transparencia pública”, Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, 39, 2018.

<sup>14</sup> La modificación del 2017 actualiza la referencia al texto legal TRLPCIC en el texto.

<sup>15</sup> Cabe tener en cuenta que en las instalaciones de cría intensiva de aves de corral o de cerdos del epígrafe 9.3 del anejo 1, la labor inspectora se realizará cumpliendo con las limitaciones reguladas por la normativa de sanidad animal, tanto en el acceso a las instalaciones como en la realización de toma de muestras o la práctica de cualesquiera medios de prueba.

<sup>16</sup> El texto del artículo, en esta ocasión no se ha modificado por parte del RD de 2017, por lo que sigue haciendo referencia a la ley derogada en vez de al texto vigente, el TRLPCIC.

inspección ambiental que en el ejercicio de sus funciones gozarán de la condición de agentes de la autoridad – aunque también se prevé que puedan ejercer las actuaciones materiales de inspección que no estén reservadas a funcionarios las entidades designadas – de acuerdo con el TRLPCIC. Asimismo, se incluye la posibilidad de que los Inspectores ambientales puedan ir acompañados de lo que llama asesores técnicos – a los que se les atribuye el ejercicio de una labor meramente consultiva por sus conocimientos técnicos, sin ostentar, en ningún caso la condición de agentes de la autoridad. Se exige que las Entidades designadas y los Asesores técnicos estén debidamente identificados por los órganos competentes y que guarden secreto respecto los datos e informaciones que conocieran en el ejercicio de las funciones inspectoras. Esta regulación complementa la que veíamos con anterioridad en relación con el elemento subjetivo, es decir con los sujetos que pueden llevar a cabo las tareas de inspección.

Por último, se fijan las obligaciones exigibles al titular de la instalación objeto de la inspección y que consisten en: “permitir el acceso, aun sin previo aviso y debidamente identificados, a los Inspectores ambientales, Asesores técnicos y Entidades designadas, cuando vayan acompañados de los inspectores o cuando el titular no se oponga”; “prestar la colaboración necesaria facilitando cuanta información y documentación le sea requerida al efecto”; “prestar asistencia para la realización de la toma de muestras o la práctica de cualquier medio de prueba.”

La planificación en materia de inspección ambiental adopta un papel muy relevante a partir de la DEI y así se refleja también en el TRLPCIC y en el REI (art. 23<sup>17</sup>). Además de exigir que todas las instalaciones a las que se les aplica el TRLPCIC estén cubiertas por un plan de inspección ambiental que considere la totalidad del ámbito territorial en que operen, deja en manos de los órganos competentes y, en consecuencia, de las CCAA, fijar la periodicidad de la revisión y actualización de estos planes. En definitiva, comprende las exigencias de la DEI y deja en manos de las CCAA la concreción en cuanto a la periodicidad de la revisión y actualización del plan.

El REI, establece, a semejanza de la DEI, el contenido mínimo del plan - a) una evaluación general de los problemas de medio ambiente más importantes; b) la zona geográfica cubierta por el plan de inspección; c) un registro de las instalaciones cubiertas por el plan; d) el procedimiento para elaborar los programas de las inspecciones ambientales indicadas en el apartado 3; e) los procedimientos de las inspecciones ambientales programadas y no

---

<sup>17</sup> En este artículo sucede lo mismo que lo comentado en el anterior. La referencia legal es antigua.

programadas; f) en su caso, disposiciones sobre la cooperación entre los diferentes órganos responsables de la inspección y, en particular, entre los organismos de cuenca y los órganos competentes para realizar tareas de inspección de las comunidades autónomas.

El ordenamiento jurídico español no va más allá de los mínimos que exige en la DEI, reproduce el texto y tan solo concreta la última cuestión, los órganos administrativos que deben cooperar en la tarea inspectora.

En cuanto a los programas de inspección ambiental, prescribe, también a modo y semejanza de la DEI, que se elaboren por parte del órgano competente de forma regular basándose en los planes de inspección y que incluyan la frecuencia de las visitas de inspección a los emplazamientos para los distintos tipos de instalaciones, teniendo en cuenta varios parámetros que enumera: que la visita de inspección a la instalación se realice en el plazo de un año desde el inicio de la actividad; para determinar el periodo entre dos visitas *in situ* se fundamentará en lo que llama evaluación de riesgo de las instalaciones correspondientes, y determina que no superará un año en las que planteen los riesgos más altos y tres años en las instalaciones que planteen riesgos menores. Por último, prevé qué sucede si una inspección hace patente un grave incumplimiento de las condiciones de la AAI. Comportará una visita adicional a la instalación en un plazo no superior a seis meses, sin perjuicio del régimen sancionador aplicable.<sup>18</sup>

Por último, el REI incluye expresamente la publicidad de los planes y programas que exige que se pongan a disposición del público, entre otros, por medios electrónicos, solamente atendiendo a las limitaciones de la ley 27/2006<sup>19</sup>. Cabe destacar que la DEI no nombra expresamente los medios electrónicos, pero sí que está incluido como medio de difusión por la ley 27/2006. Consideramos positivo que se incluya dicha exigencia puesto que así hace más accesibles los documentos a publicar.

La evaluación sistemática de riesgos a la que se refiere la normativa se rige por distintos criterios que fija el propio REI - a) el impacto potencial y real de las instalaciones sobre la salud humana y el medio ambiente, teniendo en cuenta los niveles y tipos de emisión, la sensibilidad del medio ambiente local y el riesgo de accidente; b) el historial de cumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada<sup>20</sup>; c) la participación del titular en el sistema

---

<sup>18</sup> La DEI prevé un plazo de seis meses y no se refiere a ningún procedimiento sancionador.

<sup>19</sup> Estas limitaciones se prevén en el artículo 13 de la ley.

<sup>20</sup> La DEI se refiere al permiso y en este caso el REI concreta que se trata de la AAI.

de la gestión y auditoría ambientales (EMAS), de conformidad con el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)<sup>21</sup>, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión - .Será necesario tenerlos en cuenta para las evaluaciones.

En cuanto a las inspecciones ambientales no programadas para investigar denuncias graves sobre aspectos ambientales, accidentes graves e incidentes ambientales y casos de incumplimiento de las normas, el REI prevé que se efectuarán lo antes posible y, en su caso, antes del otorgamiento, modificación sustancial o revisión de una AAI.

La regulación de la documentación de la labor inspectora, su notificación y publicidad se ha visto modificada por el RD 773/2017, y actualmente se concreta en lo siguiente (art. 24 REI): se prevé que se consigne en una Acta el resultado de la visita *in situ* y que esta sea levantada por el inspector. Asimismo, se le otorga valor probatorio - a los hechos constatados por los funcionarios encargados de las tareas de inspección -, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados. Además se le otorga a la Acta la condición de documento público y, por ello, deben ir, en todo caso, firmadas por el inspector. También se da la posibilidad de que la Acta la firme el titular, un representante o un empleado “debidamente acreditado de la empresa”<sup>22</sup>, si han estado presentes en la inspección, aunque puede hacer voluntariamente manifestación de lo contrario y el hecho de firmarla no supone la aceptación de ninguno de los hechos reflejados en el acta<sup>23</sup>, ni de las medidas sugeridas como posible solución a un problema constatado por el inspector. Por supuesto, tendrá la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y se le entregará una copia. También se prevé expresamente que se deje constancia de cualquier incidencia durante su firma y entrega.

---

<sup>21</sup> Cabe apuntar que los artículos 11.1 y 11.2, 12.1 y 12.4, Disposición Transitoria primera y Disposición final tercera de este Real Decreto ha sido declarados inconstitucionales y por lo tanto declarados nulos por la STC 141/2016, de 21 de julio que resolvía conflicto positivo de competencia 4911-2013, planteado por el Gobierno de la Generalitat respecto a diversos preceptos de esta norma.

<sup>22</sup> Sorprendentemente esta cuestión no se había introducido en el Real Decreto de 2013, a pesar de que así lo establece la DEI. El Real Decreto de 2017 lo modifica y la introduce.

<sup>23</sup> La redacción anterior utilizaba la expresión “en ningún caso” pero la modificación realizada por el RD de 2017, lo ha suavizado. Ahora dice “no supondrá la aceptación (...)”.

Puede sorprender esta última inclusión pero se ve positiva en tanto que a veces los titulares no son receptivos a las inspecciones ambientales. Por otra parte, cabe comentar que la DEI no utiliza el término Acta en su regulación, sino que exige que haya un informe con las conclusiones. El REI opta porque previamente a este informe se haga constar el resultado de la visita *in situ* en un Acta, a la que le da valor probatorio, solamente a aquellos hechos constatados por funcionarios públicos, y a la que otorga la condición de documento público. En este punto podemos hacer resurgir de nuevo el debate entorno a la colaboración privada en las actuaciones inspectoras. Vista la redacción del REI, se tienen en cuenta si es funcionario o no quien firma el acta para darle dicho valor probatorio, lo que lleva a pensar que si no es un funcionario no puede tener este carácter. Por otra parte, en todo caso, el informe resultante al que nos referimos en el siguiente párrafo será el que se realice por funcionario, en todo caso, y en el que se plasmen las conclusiones de la visita *in situ* y de la inspección, en definitiva, independientemente de quien haya realizado el Acta en la visita *in situ*, que en todo caso será alguien bien que forme parte de la Administración pública o que haya sido habilitada por ella para tal efecto.

El REI regula el informe que elaborarán los órganos competentes después de cada visita *in situ* sobre la actuación realizada y que deben incluir las conclusiones relativas al cumplimiento de las condiciones de la AAI por la instalación, así como cualquier ulterior actuación necesaria.

Este informe será notificado al titular en un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha que finalice la visita, para que realice las alegaciones que estime conveniente en un plazo de quince días. Esta notificación podría coincidir, en su caso, con un procedimiento sancionador, que tendrá un acuerdo de inicio independiente. Asimismo, se pondrá a disposición del público, por medios electrónicos, de acuerdo con la Ley 27/2006 y en un plazo máximo de cuatro meses.<sup>24</sup>

Por último, se atribuye a las autoridades competentes la responsabilidad de asegurarse de que el titular de la instalación, en un plazo razonable<sup>25</sup>, tome las

---

<sup>24</sup> El texto original ya contemplaba la referencia al plazo de cuatro meses, pero no incluía la referencia a los medios electrónicos, como medio para poner a disposición del público el informe. La redacción inicial se refería a la publicidad tan solo indicando que “se publicará el informe de la actuación realizada”.

<sup>25</sup> El Real Decreto de 2017 ha introducido esta puntualización “en un plazo razonable” que por lo menos acota el tiempo o da premura a la Administración para que exija al titular que actúe.

medidas necesarias que indique el informe, pudiendo dar lugar también a un procedimiento sancionador, en caso de incumplimiento.

Finalmente, el artículo 25 del REI, en relación con los procedimientos sancionadores, regula las medidas provisionales que se podrán adoptar para asegurar la eficacia de la resolución y evitar el mantenimiento de los riesgos o daños para la salud humana o el medio ambiente. Se podrán adoptar aquellas que se estimen oportunas, en cualquier momento, mediante acuerdo motivado. Se ordenarán las medidas indispensables para la protección de estos bienes (de acuerdo con el art. 34 del TRLPCC) y se adoptarán basándose en un juicio de razonabilidad y eligiéndose aquella que menos dañe la situación jurídica del titular.

También se prevé con la misma finalidad, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, la posibilidad de adoptar las medidas provisionales imprescindibles con anterioridad a la iniciación del procedimiento sancionador, con los límites y condiciones establecidos por la LPAC sin que puedan en ningún caso sobrepasar el plazo de quince días.

#### **4. EL CONTROL Y LA INSPECCIÓN EN LA PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

##### **4.1 La normativa autonómica sobre control e inspección**

Una vez vista la normativa básica y en qué términos el Estado español ha transpuesto la DEI es necesario conocer la legislación autonómica que se ha promulgado al respecto.

Como ya vimos, son los órganos de las CCAA quienes tienen atribuidas las competencias en materia de inspección ambiental, por lo que serán estas las que asignen la competencia al órgano que crean más adecuado y conveniente. Por ello, resulta imprescindible conocer las normas autonómicas en materia de IPPC que regulan la inspección ambiental.

Ocho son las CCAA que tienen normativa propia en materia de IPPC, donde se incluye la regulación de la inspección ambiental: Aragón – Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón (regula la inspección ambiental en el Título VI. Régimen de inspección, seguimiento y control, arts. 89-102) –; Canarias – ley 7/2011, de 5 de abril, de actividades clasificadas y espectáculos públicos y otras medidas administrativas

complementarias –; Castilla y León – Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León (regula la inspección ambiental el Título IX. Régimen de control e inspección de las actividades o instalaciones sujetas a autorización ambiental, a licencia ambiental y a comunicación ambiental, arts. 64-72)-; Catalunya - Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental y de las actividades (Títulos VIII. Sistema de Control y Título IX Regímenes de inspección, sanciones y ejecución forzosa. Arts. 68-88) y Decreto 60/2015, de 28 de abril, sobre las entidades colaboradoras de medio ambiente –; Comunitat Valenciana – Ley 6/2014, de 25 de julio, de Prevención, Calidad y Control ambiental de Actividades en la Comunitat Valenciana (regula la inspección ambiental en el Título VI. Régimen de control, inspección y sanción. Arts. 75-85) –; Illes Balears – Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears (regula la inspección ambiental en el Título VIII. Inspecciones. Arts. 83-93) –; Región de Murcia - Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada (regula la inspección ambiental en el Título VIII. Control y disciplina ambiental. Arts.125-166) –; Navarra – Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental (Título IV. Inspección de las actividades sometidas a intervención ambiental. Arts. 59-66).

Como observamos, de las fechas de las leyes citadas se deduce que muchas de estas CCAA regularon sobre la materia previamente a que lo hiciera el Estado español, por lo que la inexistencia de regulación estatal básica durante muchos años sobre inspección ambiental ha dado lugar a que las CCAA hayan regulado sobre la materia en sus normas autonómicas realizando un esfuerzo regulatorio y jugando un papel fundamental, tomando como referencia la Recomendación 2001/331/CE de la UE a la que nos hemos referido.

Una de las cuestiones ampliamente regulada desde el ámbito autonómico es la planificación. Como hemos visto en apartados anteriores, actualmente la DEI exige que se lleve a cabo una planificación de la inspección ambiental para las actividades sujetas a AAI, pero no para el resto de materias. Sin embargo encontramos que la gran mayoría de CCAA, siguiendo lo establecido en la citada Recomendación 2001/331/CE, ya disponían de planes de inspección ambiental de carácter general con anterioridad a la norma básica (Andalucía, Murcia, Castilla- La Mancha, País Vasco, Galicia, Extremadura, Asturias y La Rioja). Muchos de estos planes apelan a la conveniencia de realizar labores de inspección siguiendo la Recomendación 2001/331/CE.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Véase CASADO CASADO, Lucía, DE LA VARGA PASTOR, Aitana, FUENTES GASÓ, Josep Ramon, RODRÍGUEZ BEAS, Marina, “La inspección ambiental en el

Extremadura, Galicia, Navarra y la Región de Murcia regulan la planificación de la inspección ambiental. A estas se deben sumar Aragón, Catalunya y la Comunidad Valenciana, que prevén la planificación de la inspección ambiental para la AAI, de acuerdo con la DEI, el TRLPCIC y el REI. Por último, Andalucía, la configura como potestativa. En materia de autocontrol tan solo dos CCAA incluyen su regulación. Se trata de Catalunya (Ley 20/2009) y de la Comunidad Valenciana (art. 76 Ley 6/2014). Otro ámbito a destacar en el marco de la regulación autonómica son las Entidades Colaboradoras de la Administración (ECA's).

La legislación básica en materia de prevención y control de la contaminación permite, en los términos que vimos con anterioridad, que intervengan sujetos privados en las tareas inspectoras. Es decir, que sean las conocidas como ECA's quienes lleven a cabo las inspecciones ambientales de las instalaciones. La competencia para llevar a cabo las inspecciones las tienen atribuidas los órganos de las CCAA, por lo que quedará en sus manos decidir si llevan a cabo las inspecciones por sus propios medios o, en cambio, permiten que sean las ECA's quienes lleven a cabo las inspecciones y en qué términos, siempre teniendo en cuenta las condiciones en las que se plantea por parte de la legislación básica.

Solamente seis CCAA han incluido en sus normativas autonómicas la regulación de las ECA's – Andalucía, Canarias, Catalunya, Comunitat Valenciana, País Vasco y Región de Murcia. También se observa de la práctica que se realiza un uso desigual de las mismas por parte de las CCAA. Por ejemplo, Catalunya prácticamente solo realiza inspecciones con ECA's y dispone de una norma específica dedicada a la regulación de las mismas.

En el marco de la red Ecover se solicitó a las distintas CCAA información relativa a las inspecciones ambientales objeto del trabajo. Aunque no se recibió respuesta de todas ellas se lograron algunos datos que nos llevan a las conclusiones a las que nos referimos a continuación.<sup>27</sup>

---

actual contexto de liberalización de servicios y actividades económicas” en SANZ LARRUGA, Francisco Javier, PERNAS GARCÍA, Juan José, SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer, (coords.) Derecho ambiental para una economía verde: Informe Red Ecover, Thomson Reuters-Aranzadi, 2016, p. 131.

<sup>27</sup> Véase CASADO CASADO, Lucía, DE LA VARGA PASTOR, Aitana, FUENTES GASÓ, Josep Ramon, RODRÍGUEZ BEAS, Marina, “La inspección ambiental en el actual contexto de liberalización de servicios y actividades económicas” en SANZ LARRUGA, Francisco Javier, PERNAS GARCÍA, Juan José, SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer, (coords.) Derecho ambiental... cit., pp. 155 y 156. Cabe apuntar que la información obtenida se corresponde con el periodo ente 2010 y 2015.

En primer lugar, vimos que varía mucho el número de actividades sujetas a AAI y, en consecuencia, a inspección ambiental en función de la Comunidad autónoma (Aragón: 871 Cantabria: 59; Castilla la Mancha: 388; Catalunya: 1282; Galicia: 262). En segundo lugar, en relación con los sujetos que realizan las inspecciones, también encontramos modelos muy distintos. Mientras algunas CCAA solamente realizan inspecciones con el personal al servicio de la Administración autonómica (Aragón, Cantabria, Castilla La Mancha y Galicia) Catalunya ha optado por realizar las inspecciones no programadas también por parte de personal al servicio de la administración autonómica, pero sin embargo, las visitas programadas las llevan a cabo íntegramente las ECA's. En tercer lugar, en cuanto al número de inspectores también varía según la Comunidad autónoma, siendo Catalunya la que encabeza el listado teniendo el mayor número - 28 inspectores (aunque no concreta si son funcionarios o personal laboral al servicio de la administración) y 8 entidades colaboradoras habilitadas con 70 personas adscritas. El menor número de inspectores lo encontramos en Cantabria - 6 funcionarios, 2 de ellos con dedicación completa a las inspecciones). Aragón y Castilla La Mancha tienen funcionarios con dedicación parcial, 10 y 15 respectivamente y Galicia 26 funcionarios, sin más especificación. En cuarto lugar, en cuanto al número de inspecciones, este también es muy variable, según la Comunidad autónoma de que se trate. Catalunya es la más prolifera - en 2014 realizó 532 inspecciones programadas ejecutadas y en 2015, 630, lo que supone un total de 1162 inspecciones en dos años -. Aragón, de la que disponemos información más detallada, también llevó a cabo un elevado número de inspecciones, entre el año 2010 y 2014 y las distingue de acuerdo a si son instalaciones ganaderas o industriales - 2010: 86 (48+38); 2011: 74 (34+40); 2012: 96 (26+70); 2013: 87 (47+41); 2014: 307 (228+79)-. En esta Comunidad autónoma observamos además que el número de inspecciones se encuentran alrededor de los 80-90 pero en 2014 se disparan hasta triplicarlas. Castilla La Mancha, que ha facilitado información respecto al periodo entre 2012 y 2015 también ha realizado un buen número de inspecciones - 2012: 53; 2013: 153; 2014: 112; 2015: 70. Galicia, de la que disponemos de todos los datos comprendidos entre el 2010 y el 2015 también ha realizado un elevado número de inspecciones - 2010:100; 2011: 128; 2012: 97; 2013: 91; 2014: 111; 2015: 185. Por último, Cantabria, es la que menos inspecciones ha llevado a cabo, lo que está acorde con el número de actividades sometidas a AAI en su territorio. Además tan solo disponemos de los datos de 2014, año en que se realizaron tan solo 7 de 9 inspecciones programadas.

En lo que atañe a expedientes sancionadores iniciados a partir de actuaciones inspectoras vemos que el número es ínfimo en todas las CCAA de las que se

obtuvo información. Tan solo Aragón y Catalunya han dado datos al respecto y en el periodo de 2010 a 2014 se iniciaron 22 y 13 expedientes sancionadores, respectivamente. Sin embargo, de Aragón no tenemos datos de 2015 y en Catalunya se iniciaron 60 expedientes, que derivaron de inspecciones realizadas por ECA's. Finalmente, encontramos muy pocas resoluciones firmes que acaben con la imposición de una sanción en el periodo de 2010 a 2015, por parte de estas CCAA. Tan solo en Catalunya que encontramos tres en 2011, dos en 2014, y tan solo uno en 2015, lo que supone un total de seis. Cantabria indica cero en 2014 y en el resto de CCAA la información no está disponible.

En conclusión, es difícil acceder a esta información en manos de la administración pública, sobre la actividad inspectora. Aún así, de los datos facilitados se desprende que el número de inspecciones van en aumento. Se desmarca especialmente Catalunya, quien encomienda gran parte de estas inspecciones a las ECA's previamente habilitadas y que comporta un incremento del número de inspecciones realizadas.

## **5. ESPECIAL REFERENCIA A CATALUNYA**

### **5.1 Breve aproximación a la normativa catalana**

La Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades es la norma autonómica catalana que regula los controles periódicos y la inspección ambiental, como vimos en apartados anteriores. Sin embargo, Catalunya no se ciñe tan solo a dicha regulación sino que también regula la inspección administrativa en términos generales así como las entidades colaboradoras. Esta regulación la encontramos en la Ley 26/2010, del 3 de agosto, de régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones públicas de Catalunya, por un lado, el Capítulo I. Finalidad y ejercicio y, por el otro el Capítulo II. Entidades Colaboradoras, del Título VII. Potestades de inspección y control (arts. 88-90 y 91-101, respectivamente) que establece el marco legal básico de las inspecciones ambientales y de las ECA's para Catalunya y en el Decreto 60/2015, de 28 de abril, sobre les entidades colaboradoras del medio ambiente que regula las Entidades Colaboradoras de la Administración en materia ambiental. Este decreto consta de 26 artículos, distribuidos en 5 capítulos (disposiciones generales – habilitación de la ECA's- supervisión y obligaciones de las ECA's- suspensión, pérdida y retirada de la habilitación; régimen sancionador), una Disposición Adicional, tres Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y tres Disposiciones Finales.

Esta opción legislativa comporta una gran novedad e innovación en tanto que el Estado español no ha promulgado ninguna norma sobre inspección administrativa, como tampoco lo ha hecho la UE, por lo que se echa en falta en ambos ámbitos.

En cuanto al desarrollo de la legislación debemos destacar que Catalunya dispone a día de hoy de plan y programa vigentes en materia de inspección ambiental. Recientemente, en febrero de 2018 el Departament de Territori i Sostenibilitat, a través de la Direcció General de Qualitat Ambiental i Canvi climàtic aprobó el Programa d'inspecció ambiental integrada de Catalunya per a l'any 2018 (DOGC núm. 7568, de 28.02.2018), donde se prevé la realización de 671 inspecciones programadas en establecimientos considerados potencialmente de alta incidencia ambiental. La vigencia de este plan es para todo el año, es decir, hasta 31 de diciembre de 2018 y afecta a aquellas actividades sometidas a AAI. El objetivo general del programa es comprobar y garantizar el cumplimiento de las prescripciones y determinaciones fijadas en las autorizaciones ambientales de los establecimientos cubiertos por el Plan de Inspección Ambiental Integrada 2017-2019<sup>28</sup> (anexo I.1 de la Ley 20/2009) del que forma parte el Programa. Dicho programa recoge la metodología para que las unidades del Departament de Territori i Sostenibilitat que tienen asignadas funciones de inspección ambiental integrada (Oficinas de Gestión Ambiental y otras) evalúen el riesgo ambiental de los establecimientos cubiertos por el plan, así como los criterios adoptados para la selección de los establecimientos que deben ser objeto de inspección. Incluye las inspecciones programadas y también las no programadas, las cuales se deben ajustar al protocolo que prevé la Instrucción DGQACC/1/2018 para la realización de las visitas *in situ* de las actuaciones de inspección ambiental integrada en los establecimientos cubiertos por el Plan de Inspección ambiental integrada de Catalunya.

Además este programa reduce para el año en curso la categoría de riesgo evaluada para aquellos establecimientos registrados en el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) que en las últimas inspecciones hayan acreditado un cumplimiento satisfactorio o adecuado de la autorización ambiental. Esto conlleva una reducción de la periodicidad de

---

<sup>28</sup> En el siguiente enlace encontramos los establecimientos cubiertos por el Plan de inspección ambiental integrada de Catalunya para el periodo 2017-2019 (edición de 20 de febrero de 2018), cuyo número asciende a 1456: [http://mediambient.gencat.cat/web/.content/home/ambits\\_dactuacio/empresa\\_i\\_producio\\_sostenible/prevencio\\_i\\_control\\_dactivitats/la\\_llei\\_de\\_prev\\_i\\_control\\_amb\\_dact/control\\_ambiental\\_i\\_accio\\_inspectora/documents/PLA201719\\_V04\\_20180220.pdf](http://mediambient.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/empresa_i_producio_sostenible/prevencio_i_control_dactivitats/la_llei_de_prev_i_control_amb_dact/control_ambiental_i_accio_inspectora/documents/PLA201719_V04_20180220.pdf)

inspección que actualmente puede ser anual, bianual o trienal en función del riesgo.

En cuanto a la publicidad de los informes resultantes de las inspecciones ambientales observamos que actualmente están disponibles en la web los informes de las inspecciones realizadas los años 2014, 2015 y 2016 y nos informan que próximamente se publicarán los correspondientes a las inspecciones del año 2017. Como ya manifestamos anteriormente esta publicidad aporta seguridad jurídica y permite ejercer los derechos que contempla el convenio de Aarhus.

## 5.2 El protagonismo de las ECA's en materia de inspección ambiental

El objeto de las normas citadas en el apartado anterior y, en especial el Decreto 60/2015, se centran en regular la habilitación, el funcionamiento y la supervisión de las ECA's que ejercen funciones de inspección y control, y en concreto, en los ámbitos sectoriales del medio ambiente siguientes: prevención y control ambiental de las actividades; prevención de la contaminación atmosférica; prevención de la contaminación acústica; comercio de emisiones de gases de efecto invernadero; sistemas comunitarios de gestión y auditoría ambiental (EMAS); etiquetado ecológico de productos y servicios; prevención de la contaminación del suelo; caracterización de los residuos y los lixiviados; control y vigilancia del estado de las masas de aguas y gestión de los vertidos; cualquier otro ámbito material de medio ambiente en que la legislación aplicable prevea funciones de inspección y control.

Asimismo uniformiza y simplifica la regulación de las ECA's y crea nueve tipos de entidades distintas, teniendo en cuenta el ámbito en el que van a ejercer sus funciones. Dos de ellas se crean en el ámbito de la prevención y el control ambiental de las actividades (art. 3.1.1). Se trata de las entidades de control a quienes “les corresponden la comprobación inicial y la comprobación periódica, o la inspección, según sea conveniente, del cumplimiento de las condiciones fijadas en la autorización ambiental o en la licencia ambiental, incluyendo la determinación de las emisiones, si procede; las comprobaciones a que se hayan de someter las actividades incluidas en el régimen de comunicación; y la comprobación *in situ* que la información que contienen las evaluaciones ambientales y los sistemas de autocontrol es fiable y se ajusta a la realidad del establecimiento o la instalación. También pueden ejercer las funciones encomendadas a los verificadores.”, y los verificadores a quienes corresponde “(...) la comprobación *in situ* que la información respecto al cumplimiento de la autorización o la licencia ambiental en el caso

de las actividades inscritas en el registro del sistema comunitario de gestión y auditoría ambientales de la Unión Europea (EMAS) es fiable y se ajusta a la realidad del establecimiento o la instalación.”

El alcance de sus funciones se circunscribe en la inspección y el control en ámbitos sectoriales del medio ambiente. No solo desarrollan funciones de asistencia y apoyo a la Administración pública en materia ambiental sino que también asumen funciones propiamente inspectoras. (art. 3.1 y 3.3).

Destaquemos a continuación varias cuestiones sobre la regulación de las ECA's y sus funciones.

La actas, los informes y las certificaciones emitidos por el personal técnico habilitado de las ECA's, en el ejercicio de sus funciones de inspección y control, tiene atribuidas la misma validez jurídica que los emitidos por el personal de la Administración pública encargado de dichas funciones.

Catalunya delimita quién puede ser entidad colaboradora y lo decide mediante un régimen de intervención previa a través de un sistema de habilitación. Esta habilitación previa la otorga el departamento competente en materia de medio ambiente. Por lo tanto, a diferencia de otras CCAA no existe el libre establecimiento. Este procedimiento de habilitación previa tiene como finalidad garantizar que la ECA y su personal técnico cumple con los requisitos de capacidad, independencia, imparcialidad y responsabilidad y demás requisitos establecidos por la normativa vigente.

La posibilidad de exigir dicha habilitación previa a las ECA's se ampara y justifica en la protección del medio ambiente y de la salud como razón imperiosa del interés general (de acuerdo con DIRSE y LGUM), así como responde a la proporcionalidad que se exige. Se pide una garantía de que la ECA disponga de recursos y medios, capacidad para actuar de manera independiente e imparcial. Todo ello aporta una mayor seguridad jurídica.

Como ya citamos, es la Administración competente la que habilita y no un organismo oficial de acreditación. No obstante lo dicho se prevé la posibilidad que no se someta a este proceso de habilitación en dos supuestos, que comprenden aquellos casos en los que se hayan obtenido previamente. En primer lugar, cuando la acreditación o autorización la haya emitido un organismo oficial de acreditación o una autoridad competente de la UE diferente a la prevista en el art. 5.3<sup>29</sup>. En segundo lugar, cuando tenga una

---

<sup>29</sup> Este artículo reza del siguiente modo: Tienen la condición de entidad habilitada los verificadores en el marco del comercio de derechos de emisión de gases con efecto

habilitación de los verificadores en el marco del comercio de derechos de emisión de gases con efecto invernadero y de los verificadores del sistema EMAS que disponen de un certificado de acreditación, emitido por un organismo oficial de acreditación o de una autorización emitida por la administración competente de un Estado miembro de la UE.

Asimismo se exige que en estas entidades concurren los siguientes requisitos: en primer lugar, deben tener personalidad jurídica propia (o ser legalmente identificables dentro de otra organización); en segundo lugar, disponer de estructura organizativa y de funcionamiento y de sistema de gestión que garantice su competencia para llevar a cabo funciones como ECA con el alcance que solicita; en tercer lugar, disponer de personal en plantilla con formación académica y experiencia adecuada y de los medios y los equipos requeridos por la normativa aplicable y por las instrucciones técnicas de la administración para llevar a cabo por sí misma todas las funciones y las actuaciones que les correspondan en función del tipo de entidad y campos de actuación; en cuarto lugar, disponer de seguro o garantía financiera que cubra las Responsabilidades Civiles de carácter general y los daños al medio ambiente que puedan derivarse de sus actividades como ECA y la de sus técnicos habilitados, cubrir gastos derivados de la repetición de las actuaciones realizadas como ECA en caso de declararse su invalidez, las derivadas de la no realización o no finalización de las actuaciones contratadas y abonadas previamente en caso de suspensión, retirada y cese de su habilitación y los daños a terceros que se deriven de una actuación deficiente o inacabada por parte de la entidad.

El decreto regula el procedimiento de habilitación, que se inicia con una Solicitud de habilitación y con la aportación de la Documentación requerida.

La llamada Oficina d'Acreditació d'Entitats Col·laboradores (OAEC) del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, en materia de medi ambient, asimilada orgánicamente a servicio, es a quien le corresponde las funciones principales relacionadas con la gestión del sistema

---

invernadero y los verificadores del sistema comunitario de gestión y auditoría ambiental (EMAS) que dispongan de un certificado de acreditación, emitido por un organismo oficial de acreditación o de una autorización emitida por la administración competente de un estado miembro de la Unió Europea. Los verificadores mencionados lo tienen que poner en conocimiento de la dirección general competente en materia de entidades colaboradoras de medio ambiente, que los inscriba de oficio en el Registro de entidades colaboradoras de medio ambiente.

de acreditación y habilitación de las entidades colaboradoras y de su servicio técnico.<sup>30</sup>

Este órgano competente lleva a cabo distintos trámites que corresponden al proceso de habilitación y que comprende la verificación de que la solicitud y la documentación que la acompaña son suficientes y correctas; la emisión de informe y la planificación de las auditorías necesarias para la evaluar el cumplimiento de los requisitos y la competencia técnica, tanto de la entidad como su personal, en función del alcance de la habilitación solicitada y la comunicación del plan de auditorías a la entidad; la realización de las auditorías planificadas; la elaboración de un informe técnico que contiene la valoración de la documentación aportada por la entidad y el resultado de las auditorías; elabora una propuesta de otorgamiento o denegación de habilitación solicitada; somete la propuesta a audiencia de la entidad en un plazo de 10 días y formula la propuesta de resolución (art. 9 del Decreto).

La resolución sobre la habilitación corresponde a la Dirección General de Qualitat Ambiental, quien debe motivarla y en la que debe indicar como mínimo el alcance de la habilitación, la dirección técnica la relación de personal técnico habilitado en el caso de las entidades de control, verificación y evaluación.

---

<sup>30</sup> El artículo 102 del El Decreto 277/2016, de 2 de agosto, de reestructuración del Departament de Territori i Sostenibilitat, define el alcance y funciones de la Oficina d'Acreditació d'Entitats Col·laboradores: a) Gestionar el sistema de acreditación y habilitación de las entidades colaboradoras y de su personal técnico; b) Gestionar las actuaciones de evaluación de la habilitación y las relativas a la pérdida de esta condición del personal adscrito a las entidades colaboradoras; c) Realizar la supervisión administrativa de las actuaciones de las entidades colaboradoras, en los términos que prevé el Decreto 60/2015; d) Realizar el seguimiento de las habilitaciones de las entidades colaboradoras; e) Proponer y coordinar la elaboración de instrucciones técnicas sobre equipos, procedimientos y toma de muestra y análisis, medida, calibración, auditoría y verificación y las instrucciones sobre requisitos de formación y experiencia del personal de las entidades colaboradoras; f) Impulsar programas de formación dirigidos al personal técnico de las entidades colaboradoras; g) Impulsar y coordinar ejercicios de intercomparación para garantizar la calidad y uniformidad de los resultados analíticos, ensayos, informes y dictámenes de las actuaciones realizadas por las entidades colaboradoras; h) Proponer la instrucción del procedimiento sancionador; i) Informar y colaborar en materia de habilitación de entidades colaboradores con los entes locales que lo soliciten; j) Asesorar y colaborar con la Administración local en las tareas de inspección y control realizadas por las entidades colaboradores; k) Gestionar la tramitación y resolución de las reclamaciones interpuestas contra las entidades colaboradores; l) Coordinar las comisiones técnicas de las entidades colaboradoras; m) Coordinar la liquidación de las tasas que meriten las actuaciones de acreditación y habilitación de las entidades colaboradores y la supervisión de sus actuaciones; n) Coordinar el sistema de calidad para la habilitación de entidades colaboradores; o) Cualquier otra función de naturaleza análoga que se le encomiende.

Una vez emitida la resolución esta debe ser notificada, en el plazo de seis meses, desde presentación solicitud. En caso de que no se emita la resolución o no se practique la notificación en el plazo indicado se prevé que el silencio será positivo, aunque se incluyen excepciones.

Veamos a continuación cuáles son los efectos de dicha habilitación. En primer lugar, comporta la declaración de su aptitud y capacidad y de la de su personal técnico para ejercer las funciones de inspección y control en un ámbito material -el ambiental- que la legislación de aplicación reserva a la administración pública. En segundo lugar, supone la inscripción de oficio en el Registro de Entidades Colaboradoras de medio ambiente. En tercer lugar, implica el nacimiento de una relación jurídica entre la entidad y la Administración pública, y el nacimiento de obligaciones para el titular de la habilitación, quien deberá cumplir con lo establecido en el Decreto 60/2015. Por último, se prevé una vigencia de cinco años, de la habilitación, en términos generales, aunque existen excepciones. La renovación es automática y se notificará e inscribirá.

El Decreto también regula la supervisión de las actuaciones realizadas por las ECA, tarea que le compete a la OAEC, y que realiza mediante auditorías de seguimiento periódicas.

Estas ECA's deben cumplir unas obligaciones, entre las que se encuentran la de realizar las actuaciones en las condiciones de funcionamiento habituales y representativas del establecimiento o actividad y emitir los informes, las actas y las certificaciones establecidas formalmente por la administración competente en el ámbito material objeto de su actuación (art. 15.2.e).

Estos informes, actas y certificaciones que emite el personal técnico habilitado de las entidades colaboradoras tiene que cumplir unos requisitos que exponemos a continuación. En primer lugar, deben respetar el contenido mínimo, el formato y el soporte aprobados por la administración competente a razón de la materia objeto de la actuación, que se publiquen en el web del departamento competente en materia de medio ambiente o en la web de la ACA y de la ARC o de la administración local competente si es necesario. En segundo lugar, tienen que estar redactados de forma clara y entendedora. En tercer lugar, deben tener el contenido preciso para reflejar la realidad del objeto de la actuación. En último lugar, tienen que cumplir los plazos de emisión establecidos por legislación aplicable y en el contrato previsto que se

firma entre la ECA y las personas a quien prestan servicios.<sup>31</sup> Asimismo, se les exige que mantengan todos los documentos y registro de sus actuaciones en buen estado y de forma reproducible y trazable, durante un periodo mínimo de 5 años o el periodo que establezca la normativa sectorial, si procede.

En cuanto a las reclamaciones (art. 18) el Decreto exige a las ECA's que dispongan de procedimientos documentados para el tratamiento de las reclamaciones recibidas, tanto por parte de sus clientes como por otras personas afectadas por sus actuaciones y las de su personal técnico habilitado y prescribe un sistema de reclamaciones.

En primer lugar, serán las propias ECA's las que resuelvan dichas reclamaciones, ya que se les otorga el plazo de un mes para resolverlas y se les exige que mantengan permanentemente actualizado un archivo con todas las reclamaciones y las acciones llevadas a cabo sobre ello. Además, este archivo debe estar a disposición de la dirección general competente en materia de entidades colaboradoras de medio ambiente.

En caso de que la ECA no resuelva en el plazo de un mes o que la resolución sea desfavorable la persona que presentó la reclamación puede trasladarla a la dirección general competente en materia de entidades colaboradoras de medio ambiente. Este órgano evalúa las reclamaciones que se formulen contra las actuaciones de las ECA's, las de su propio personal técnico habilitado y lleva a cabo las investigaciones que sean necesarias para resolverlas. Una vez vistas las investigaciones realizadas la Dirección General competente, con el informe de la ACA y de la ARC, si proceden, y la audiencia previa de las personas interesadas resuelve sobre la reclamación formulada y la notifica en el plazo de tres meses. En la resolución se indicarán, si procede, las medidas que deberá tomar la entidad. También da la opción de aplicar las medidas de suspensión y pérdida de la habilitación, después de seguir el debido procedimiento que el Decreto prevé para adoptarlas.

El Decreto prevé también un régimen de supervisión administrativa que consiste en que se supervise las actuaciones llevadas a cabo por las ECA's y

---

<sup>31</sup> Este contrato viene regulado el artículo 16 del Decreto que establece el contenido mínimo del mismo, en el que deben constar: los datos identificativos de ambas partes; la normativa que rige las actuaciones que cubre el contrato; las actuaciones a realizar; el plazo de ejecución; el presupuesto desglosado; y la vigencia del contrato. Asimismo, este artículo prevé la posibilidad de prever los medios de resolución de conflictos en caso de incumplimiento por alguna de las partes. Sin perjuicio del sistema de reclamaciones que prevé el propio decreto.

por su personal técnico habilitado en cualquier momento, por iniciativa propia o a petición de las unidades o entidades sectoriales y administraciones locales competentes. El objeto de la supervisión consiste en verificar que cumplen los requisitos y las obligaciones que les son aplicables en la realización de sus actuaciones. Estas supervisiones se realizarán documentalmente, en las instalaciones de la entidad o en el establecimiento objeto de la actuación de la entidad.

Cómo ya mencionamos con anterioridad existe la posibilidad de que se suspenda la habilitación de una entidad o de su personal técnico – en este supuesto, mientras dure, ni la entidad ni su personal pueden llevar a cabo ninguna actuación como ECA -. En el supuesto de que no se obtenga el levantamiento de esta suspensión se puede llegar a perder la habilitación. Por último, se puede retirar la habilitación mediante resolución.

El régimen sancionador que prevé el decreto se remite al establecido por la ley de procedimiento administrativo catalán y le otorga la competencia a la dirección general competente.

Por último, cabe referirse sumariamente al régimen de responsabilidades de las ECA's, en concreto a que se traslada y se le imputan las responsabilidades a tales organizaciones. Esto supone que son directamente responsables de los daños y perjuicios ocasionados en ejercicio de esas funciones públicas que tienen atribuidas. La Ley de procedimiento administrativo ya establece que las ECA's actúan con responsabilidad y el Decreto 60/2015 alude a que el personal técnico de las ECA's debe asumir la responsabilidad. Ello no exime, sin embargo, que la Administración pública sea también responsable – en base a las potestades de supervisión y de fiscalización que tiene otorgadas.

## 6. CONCLUSIONES

Una vez llegados a este punto podemos concluir en términos generales que se debe valorar de forma positiva la regulación de mínimos que encontramos en el ordenamiento jurídico a partir de la DEI, del TRPCIC y del REI. A pesar de esta valoración positiva, que aporta seguridad jurídica, se sigue echando de menos una regulación general de la inspección y de la inspección ambiental, que aumentaría dicha seguridad jurídica.

Por otra parte es notoria la problemática de la aplicación práctica de la inspección ambiental, en especial en lo que atañe a la falta de medios para llevar a cabo las inspecciones de forma efectiva y contundente. Por este

motivo, se plantea la cuestión de si las entidades colaboradoras son una solución a esta problemática, ya que la Administración pública parece no estar dispuesta, ni ser capaz económicamente, de soportar la carga que supone el cuerpo de inspectores funcionarios. La DEI y la legislación estatal incorporan la opción de externalizar estas funciones, con las limitaciones que se han expuesto. CCAA como Catalunya ha incorporado dicha opción y parece que de forma exitosa, en cuanto a número de inspecciones. La ha regulado de forma detallada, mediante una ley y un decreto y ha elaborado un sistema de supervisión exigente que parece funcionar. Veremos qué comporta en el futuro.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- CASADO CASADO, Lucía, DE LA VARGA PASTOR, Aitana, FUENTES GASÓ, Josep Ramon, RODRÍGUEZ BEAS, Marina, “La inspección ambiental en el actual contexto de liberalización de servicios y actividades económicas” SANZ LARRUGA, Francisco Javier, PERNAS GARCÍA, Juan José, SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Jennifer, (coords.) *Derecho ambiental para una economía verde: Informe Red Ecover*, Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi, 2016, pp. 117-202.
- CASADO CASADO, Lucía; FUENTES GASÓ, Josep Ramon, “La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales, y en la normativa española de transposición”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97. Septiembre-Diciembre 2013, pp. 291-325,  
<https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/t59auEjemplares/verEjemplar?inejem003=R&nuejem003=97&R01HNoPortal=true> Acceso 02/5/2018.
- DE LA VARGA PASTOR, Aitana, “Estudio de la publicidad activa de la información pública. Especial referencia a la información ambiental y a la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 6, Núm. 1, 2015,  
<https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1529> Acceso 02/5/2018.

- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, “Información ambiental y transparencia pública”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 39, 2018.
- GARCÍA MARCOS, J., “Algunas consideraciones sobre la inspección ambiental”, *Medio Ambiente y Derecho, Revista electrónica de derecho ambiental*, núm. 12-13, 2005, <http://huespedes.cica.es/gimadus/12-13/INSPECCION%20AMBIENTAL.htm> Acceso 02/5/2018.
- GARCÍA URETA, Agustín, “Potestad inspectora y medio ambiente: derecho de la Unión europea y algunos datos sobre las Comunidades autónomas”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 54, de 1 de febrero de 2016, pp. 1-36, <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-potestad-inspectora-y-medio-ambiente-derecho-de-la-union-europea-y-algunos-datos-sobre-las-comunidades-autonomas/> Acceso 02/5/2018.
- LOZANO CUTANDA, Blanca; POVEDA GÓMEZ; Pedro, ROVIRA DAUDI, María José, “Real Decreto 773/2017, de 28 de julio: principales modificaciones introducidas en el régimen de prevención y control integrados de la contaminación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2 de octubre 2017, núm. 72, <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-real-decreto-7732017-de-28-de-julio-principales-modificaciones-introducidas-en-el-regimen-de-prevencion-y-control-integrados-de-la-contaminacion/> Acceso 02/5/2018.
- MASOLIVER I JORDANA, Dolors, CASADO CASADO, Lucía, “La entidades colaboradoras de medio ambiente en Cataluña: las garantías de un modelo de externalización”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 34, Mayo-agosto 2016, pp. 19-100.
- PERNAS GARCÍA, José Juan, “La transposición de la directiva de emisiones industriales y su incidencia en la ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 25 (Julio), 2013, pp. 10-64, <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-%e2%80%9cla-transposicion-de-la-directiva-de-emisiones-industriales-y-su-incidencia-en-la-ley-de-prevencion-y-control-integrado-de-la-contaminacion/> Acceso 02/5/2018.

- PUERTA SEGUIDO, Francisco Eusebio, Las entidades colaboradoras en materia de protección ambiental, en ORTEGA ÁLVAREZ, Luís Ignacio ALONSO GARCÍA, María Consuelo, DE VICENTE MARTÍNEZ, Rosario, *Tratado de derecho ambiental*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2013.
- REBOLLO PUIG, Manuel, “La actividad inspectora” DIÉZ SÁNCHEZ, J. J. (Coord.), *La función inspectora*, Madrid: INAP, 2013.
- REVUELTA PÉREZ, Inmaculada, “Las nuevas tendencias en la inspección ambiental de las actividades industriales”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 185, 2001, 111-156.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de mayo de 2018*

## **“Discusiones actuales sobre la normativa argentina en torno a los bosques nativos: entre la regulación y la mercantilización ambiental”**

### **“Current Discussions On The Argentine Regulations Regarding Native Forests. Between Regulation And Environmental Commodification”**

**Autor:** Emanuel Barrera Calderón. Licenciado en Ciencia Política. Docente e investigador de la Universidad Nacional Villa María y Becario doctoral del Consejo de Investigaciones en Ciencia y Tecnología (Conicet). [ebarrercalderon@gmail.com](mailto:ebarrercalderon@gmail.com)

**Fecha de recepción:** 26/02/ 2018

**Fecha de aceptación:** 26/04/2018

#### **Resumen:**

Las cifras sobre las áreas desmontadas, la pérdida de biodiversidad, el deterioro del suelo y los procesos asociados como la desertificación son alarmantes y constituyen un indicador que, por su difusión y conocimiento, los distintos actores sociales empiezan a tener en cuenta en el marco de sus preocupaciones.

Producto de la movilización social y el activismo, se constata un incremento de la movilización sociolegal y el avance de las disputas ciudadanas por derechos en aquellos sectores. Este escenario, pone de relieve, la convergencia de expectativas en el marco constitucional y legal, como espacio normativo estratégico para la defensa de distintos intereses en relación con el ordenamiento territorial y la protección del ambiente.

De hecho, el régimen de protección del ambiente en la Argentina es amplio, cuenta con un número importante de leyes de diversos niveles. Siendo un país

federal, la gestión pública ambiental es compartida, por el Estado Nacional, las Provincias y los Municipios. Como señala el Artículo 41 de la Constitución Argentina corresponde a la Nación (Estado Federal) dictar la normas de presupuestos mínimos del ambiente (legislación básica) y a las Provincias, las necesarias para complementarlas (legislación adicional máxima) sin que altere las jurisdicciones locales (Juliá et al., 2009). A su vez, el Artículo 123 de la Ley Suprema establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los Recursos Naturales existentes en su territorio.

El objetivo de este trabajo es analizar el marco normativo argentino a través del cual se regulan los bosques nativos, para abordar puntualmente sobre la sanción en 2010 de la Ley de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba. Reflexionar sobre la Ley sancionada implica poner en cuestión el proceso actual de reforma, revisar no sólo el contenido aprobado sino los intereses que primaron para que la correlación de fuerzas beneficiara ciertos sectores.

El estudio se basa en la recopilación y sistematización de diversos documentos (discusiones legislativas, normativa oficial y notas periodísticas), y en la realización de algunas entrevistas personales a informantes clave.

### **Abstract:**

The figures on the cleared areas, the loss of biodiversity, the deterioration of the soil and the associated processes such as desertification are alarming and constitute an indicator that, by its diffusion and knowledge, the different social actors begin to take into account in the framework of your worries.

Product of social mobilization and activism, there is an increase in sociolegal mobilization and the advance of citizen disputes for rights in those sectors. This scenario highlights the convergence of expectations in the constitutional and legal framework, as a strategic regulatory space for the defense of different interests in relation to territorial planning and environmental protection.

In fact, the environmental protection regime in Argentina is broad, with a significant number of laws of different levels. Being a federal country, public environmental management is shared, by the National State, the Provinces and the Municipalities. As indicated in Article 41 of the Argentine Constitution, it corresponds to the Nation (Federal State) to dictate the minimum environmental budget norms (basic legislation) and to the Provinces, the necessary ones to complement them (maximum additional

legislation) without altering the local jurisdictions (Juliá et al., 2009). In turn, Article 123 of the Supreme Law establishes that the original domain of the Natural Resources existing in its territory corresponds to the provinces.

The objective of this work is to analyze the Argentine normative framework through which the native forests are regulated, to address punctually on the sanction in 2010 of the Native Forest Law of the Province of Córdoba. Reflecting on the sanctioned Law implies questioning the current reform process, reviewing not only the approved content but also the interests that prevailed so that the correlation of forces would benefit certain sectors.

The study is based on the compilation and systematization of various documents (legislative discussions, official regulations and journalistic notes), and on conducting some personal interviews with key informants.

**Palabras claves:** Derecho ambiental argentino; Ley de Presupuestos Mínimos; Ley de Bosques Nativos; Reforma de la Ley de Bosques; regulación ambiental; mercantilización del ambiente

**Keywords:** Argentine environmental law; Law of Minimum Budgets; Native Forest Law; Reform of the Forest Law; environmental regulation; commodification of the environment

## Índice:

1. Introducción
2. El Derecho Ambiental argentino. Etapas históricas y principales características
3. La Ley Nacional de “Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos” y el ordenamiento territorial de las provincias
4. La regulación de los bosques nativos en la Provincia de Córdoba
  - 4.1 Antecedentes normativos
  - 4.2 La sanción de la Ley de Bosques en Córdoba
5. Entre la regulación y la mercantilización del ambiente
6. Nuevos (y viejos) debates en torno a la reforma de la Ley de Bosques de la Provincia de Córdoba
7. Reflexiones finales
8. Bibliografía

**Table of contents:**

1. Introduction
2. The Argentine Environmental Law. Historical stages and main characteristics
3. The National Law of "Minimum Budgets for Environmental Protection of Native Forests" and the territorial ordinance of the provinces
4. The regulation of native forests in the Province of Córdoba
  - 4.1. Regulatory background
  - 4.2. The sanction of the Forest Law in Córdoba
5. Between regulation and commodification of the environment
6. New (and old) debates around the reform of the Forest Law of the Province of Córdoba
7. Final reflections
8. Bibliography

**1. INTRODUCCIÓN**

Las últimas décadas, en América Latina en general y en Argentina en particular, han estado signadas por la consolidación de un modelo extractivo y agroexportador que conllevó la aplicación de políticas de corte neoliberal, “achique” del Estado, promoción de la apertura del mercado externo, desregulación de la economía, privatización de empresas públicas y de los hidrocarburos, flexibilización del mercado laboral y recortes en las prestaciones de la seguridad social (Svampa et al. 2009). Generándose, paralelamente, un contexto propicio para el ingreso de capital financiero externo.

Así, frente a la profundización de un paradigma económico basado en la reprimarización de la economía, en Argentina advertimos el avance de la agriculturización, la cual se desarrolla principalmente, pero no exclusivamente, en las provincias de la región pampeana y del litoral, promoviendo el uso intensivo de las tierras e impulsando el monocultivo destinado a la exportación<sup>1</sup> (Giarraca, 2001).

---

<sup>1</sup> En cuanto al modelo de agriculturización, se ha impulsado principalmente el cultivo de soja transgénica, que actualmente significa aproximadamente 15.000.000 de hectáreas cultivadas, con 700.000 hectáreas anuales de incremento, concentradas no sólo en las áreas tradicionales destinadas a este tipo de explotación (región pampeana), sino también un avance sobre tierras de la región extrapampeana, generando deforestación y agotamiento de los suelos (Rulli y Boy, 2007).

De hecho, el área boscosa de Argentina en 1914 era de 106.200.000 hectáreas, para 1956 era de 59.200.000 hectáreas, luego en 1989 era de 36.000.000 de hectáreas y ya en 2011 era de 21.443.873 hectáreas. En el transcurso de 100 años se arrasaron con 80 millones de hectáreas del sistema boscoso en Argentina.

A comienzos del siglo XIX, la Provincia de Córdoba tenía aproximadamente 11.000.000 de hectáreas (71,4%) de superficie boscosa, en la actualidad quedan 594.000 hectáreas (3,6%). Los desmontes que ha sufrido esta provincia la dejan en el primer puesto con un porcentaje de 2,3% dejando atrás a provincias como Salta, Chaco y Santiago del Estero.

Este modelo productivo ha implicado una serie de aspectos que afectan no sólo al tipo y las formas de producción, sino que también tienen consecuencias sobre aspectos socio-culturales y sobre la vida cotidiana de las poblaciones afectadas. De esta manera, se ha generado una reconfiguración de los territorios y sus redes de relaciones (Machado Aráoz, 2011); al mismo tiempo que los reclamos en contra de este modelo, asumen diferentes características entre las que encontramos; desde las movilizaciones en contra de las deforestaciones, provocadas por la expansión de la frontera de tierras cultivables, que han llevado a la pérdida de numerosos bosques nativos; a los movimientos que ponen de manifiesto el impacto económico del monocultivo sobre las comunidades campesinas, y el consecuente avance sobre las tierras que éstas trabajan, cultivan y habitan, sin dejar de lado a aquellas organizaciones de vecinos generadas en torno a las consecuencias negativas del uso de agrotóxicos.

Producto de la movilización social y el activismo, se constata un incremento de la movilización sociolegal y el avance de las disputas ciudadanas por derechos en aquellos sectores. Este escenario, pone de relieve, la convergencia de expectativas en el marco constitucional y legal, como espacio normativo estratégico para la defensa de distintos intereses en relación con el ordenamiento territorial y la protección del ambiente.

La configuración de lo ambiental como asunto público tiene origen en la protesta social; más específicamente, en el accionar de nuevos movimientos sociales que se fueron configurando desde 2002. Incluso, los movimientos que hoy se denominan “socioambientales” son parte del repertorio consolidado en los años noventa, de corte territorial (Svampa, 2008).

No obstante, el régimen de protección del ambiente en la Argentina es amplio, cuenta con un número importante de leyes de diversos niveles. Siendo un país federal, la gestión pública ambiental es compartida, por el Estado Nacional, las Provincias y los Municipios. Como señala el Artículo 41 de la Constitución Argentina corresponde a la Nación (Estado Federal) dictar la normas de presupuestos mínimos del ambiente (legislación básica) y a las Provincias, las necesarias para complementarlas (legislación adicional máxima) sin que altere las jurisdicciones locales (Juliá et al., 2009). A su vez, el Artículo 123 de la Ley Suprema establece que corresponde a las provincias el dominio originario de los Recursos Naturales existentes en su territorio.

Se reconoce que los Estados, de conformidad con la Carta de Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional, tienen la potestad soberana de explotar sus recursos en aplicación de su propia política ambiental y la responsabilidad de asegurar que las actividades que se llevan a cabo en la jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional respecto del ordenamiento y la conservación de bosques de todo tipo (Jaquenod de Zsogon, 2008).

De esta manera, Argentina como otros países latinoamericanos, ha llevado a cabo un proceso de institucionalización de la problemática, fortaleciendo y jerarquizando los sectores gubernamentales que se ocupan de lo ambiental y en este contexto asumir la complejidad de los diversos problemas que forman parte del ambiente (Juliá et al., 2009). Con esto queda claro que son las relaciones de poder las que determinan el uso, la disponibilidad y la utilización de los elementos de la naturaleza. Es así como las relaciones entre las personas son intermediadas por la naturaleza como también la naturaleza ha sido marcada por las acciones humanas (Alimonda, 2008).

Los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas en materia ambiental conforman un nuevo escenario para el estudio y profundización, donde las políticas, las instituciones ambientales, los instrumentos técnicos establecen desafíos tanto en la aplicación de normas como en el control de su cumplimiento.

Para Martínez Alier (2004), las relaciones de poder que se expresan en torno a conflictos socioambientales se manifiestan en un doble sentido: como la capacidad efectiva de un sector social para imponer una decisión sobre otros; y a través de la imposición de un lenguaje de valoración como criterio para juzgar un conflicto ecológico distributivo. De esta forma, se combinan la lucha material y simbólica por la apropiación de los servicios ambientales considerados valiosos por los actores sociales.

Ante este panorama, nos planteamos analizar el marco normativo argentino a través del cual se regulan los bosques nativos, para abordar puntualmente sobre la sanción en 2010 de la Ley de Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba. Reflexionar sobre la Ley sancionada implica poner en cuestión el proceso actual de reforma, revisar no sólo el contenido aprobado sino los intereses que primaron para que la correlación de fuerzas beneficiara ciertos sectores. El estudio se basa en la recopilación y sistematización de diversos documentos (discusiones legislativas, normativa oficial y notas periodísticas), y en la realización de algunas entrevistas personales a informantes clave.

En consecuencia, el presente artículo se divide en cuatro partes fundamentales. En la primera parte, describiremos las principales características del derecho ambiental argentino. Y en la segunda, expondremos la Ley de Presupuestos Mínimos que da origen a las leyes provinciales sobre bosque nativo.

Luego de estos abordajes contextuales, en un tercer apartado, comentaremos el proceso deliberativo de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Provincia de Córdoba, para posteriormente en un cuarto y quinto apartado, y con todo este material, aproximarnos a un análisis de esta normativa y de las discusiones en torno a la reforma. Finalmente, se incorporaran algunas reflexiones finales que intentarán abrir un debate a futuro.

## **2. EL DERECHO AMBIENTAL ARGENTINO. ETAPAS HISTÓRICAS Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS**

La postura frente a la gestión de los recursos naturales ha estado asociada a los procesos de desarrollo y la posición que tomemos en el contexto internacional para preservarlos/explotarlos nos posiciona frente a los modelos políticos económicos imperantes (Alimonda, 2008). A su vez la distribución de los recursos se relaciona con la existencia y calidad de vida de las poblaciones que viven de dichos recursos o que dependen de éstos a través de la recepción de sus servicios y plantea demandas en los sistemas políticos nacionales, provinciales y municipales.

Estas demandas han sido recibidas por el Estado, en sus diferentes escalas, y procesadas según el contexto histórico. Así es como entra en discusión el

Derecho Ambiental, como conjunto de normas que regulan el ambiente<sup>2</sup>, que en Argentina está integrado por la normativa que regula los recursos naturales, las actividades y los efectos que las personas llevan a cabo para modificarlos para la obtención de los recursos culturales, como así también los residuos generados a partir de esa transformación (Juliá et al., 2009).

Como señala Nonna (2014) la formulación de normas ambientales en Argentina, se puede sintetizar en las siguientes etapas:

- Regulación estática de los recursos naturales
- Tratamiento dinámico del ambiente con dos procesos simultáneos: Aprobación de Tratados Ambientales Internacionales y la normativa provincial
- La Reforma de la Constitución Nacional (CN) en 1994
- Las normas de Presupuestos Mínimos

La primera etapa se ubica desde fines del siglo XIX, donde se comenzó a regular en forma independiente los distintos recursos naturales, tanto a nivel nacional como provincial. Así, en 1886 se sanciona el Código de Minería de la Nación. Por su parte, varias leyes nacionales anteriores a la primera mitad de la década del 70 del siglo pasado se ocuparon de legislar sobre otros recursos naturales.

Adquiere un lugar muy importante la Ley Nacional N° 2.797 de 1891, por ser la primera normativa que trata la temática ambiental en la Argentina. Es una ley nacional, que, sin perjuicio de la falta de reglamentación y aplicación, aún sigue vigente (Nonna, 2014).

La segunda etapa comienza a delinearse después de 1972, luego del primer encuentro internacional en la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente Humano, convocada por la Asamblea de Naciones Unidas y de la Declaración de Estocolmo (Suecia). Y en 1992, la Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro (Brasil), significó un antes y después en la historia del derecho internacional ambiental. Argentina participó en este evento promoviendo el proceso de inserción de la dinámica ambiental en su derecho positivo, y adoptando varios acuerdos internacionales.

---

<sup>2</sup> Entendido como el sistema en el que interactúan y se interrelacionan de manera condicionada los distintos elementos que lo componen (Juliá, 2009)

En simultáneo, desde los primeros años de regreso de la democracia, la mayoría de las provincias de la Argentina, incorporaron el principio de protección del ambiente en sus respectivas constituciones (Nonna, 2014). Además, la mayoría lo hicieron a través de normas particulares, ya sea leyes generales de protección ambiental, o mediante normativa específica para la evaluación del impacto ambiental.<sup>3</sup>

Es la reforma constitucional (en 1994) un momento disruptivo en materia de Derecho Ambiental. Ésta implicó la sanción de la normativa ambiental básica. Esto es, las normas de presupuestos mínimos para la protección ambiental. En sintonía con la línea adoptada por las constituciones que fueron sancionadas a partir de entonces, los constituyentes introdujeron la cuestión ambiental en el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional.

Se consagró el derecho a un ambiente sano y el correlativo deber de preservarlo, y que a su vez permita un efectivo desarrollo sostenible, lo cual ha resulta bastante polémico. Incorporó, también, temas trascendentales como los presupuestos mínimos de protección al ambiente, el uso racional de los recursos naturales, la recomposición de daño ambiental, la educación e información ambientales, la protección de la biodiversidad, la preservación del patrimonio natural y cultural (Nonna, 2014).

En el nuevo orden jurídico, la Nación tiene la facultad de dictar presupuestos mínimos en materia ambiental y es a partir de 2002 que se dictan las distintas leyes que se encuentran vigentes (como la General de Ambiente, PCBs, Gestión ambiental de aguas, entre otras), que han incorporado un debate interesante a nivel doctrinario sobre el alcance y significado de estas normas (Nonna, 2014).

Estas leyes de presupuestos mínimos han representado un nuevo sector de competencias delegadas del ordenamiento jurídico nacional en el país. En ese orden, nos encontramos con un nuevo ámbito competencial que avanza sobre temas antes reservados por las Provincias, en ámbitos que antes de la reforma, eran propios de su jurisdicción<sup>4</sup> (Nonna, 2014).

---

<sup>3</sup> Cabe recordar que el punto de partida para sistematizar la protección del ambiente en todo el país, fue el Pacto Federal Ambiental firmado en Julio de 1993.

<sup>4</sup> Según lo dispuesto por la Constitución Nacional, será el Congreso de la Nación el órgano que determinará cuáles son las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, dejando a las provincias el dictado de las normas complementarias. Esas normas nacionales deberán contener principios y directrices para la regulación de la relación ambiental, que se consideren fundamentales para garantizar una base jurídica en todo el territorio nacional (Juliá et al., 2009).

Este cambio ha implicado que las autoridades provinciales están obligadas a sujetar su accionar a las leyes nacionales de presupuestos mínimos, teniendo por su parte, facultades normativas para complementar las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental y para dictar los reglamentos que sean necesarios para la ejecución tanto de las leyes nacionales de presupuestos mínimos como de las respectivas normas complementarias, como es el caso de la Ley de bosques de la Provincia de Córdoba.

Y en el caso que existan normas locales más permisivas que una ley de presupuestos mínimos, aquéllas deberán adecuarse a ésta. Como también respecto de las normas locales vigentes y preexistentes a las leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental, todas deberán adaptar las exigencias mínimas de la ley nacional (Nonna, 2014).

Para destacar, mencionaremos la Ley Nacional N° 25.675 “General del Ambiente” (2002) que se ha constituido en base y fundamentos para las numerosas decisiones judiciales que la reconocen como tal. Ésta provee la estructura institucional básica, sobre la cual debe organizarse, sancionarse, interpretarse y aplicarse la normativa específica. Establece objetivos, contiene los principios rectores y prioritarios y delinea instrumentos de política ambiental nacional (Nonna, 2014). Criterios y herramientas que resultan fundamentales a la hora que las autoridades, tanto legislativas como administrativas, nacionales, provinciales y municipales, organicen y tomen decisiones y ejerzan el poder de policía ambiental que les compete.

La ley 25.675 es una ley marco que determina que las provincias también deben respetar los presupuestos establecidos por la ley nacional, deben aplicar todas sus disposiciones, y deben establecer todo lo necesario para asegurar la implementación de la norma desarrollando las instituciones y procedimientos que así lo garanticen (Nonna, 2014). Como prioritario, se establece la necesidad de organizar el Sistema Federal Ambiental con el objetivo de formalizar la coordinación de la política ambiental y cuyo contexto natural es el Consejo Federal de Medio Ambiente que adquiere un rol relevante también en la implementación de la mayoría de las herramientas establecidas por la ley (Juliá et al., 2009).

Acertadamente, esta ley plantea con claridad cuáles son las herramientas de las que será necesario valerse para poder alcanzar los objetivos de la política ambiental a nivel nacional en el marco de los principios establecidos. En este sentido, enumera y luego desarrolla en capítulos individuales, distintos instrumentos como: Ordenamiento Ambiental del Territorio, Evaluación de Impacto Ambiental, Educación Ambiental, Sistema de Diagnóstico e

Información Ambiental, Régimen Económico de promoción del Desarrollo Sustentable.

En materia de participación ciudadana, la Ley de Ambiente apunta al derecho que tiene toda persona a opinar en los procesos de toma de decisión y en segunda instancia al acceso a la justicia en relación con el daño ambiental de incidencia colectiva. Especialmente deberá asegurarse la participación en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y la planificación del ordenamiento territorial, para lo cual las autoridades deben institucionalizar procedimientos de consulta o audiencias públicas previos a la autorización de actividades que puedan producir efectos negativos sobre el ambiente (Nonna, 2014).

No obstante, la discusión parlamentaria de las leyes de presupuestos mínimos no han tenido mayor difusión que, fundamentalmente, en los ámbitos académicos, técnicos y profesionales. Donde se plantearon discusiones acerca de aspectos diversos como constitucionalidad, alcance, relación con otras normas, etc. Por lo cual, en la Provincia de Córdoba, las demandas de la sociedad no se hicieron sentir tan fuerte como hasta el tratamiento legislativo de la ley de presupuestos mínimos de protección del bosque nativo, situación promovida por organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que difundieron e instalaron el debate sobre el tema en la agenda pública.

### **3. LA LEY NACIONAL DE “PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS BOSQUES NATIVOS” Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LAS PROVINCIAS**

Hemos visto que la preservación del bosque nativo viene destacándose en los últimos años a través de denuncias sobre desmontes legales e ilegales, pérdidas de grandes espacios de bosque nativos para tierras dedicadas al uso agrícola, procesos de desertificación y de pérdida de biodiversidad en las diferentes ecoregiones que componen el mapa argentino (Juliá, 2010).

En la Argentina, la lucha entre sectores sociales en materia socioambiental se expresa también en torno a la generación de políticas públicas orientadas a la preservación de los servicios ambientales (Silveti et al., 2013). Ante la ausencia de normativas apropiadas para proteger los ecosistemas nativos, en el

año 2007 se sancionó la Ley Nacional de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (Ley 26.331)<sup>5</sup>.

La ley 26.331 puede caracterizarse desde su formulación como una ley de presupuestos mínimos cuyo alcance y significado nos remite, por una parte, a las facultades otorgadas a la Nación en el artículo 41 de la CN teniendo en cuenta el tipo de norma que fue sancionada. Por otra parte, como legislación ambiental, aparece enmarcada en los principios y criterios establecidos en la ley 25.675 “General del Ambiente”.

La ley 26.331 fue sancionada el 28 de noviembre de 2007 y fue promulgada de hecho el 19 de diciembre de 2007. Como se dijo, determina los presupuestos mínimos de protección ambiental y se fijan los presupuestos mínimos para el enriquecimiento, restauración, conservación y manejo sostenible de los bosques nativos y los servicios ambientales; creando un fondo para compensar a los titulares de las tierras en cuya superficie se conservan los bosques; y estableciéndose que debe garantizarse el derecho a la información en materia ambiental a todos los ciudadanos, en especial a pueblos indígenas y comunidades campesinas. Quedan exceptuados de la aplicación de la ley los aprovechamientos realizados en superficies menores a 10 hectáreas que sean propiedad de comunidades indígenas o de pequeños productores. Este punto ha resultado controvertido a la hora de pensar en la mercantilización del ambiente.

Entender el carácter de la política fijada por la ley conduce al análisis de los objetivos que se establecen, donde la tarea central es el ordenamiento territorial del bosque nativo y a partir de allí se promueve la conservación, por un lado, pero se plantea un objetivo mayor, por el otro, que es ponerle un límite a la expansión de la frontera agropecuaria y otros cambios del uso del suelo en los sectores próximos a los bosques nativos (Silvetti et al., 2013).

Esta ley adopta un criterio ecosistémico para definir a los bosques nativos, considerando como bosque no sólo los árboles, sino todo el ecosistema en el que ellos cumplen una función esencial (la flora y la fauna asociada, el suelo, el recurso hídrico, el aire, etc.). Incluso, se contempla dentro del concepto general de bosques nativos, a aquellos denominados “primarios”, formados sin ninguna intervención humana, y a los “secundarios” formados por ejemplo luego de un desmonte, y con alguna intervención humana destinada a su recomposición (Juliá, 2010).

---

<sup>5</sup> También llamada “Ley Bonasso”, ya que fue impulsada por el diputado nacional Miguel Bonasso, presidente de la Comisión de Recursos Naturales de la Cámara Baja de la República Argentina.

Podemos encontrar en esta normativa que se define el ordenamiento territorial como un instrumento de gestión para zonificar territorialmente el área de los bosques existentes en cada jurisdicción provincial de acuerdo con diferentes categorías de conservación. En su Artículo 9, establece tres sectores de conservación en los ecosistemas nativos:

- Categoría I (rojo): sectores de muy alto valor de conservación que no deben transformarse. Incluirá áreas que por sus ubicaciones relativas a reservas, su valor de conectividad, la presencia de valores biológicos sobresalientes y/o la protección de cuencas que ejercen, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.
- Categoría II (amarillo): sectores de mediano valor de conservación, que pueden estar degradados pero que a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional con la implementación de actividades de restauración pueden tener un valor alto de conservación y que podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
- Categoría III (verde): sectores de bajo valor de conservación que pueden transformarse parcialmente o en su totalidad aunque dentro de los criterios de la presente ley. Las categorías se traducen en el territorio en el tipo de actividades que los habitantes pueden desarrollar. Las exigencias mayores se imponen en zona roja donde los proyectos son limitados, técnicamente justificados, ser sustentables y que no impliquen un cambio en el uso del suelo.

En realidad, las leyes establecen categorías de conservación de los bosques nativos en el territorio y queda formulado de hecho un mapa de situación en las áreas con bosque nativo, que se va actualizando a través del tiempo. La trascendencia de contar con un mapa que representa la valoración actual del estado de los bosques, la planificación de actividades que quedan en cada área.

Además, se destaca como aspecto central el ordenamiento territorial de bosque nativo que debe realizarse en todo el territorio argentino. Es una gestión política “obligatoria”, si es que podemos denominarla en estos términos, o “impuesta” desde la propia ley sancionada (Silvetti et al., 2013). La política de ordenamiento se impone como un presupuesto mínimo básico que deben tener todas las jurisdicciones en el territorio argentino y al definir el concepto de ordenamiento territorial de bosque nativo establece que es “la norma que basada en los criterios de sostenibilidad ambiental establecidos en

el Anexo de la presente ley zonifica territorialmente el área de los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación” (artículo 4°).

En el capítulo sobre ordenamiento, lo primero que fija la ley es un plazo de un año para realizar el ordenamiento de bosque nativo existente en el territorio de cada jurisdicción con varias condiciones: 1- de acuerdo a los criterios de sustentabilidad establecidos en el anexo de la ley, 2- estableciendo las distintas categorías de conservación en función del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de los servicios ambientales que éstos presten.

Una consideración aparte es la exigencia que se establece para realizar el ordenamiento territorial a través de un proceso participativo como una de las condiciones establecidas en el artículo 6° de la ley. La imposición de un plazo y una modalidad en el ordenamiento constituye un umbral de exigencia que deben cumplimentar las provincias al realizar el ordenamiento territorial. Un umbral que no es bajo, ya que es un importante debate el que debe realizarse a través del proceso de participación (Silvetti et al., 2013).

En forma inmediata la norma establece que desde la autoridad nacional de aplicación se brindará a solicitud de las autoridades de aplicación de cada jurisdicción, la asistencia técnica, económica y financiera necesaria para realizar el ordenamiento. La tarea exigida e impuesta, supuso la asignación de recursos en forma prioritaria para cumplir con las exigencias de la ley y lo que ocurrió fue la solicitud de asistencia económica, como de otro tipo, en forma inmediata (Juliá, 2010).

Pero la ejecución de los fondos no llegó a las jurisdicciones durante 2008-2009. Esto dio lugar a diferentes situaciones: provincias que llevaron adelante el ordenamiento con recursos propios, provincias que avanzaron en parte con sus recursos esperando la asistencia, provincias que no realizaron ninguna tarea hasta no recibir asistencia.

Por lo tanto, el panorama fue el siguiente: la obligación de realizar una actividad como la de ordenamiento territorial del bosque nativo, con exigencias técnicas y económicas, sin asistencia y con un plazo exiguo. Esta situación se observa como un reclamo que formó parte del orden del día de las asambleas ordinarias del Consejo Federal de Medio Ambiente y motivo de discusión e incorporación en las actas del mismo (Juliá, 2010).

Fueron diversos los actores, y con variados intereses, los que se resistieron a las exigencias de la ley, con actividades clandestinas en algunos casos, con

especulación en el valor de la tierra, en otros casos, con reclamos hacia la autoridad frente a sus trámites administrativos para obtener permisos y habilitaciones de actividades que se restringen (Juliá, 2010)<sup>6</sup>.

En líneas generales podemos observar que la finalidad de esta ley se persigue a través de, por lo menos, dos herramientas principales. Por un lado, el ordenamiento ambiental del territorio en relación a las actividades productivas vinculadas al bosque nativo y, por el otro, el fomento económico al desarrollo de las actividades económicas ligadas al bosque para que éstas sean practicadas de modo sostenible.

A pesar de su sanción, no se detuvo el avance de la frontera agropecuaria. Como señala Svampa (2009), esta situación indica una contradicción entre las políticas ambientalistas que impulsan algunos sectores del gobierno y las medidas que adopta el mismo Estado para sostener el crecimiento económico sobre la base de la industrialización de los recursos naturales. Esta estrategia de gestión extractivista de los recursos naturales va acompañada de un conjunto de políticas redistributivas que le confieren al modelo cierto grado de legitimidad social.

Así, se cristaliza una estrategia económico-política dual que se basa en una modalidad de crecimiento destructiva de lo ambiental, pero al mismo tiempo legitimada y justificada socialmente a partir de la implementación de un conjunto de políticas redistributivas.

Esto permite advertir una confluencia entre las políticas del Estado nacional con los intereses de los sectores más concentrados del capital agrario, en detrimento de los campesinos, de los pueblos indígenas, de los productores familiares y de la sociedad global que, directa o indirectamente, se beneficia de los servicios ambientales que estos ecosistemas ofrecen. Así, una retórica a favor de la sustentabilidad aparece junto a medidas fuertemente “productivistas” y “desarrollistas”, acordes a la filosofía del progreso que instituyó la modernidad (Silvetti et al., 2013).

Cabe destacar, sin embargo, que frente a los proyectos productivos que los sectores del capitalismo dominante están plasmando en los territorios,

---

<sup>6</sup> Como menciona Juliá (2010), las jurisdicciones debieron nombrar la autoridad encargada de ejecutar la ley en cada provincia, lo que también produjo su impacto interno en la administración ya que otros sectores dependen de nuevos trámites, que importan permisos y actuaciones en materia de fiscalización y control de cumplimiento de la nueva ley (áreas agrícolas, riego, colonizaciones, obras públicas, emprendimientos turísticos, actividades planificadas en por distintas áreas del estado, vialidad, entre otras).

aparecen movimientos de resistencia de organizaciones campesinas e indígenas, ONGs ambientalistas y sectores académicos de las universidades (Svampa 2009).

#### **4. LA REGULACIÓN DE LOS BOSQUES NATIVOS EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA**

##### **4.1 Antecedentes normativos**

Como vimos, la regulación del ambiente no es un tema novedoso y posee una larga trayectoria a nivel nacional. En la provincia de Córdoba, ya en el año 1956 se dictó una normativa que se propone regular la protección de los bosques. A través del decreto ley N° 2111/1956 en su art. 1 reestructura las leyes 4186, 4296 y 4405, creando y poniendo en funcionamiento la Administración Provincial de Bosques y Suelos. También, se dictan las bases que se reproducirán en las siguientes normativas referidas a bosques. Por ejemplo, el Art. 6 sanciona:

“A los efectos de establecer el régimen forestal, clasifícase los bosques, en:

- a) Bosques protectores: todos aquellos que contribuyen a impedir la erosión de los suelos, conservar el régimen de las aguas o proteger las riberas fluviales y orillas lacustres, islas, canales, acequias, embalses, prevenir la erosión de planicies y terrenos en declive, fijar médanos y dunas; defender contra la acción de los elementos, vientos, aludes e inundaciones.
- b) Bosques permanentes: todos aquellos que por su destino, constitución y/o formación de su arboleda deben mantenerse, como ser: los que actualmente forman los parques y reservas provinciales, aquellos en que existieren especies cuya conservación se considere necesaria, el arbolado de los caminos y los bosques de embellecimiento, y en general cualquier bosque de uso público.
- c) Bosques de producción: los naturales o artificiales de los que resulte posible extraer periódicamente productos o subproductos forestales de valor económico, mediante explotaciones racionales.
- d) Bosques especiales: los de propiedad privada, creados con mira a la protección u ornamentación de extensiones agrícolas, ganaderas o mixtas.

e) Bosques experimentales: los que se designen para estudios forestales de especies indígenas, los artificiales destinados a estudios de acomodación, aclimatación y naturalización de especies indígenas o exóticas.

f) Bosques en regeneración: los que habiendo sido talados y en vías de reconstitución natural deben ser sometidos al régimen que disponga el organismo técnico correspondiente”.

Esta legislación está vigente hasta el año 1991 con la promulgación de la ley N° 8066. Esta también regula la actividad forestal de la Provincia, quedando sometidos a su régimen todos los bosques existentes en ella o a crearse, sean naturales o implantados, privados o fiscales. Establece diferentes regímenes para el uso y aprovechamiento de los bosques existentes o a crearse en territorio provincial: un régimen común, que comprende cualquier bosque clasificado y obliga a la explotación racional y al requerimiento de autorización para iniciar trabajos de aprovechamiento o uso múltiple con fines comerciales o industriales; y uno especial, que comprende los bosques protectores, permanentes y experimentales, respecto de los cuales se prohíbe la tala total o parcial, a menos que se fundamente en su necesidad conforme la reglamentación; los bosques nativos (no protectores ni permanentes) podrán ser desmontados bajo ciertas condiciones que esta ley específica establece.

De esta manera, surge la disputa por el tratamiento de la cuestión ambiental y su “aprovechamiento”, esto en consonancia con el inicio de la implementación de políticas de corte netamente neoliberal que incluso puede verse en la terminología que se implementa en esta ley como la idea de productividad, planes de desmonte, argumentos dasocráticos (referido a la renta anual y constante) e incluso el comienzo de las discusiones sobre la confección de un mapa de bosques (que implicará luego la controversia por la representación y distribución espacial y geográfica de lo explotable productivamente).

Esta ley provincial es modificada luego con tres leyes que se detienen en minucias referidas a las sanciones en los diferentes tipos de contravenciones sin abrir un debate genuino sobre la importancia ambiental de los bosques provinciales y mucho menos, el cumplimiento de la ley vigente (en el año 1993 con la ley 8311, en el 97 con la ley 8626 y finalmente en el 99 con la 8742).

Paralelamente, a nivel nacional con la reforma constitucional de 1994 se incorporan los derechos de tercera generación entre los que se destacan los ambientales. Estos se relacionan con necesidades comunes a un conjunto de

individuos que sólo pueden satisfacerse desde una óptica comunitaria. Son derechos cuyo “titular” es indeterminado y donde el perjuicio concreto es difícil de precisar (por ejemplo, la eliminación de un bosque, la construcción de una represa, la mala prestación de un servicio público, etc). Los derechos referidos a la protección del ambiente y del patrimonio material y cultural y la protección y defensa de usuarios y consumidores fueron incluidos en los artículos 41 y 42 respectivamente. Estos derechos no tienen operatividad propia, sino que requieren – al igual que los derechos sociales – normas legales que reglamenten su ejercicio.

Vimos, también, como la Ley General de Ambiente (Ley 25.675) en el año 2002, estipula el horizonte normativo donde lo ambiental empieza a ser problematizado. Luego en el año 2005, el Estado provincial hace lo propio en el marco de una nueva constitución. A través de la ley 9219 prohíbe por el término de diez años el desmonte total de bosques nativos en cada una de las parcelas (públicas o privadas) ubicadas en esta jurisdicción. Se entiende por desmonte total la eliminación por completo de un bosque nativo con la finalidad de afectar esa superficie a actividades que impongan un cambio en el uso del suelo. A consecuencia de eso, en el segundo artículo dice: “el desmonte selectivo y toda otra intervención en el bosque nativo, queda sujeta al proceso de evaluación y autorización por parte de la Agencia Córdoba Ambiente Sociedad del Estado o el organismo que en el futuro la sustituya, en su carácter de Autoridad de Aplicación de la presente Ley”

Podemos apreciar que en una primera instancia se prohíbe el desmonte total de los bosques, y en una segunda, se permite el desmonte selectivo del mismo. Se puede apreciar, de esta manera, como la ley garantiza la posibilidad de “cambio de uso del suelo”.

Este relato cronológico sobre la normativa ambiental a nivel nacional y provincial, sumado a la sanción de la Ley N° 26.331 de Presupuesto Mínimos de Protección de Bosques Nativos, nos ayuda a entender el marco contextual que da origen a la Ley de Bosques Provincial.

#### **4.2 La sanción de la Ley de Bosques en Córdoba**

En junio de 2008, mediante el decreto provincial N° 848, el Poder Ejecutivo designó a la Secretaría de Ambiente autoridad de aplicación de la ley nacional 26.331. Dicha Secretaría dictó la resolución N° 328, creando el Programa y Proceso de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos en la Provincia de Córdoba (OTBN).

El Proceso de OTBN establecido por la mencionada resolución contaba con cinco etapas: a. Formulación; b. Expedición; c. Ejecución; d. Evaluación; y e. Modificación.

En un primer momento, se creó a la Unidad Ejecutora como la encargada de coordinar el proceso, conformada a su vez por miembros de las áreas de Bosque Nativo y Sistema de Información Geográfica de la Provincia. Para garantizar la participación exigida por la ley 26.331, la Unidad Ejecutora tuvo el deber de conformar una Comisión de Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (COTBN), integrada por miembros de sectores gubernamentales y de la sociedad civil. En detalle, “es un proceso que se constituye con una unidad ejecutora con miembros recibidos de la UNC, se realizan 7 talleres en el territorio, lamentablemente estos talleres no fueron tampoco muy difundidos” (C. Carrizo, comunicación personal, 17 de Enero de 2017)

La Comisión quedó definitivamente conformada en noviembre de 2008, sólo cuatro días antes del vencimiento del plazo establecido por la ley nacional para la realización del ordenamiento. Por votación de sus integrantes, la Comisión fue presidida por la Dra. Alicia Barchuk. Tras designarse sus autoridades, la COTBN sufriría algunos desmembramientos, tal fue el caso de la Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona (CARTEZ), entidad que decide retirarse voluntariamente solicitando a la Secretaría de Ambiente que disuelva la composición de la Comisión.

Las organizaciones que integraron la COTBN fueron: Unidad Ejecutora para Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos de la Secretaría de Ambiente de la Provincia de Córdoba, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Provincia de Córdoba, Secretaría de Turismo de la Provincia de Córdoba, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Programa Social Agropecuario (PSA - SAGPyA), Universidad Nacional de Córdoba (GIOT-Ecología Agrícola, Cat. PC, CExR SEU, CERNAR, MAM, AAAM, CZA, ISEA, IMBIV), Universidad Nacional de Río Cuarto, Universidad Nacional de Villa María, Administración de Parques Nacionales, Regional Centro (APN), Movimiento Campesino de Córdoba (MCC), Federación Agraria Argentina (FAA), Colegio de Ingenieros Agrónomos de la provincia de Córdoba, Colegio de Biólogos y las ONGs FUNAM, CEDHA, Ecosistemas Argentinos, Grupo Escalera, Wichan, PCRSC, Foro de los Ríos y Fundación Conydes.

En el seno de la COTBN se recabaron los datos necesarios para relevar el estado de los componentes ambiental, social y económico del área en

cuestión, identificando los intereses de cada uno de los sectores con actividades en el área de OTBN, considerando especialmente las actividades vinculadas al aprovechamiento sostenible de los bosques nativos, el mantenimiento de los bienes y servicios ambientales o la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad. En base a los aportes de los técnicos que la integraban y las conclusiones generadas en los talleres regionales, se elaboró la propuesta legislativa de OTBN, junto a los mapas de zonificación.<sup>7</sup>

Durante este proceso la Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona (CARTEZ)<sup>8</sup> decidió no participar más de las discusiones de la COTBN porque interpretaba que sus intereses no eran adecuadamente contemplados en la elaboración de la propuesta de ley. Incluso, elevó una solicitud ante la Secretaría de Ambiente de la Provincia para que fuera disuelta. Para justificar tal decisión, algunos de los dirigentes de CARTEZ argumentaron que la COTBN estaba liderada por organizaciones con una posición “fundamentalista” en términos ambientales y que estaban en contra del progreso productivo y social de la Provincia de Córdoba.

El enfrentamiento de intereses entre las entidades ruralistas y la COTBN llevó a la elaboración por parte de CARTEZ, de una propuesta de ley propia, la cual fue presentada ante la “Comisión de Asuntos Ecológicos” de la Legislatura de Córdoba. Esta iniciativa generó fuertes críticas por parte de la COTBN, en tanto interpretó que atacaba la participación social requerida por la Ley Nacional para establecer los criterios del ordenamiento territorial.

Ante la existencia de dos propuestas, la Comisión de Asuntos Ecológicos estableció un calendario de reuniones entre los legisladores provinciales con representantes de los diferentes sectores. En este periodo, tanto la COTBN como CARTEZ ejercieron una fuerte presión por medio de movilizaciones callejeras y declaraciones públicas en los medios masivos de comunicación, tratando de generar adhesiones en la opinión pública y en los legisladores acerca de sus proyectos. Finalmente, la propuesta de la COTBN tomó estado parlamentario el 27 de julio de 2010, y adquirió formalmente el carácter de “proyecto de ley”.

---

<sup>7</sup> Durante un año se discutieron los criterios a tener en cuenta para la realización de las distintas zonificaciones, integrando las características, las prioridades y los conflictos socioambientales de cada región. Tal discusión se plasmó en una propuesta de ley (COTBN, 2008) que fue presentada formalmente ante los legisladores en febrero del 2009.

<sup>8</sup> CARTEZ es una organización formada por productores agropecuarios del noroeste de Córdoba, un sector minoritario del agro negocio que propicia los intereses de un sector minoritario. Ellos se autoexcluyen de la COTBN debido a que sus intereses no son tenidos en cuenta por dicho organismo (A. Barchuk, comunicación personal, 12 de Abril de 2016)

Este proyecto fue presentado por un grupo de legisladores de distintos bloques, pero no consiguió el apoyo del bloque oficialista (Unión por Córdoba, de orientación política justicialista), que en forma independiente preparó otra salida acorde a los intereses de CARTEZ. En agosto de 2010, el Ministerio de Agricultura y Ambiente de la Provincia de Córdoba presentó un proyecto de ley propio elaborado sobre la base de los criterios sostenidos por CARTEZ. Que finalmente fue debatido sobre tablas y aprobado por la legislatura provincial el 4 de agosto del 2010 como Ley 9.814/2010.

Para la COTBN, la ley aprobada no respeta los presupuestos mínimos fijados por la Ley 26.331. Este tema fue debatido en el seno de las Universidades Nacionales de Córdoba, Río Cuarto y Villa María, a fin de analizar un eventual recurso judicial. Finalmente, la Universidad Nacional de Río Cuarto solicitó a la Corte Suprema de Justicia de la Nación que se declare la inconstitucionalidad de la ley provincial aprobada ya que, según sostiene, no cumple los presupuestos mínimos fijados por la ley nacional.

Algunos de los principales fundamentos del planteo de inconstitucionalidad presentado por la UNRC son: Primero “la ley aprobada es más permisiva hacia los desmontes que las leyes hasta ahora vigentes, o sea que, con ley más blanda y los mismos controles (casi nulos), es inminente la total desaparición del paisaje original y los bosques nativos“. Segundo, “el derecho a un ambiente sano está contemplado en la Constitución Nacional y es un derecho de tercera y cuarta generación“. Tercero, “atenta contra los presupuestos mínimos de la ley nacional 26.331“. Cuarto, “establece para la Categoría 1 (de máxima protección) la posibilidad de un “aprovechamiento” cuando la ley nacional establece que sólo se podrán realizar actividades de “conservación”. Quinto, “no respeta las pocas áreas naturales que protegen bosques nativos en la provincia, que bajo esta norma estarán sujetas a “supuestos sistemas de aprovechamiento sustentable”, palabra ambigua que no garantiza la renovación a corto plazo” y sexto “se eliminó una herramienta fundamental que brinda la ley nacional: “Los mecanismos de participación social en el proceso de ordenamiento territorial de los bosques nativos”, todo queda en el ámbito de las decisiones de la autoridad de aplicación, siendo que hasta ahora, justamente, lo que ha fallado es el control” (El Puntal de Río Cuarto, 12/08/2010, "Ley de bosques: la Universidad iría a la Justicia a buscar la inconstitucionalidad". Recuperado de

<http://www.puntal.com.ar/noticia.php?id=86018>).

## 5. ENTRE LA REGULACIÓN Y LA MERCANTILIZACIÓN DEL AMBIENTE

En la nueva perspectiva ambiental, la función que se asigna a lo jurídico es más amplia que en las otras perspectivas al conformar un instrumento más, junto a la difusión, la información, los incentivos económicos, los aspectos políticos, etc., en el abordaje de los problemas ambientales, dando lugar a una variada gama de posibilidades en el uso del mismo (Juliá, 2012). Al abordar los problemas ambientales se pueden observar distintas funciones de lo jurídico en relación con la temática ambiental, incluso muchos problemas son regulados a partir de normas que integran diversos sectores del sistema jurídico.

La COTBN ha podido intervenir en el proceso legislativo, no sólo por disposición de la ley de Presupuestos Mínimos, sino también a partir de algún tipo de legitimidad aportado por la sociedad civil movilizadora y luego por los partidos políticos que acompañaron el proceso. Es decir, se ha intentado ser de carácter deliberativo y participativo de interdependencia e interacción entre los diversos actores, se ha caracterizado por la desproblematización del modelo extractivo agroexportador y de implementación de políticas neoliberales.

Respecto a la noción de modelo agroexportador, debe pensarse con el desarrollo del sistema mundial económico de fines del siglo XIX (Svampa, 2008). Este sistema se basaba en la división mundial entre países centrales y países periféricos o productores. Éstos últimos, se especializaron en la producción y exportación de materias primas y de elementos básicos (especialmente agrícolas) y los primeros se dedicaron a la producción de productos manufacturados o más complejos que se vendían a mayor precio que las materias primas y que, por lo tanto, permitieron que las potencias europeas y Estados Unidos se hicieran con gran capital.

Aunque la ley intenta ser legitimada a través de una impronta vinculada a la participación ciudadana, las principales observaciones están relacionadas al contenido de la normativa. No obstante, existen críticas que cuestionan las fallas de las redes en su constitución de esa participación y la posibilidad de deliberar sin alguna imposición del Estado.

Otra crítica, es que esta perspectiva no tiene en cuenta que cualquier situación de interacción entre agentes está enmarcada por reglas e instituciones establecidas, cuyo cumplimiento está siempre determinado por el Estado (Mazzalay, 2009). En este sentido, no es posible considerar cuán central es el

Estado en el proceso deliberativo. Incluso, la posición que ocupa el Estado es variable y no constante.

De esta manera, los tres niveles del Estado como estructura institucional, nos permiten entender a la regulación de lo ambiental desde un abordaje que no es exclusivo de lo jurídico, porque se tienen en cuenta la posición que toman los diversos poderes en la formulación de políticas ambientales, como así también las atribuciones que toman los actores inscriptos estructuralmente pero con potencialidad estructurante.

Sumado también a que lo ambiental irrumpe en todos los ámbitos y sectores, por lo que es considerada transversal. Esta particularidad supone que esta temática se inserta en los diversos sectores del Estado que ejecutan políticas y de manera directa o indirecta se asocian con el medioambiente. Por lo tanto, es lógico considerar que los impactos de las políticas generales de tipo estructural se van a manifestar en distintos niveles.

En este marco, reconocemos la intencionalidad de la Ley de Bosques de propiciar esta dinámica que no cuestiona la mercantilización del ambiente sino que a través de la promoción de la participación social, reproduce la lógica de los intereses de cierta fracción de clase que se identifica, fundamentalmente, con la CARTEZ.

En palabras de la legisladora Rivero:

... esta Comisión de Ordenamiento Territorial del Bosque Nativo fue la que verdaderamente dio origen al anteproyecto, con un proceso participativo, sumamente democrático, a través de la constitución de asambleas y talleres regionales que fueron modificando algunos de los criterios que se esgrimieron en un principio desde el ámbito académico, y que fueron contrastado con las realidades locales. Acá hay mucha más participación aún que la que indica el número de firmas que se juntaron; el problema es que de este lado no hay poder económico para hacer campañas muy grandes ni para sostener marchas multitudinarias ni para llevar adelante “tractorazos” ni cortes de rutas, que están muy lejos de la voluntad de este colectivo que acabo de mencionar” (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención de la legisladora Rivero)

La politóloga brasilera Evelina Dagnino, señala los peligros de lo que ella denominaba la *confluencia perversa*, denunciando la convergencia entre proyecto

neoliberal y el proyecto democratizante-participativo<sup>9</sup>. Así, da cuenta de la utilización de varias nociones (entre ellas las de sociedad civil, participación, ciudadanía, democracia y gobernanza), que forman parte del proyecto democratizador, pero que desde los '90 también constituyen lenguaje de las elites y los funcionarios neoliberales. Dicha *confluencia perversa* tiende a establecer una homología del vocabulario que difumina las diferencias, diluye los matices, y por ende reduce los antagonismos existentes, en fin, una reapropiación que fue construyendo de manera más grosera o más sutil, según los contextos nacionales, los canales por donde avanzaron las concepciones neoliberales (Svampa, 2008).

En el caso de las discusiones referidas a la Ley, en el debate parlamentario encontramos, por lo menos, dos posiciones contrapuestas; las que destacan la importancia del bosque para la reproducción social de la vida humana y la que priorizan la reproducción material de las personas ante la explotación del monte.

Estas dos quedan visibles en los debates legislativos en torno a la Ley;

---

<sup>9</sup> Además de burlar el proceso de construcción social de la COTBN y la Comisión de Ecología de la Legislatura, la ley provincial 9.814 establece en su artículo 41º: “En todo procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) la Autoridad de Aplicación podrá convocar a audiencia pública. En dicha audiencia pública deberá favorecerse la intervención de todos los interesados en participar y expresar su opinión. Las opiniones expresadas en a audiencia pública no tendrán carácter vinculante”. También en el artículo 42 de la ley provincial 9.814 establece que “La Autoridad de Aplicación tras disponer del análisis y conclusiones de los Estudios de Impacto Ambiental (EsIA) presentados para proyectos de cambio del uso del suelo y que impliquen desmontes, garantizando el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Ley Nacional N° 25.675 y en el artículo 26 de la Ley Nacional N° 26.331, podrá convocar, cuando lo estime oportuno, al debate en consulta o audiencia pública, en los términos y alcances que determine la reglamentación”.

Cuando en la normativa nacional la realización de la audiencia pública, previa a la autorización de un desmonte, no figura como una posibilidad sino como una obligación. Claramente, el artículo 26º de la ley 26.331 establece: “Para los proyectos de desmonte de bosques nativos, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción garantizará el cumplimiento estricto de los artículos 19, 20 y 21 de la Ley 25.675 –Ley General del Ambiente-, previamente a la emisión de las autorizaciones para realizar esas actividades. En todos los casos deberá cumplirse con lo previsto en los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 25.675 –Ley General del Ambiente- y en particular adoptarse las medidas necesarias a fin de garantizar el acceso a la información de los pueblos indígenas, originarios, de las comunidades campesinas y otras relacionadas, sobre las autorizaciones que se otorguen para los desmontes, en el marco de la Ley 25.831 –Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental”.

Este ha sido otro de los puntos que mostraron la inconstitucionalidad de la Ley.

... entrando en el tema que nos convoca, quiero señalar y dejar en claro que cuando hablamos de bosques nativos hacemos referencia a todos aquellos que se han establecido sin la intervención del hombre y, al igual que el agua y el suelo, son sistemas vitales con capacidad de conservación y de autorregulación. También sabemos, señor presidente, que los bosques nativos involucran beneficios que resultan indispensables para la preservación de la vida en el planeta. Estos beneficios tienen que ver con los microclimas, el mantenimiento de las fuentes y caudales de agua y la conservación de los suelos y son, al mismo tiempo, refugio de fauna y flora, fuente de energía y oferta de vivienda (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención del legislador Sella)

Por su parte el legislador Maiocco (Unión Vecinal Federal) explica que;

... si se aprueba la ley COTBN, el hombre de campo queda excluido en la cadena de producción, dejando en claro la relación hombre – naturaleza donde éste se ubica por encima de la naturaleza (capitalismo en Estado puro). He aquí su argumentación: “No estoy de acuerdo con lo que, en su oportunidad, dijo el legislador Falo sobre que el proyecto que vino de la COTBN era una buena ley; para nosotros no es así porque deja afuera al hombre, al primero que debíamos proteger. Siempre sostuvimos que no se podía tocar un solo árbol más, que debíamos respetar al bosque, que debíamos sancionar una ley que protegiera al bosque pero que fuera sustentable. Ese fue el concepto con el que arrancamos la discusión y la seguimos hasta último momento, creo que este despacho lo respeta, por eso lo vamos a acompañar (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención del legislador Maiocco)

Y continúa diciendo;

¿Adónde se apuntaba al restringir el proyecto original? Se apuntaba a toda la zona noroeste de la Provincia, es decir la más pobre y, paradójicamente, fue la que conservó el bosque, por las razones que quieran: porque tenían conciencia ambientalista, porque no lo pudieron desmontar o por lo que sea, pero conservó el bosque; el resto no lo conservó y lo pintaron de verde, eran zonas que tenían posibilidades de seguir transformándose; y la zona que lo conservó, la más pobre, era a la que le ponía la mayor restricción. Nosotros hablamos con muchos productores y gente relacionada con esto, quienes nos decían que el proyecto de ley que llegó originalmente dejaba entre 40 y 50 mil personas sin fuente de trabajo. Era un proyecto que obligaba a cerrar tranqueras porque no era sustentable, y sabemos qué es lo que pasa cuando a un

campo le ponemos cadenas y un candado: al poco tiempo está usurpado. El campo tiene que ser productivo respetando las condiciones del ambiente y del suelo. Fíjense que si no se puede trabajar 100 hectáreas en la zona de bosques, en la zona de arbustales y jarillales, no puede tener en esa superficie más de 8 o 9 animales, lo que le daría una producción de 4 o 5 terneros por año. Trabajando esas 100 hectáreas como lo permite ahora esta ley pueden llegar a una producción que supere los 30 animales, con una producción de, por lo menos, 25 terneros, lo cual le da al hombre de campo una posibilidad mayor de sostenimiento. Nuestra posición es que tenemos que trabajar sobre el campo respetando la categoría de cada una de sus zonas, no degradándolo, no pudiendo talar un solo árbol, pero sí trabajando las zonas degradadas (Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2010. Intervención del legislador Maiocco)

En ambas posturas se identifica, aunque en diferente escala, la visión productivista del bosque, la escisión entre sujeto-naturaleza y la visión mercantil de lo ambiental<sup>10</sup>. Es decir, notamos que en las discusiones legislativas se reproducen las lógicas de los intereses hegemónicos aunque parezca que estas posturas son antagónicas.

Inclusive queda manifiesto en los principales puntos a considerar por los cuales la Ley Provincial 9.814 está por debajo de los presupuestos mínimos de la Ley Nacional 26.331 donde se plantea la inconstitucionalidad de una serie de artículos de la norma provincial (Informe especial sobre la situación de la ley provincial de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos de la provincia de Córdoba, 2011). Entre ellos podemos destacar:

---

<sup>10</sup> El artículo 8 de la Ley 9.814 establece “Quedan condicionalmente exceptuados de la presentación de Planes de Conservación, Planes de Manejo Sostenible y de Aprovechamiento con Cambio de Uso del Suelo, todos aquellos aprovechamientos realizados en superficies iguales o menores a diez hectáreas (10 has) que sean propiedad de comunidades indígenas, campesinos o de pequeños productores. Dicha excepción al cumplimiento de la presente Ley deberá ser decidida por la Autoridad de Aplicación”

En el mismo orden, esta Ley distribuye las “...compensaciones económicas a los titulares del bosque del Fondo para el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos ..”, por unidad de superficie bajo propiedad. De esta manera unos pocos empresarios y latifundistas, además de lucrar con el desmonte de manera legal, se apropiarán de más del 95 % de esos recursos.

Además, reduce el valor mínimo de las multas por infracción a cifras que económicamente son menores al beneficio de desmontar, lo que ha venido ocurrido hasta la fecha. Es decir, el valor de la multa por desmonte es tan pequeño que se convierte en negocio pagando la multa para desmontar.

- 1) Para la aprobación de la ley 9.814 no se respetó el proceso participativo que exige la ley nacional 26.331, tal como vimos con lo resuelto con el proyecto de la COTBN.
- 2) La finalidad de la Ley 9.814 está en discordancia con la establecida por la ley nacional 26331 En el artículo 2° de la primera establece como finalidad del ordenamiento territorial: “Garantizar la supervivencia y conservación de los bosques nativos, promoviendo su explotación racional y correcto aprovechamiento;” (inciso f). Esto va en contra del principal objetivo de la Ley Nacional, que es la protección del bosque y no la promoción de la intervención o aprovechamiento productivo sobre el mismo.
- 3) En la Ley 9.814 existen situaciones de indeterminación de las áreas en todas las categorías en cuanto a que en las Categorías de Conservación I (de mayor valor de conservación), II y III instituidas por el artículo 5° de la Ley provincial, se incluye en la parte final el siguiente párrafo: “Quedan excluidos de esta categoría aquellos sectores de bosques nativos que hayan sido sometidos con anterioridad a un cambio de uso del suelo, con excepción de aquellos casos en que hayan sido en violación a la normativa vigente al momento del hecho”, y si observamos que en artículo 6° en su definición de “Cambio de uso del suelo”: a cualquier proceso que implique una alteración severa total o parcial del bosque para su reemplazo por otro tipo de ambiente rural y su adecuación a una actividad productiva de tipo agrícola extensiva, urbanística o minera. Esto nos lleva ante una situación de indeterminación respecto de estas áreas. Por ejemplo, un área de bosque que antes de la ley se concedió para uso urbanístico, este ha sufrido cambio de uso de suelo y queda desprotegido; con esta definición la categoría verde desaparece y solo quedaría eventualmente para áreas que realicen cambio de categoría como por ejemplo las “zonas estratégicas” que veremos más adelante.
- 4) La ley 9.814 habilita el desmonte en la categoría de máxima conservación (Categoría I - rojo) a través de la definición de *aprovechamiento sustentable* (artículo 6°) y el artículo 10°, cuando

claramente la ley nacional explicita que solo se podrán realizar acciones de conservación. El *aprovechamiento sustentable* al que se hace mención permite la utilización de rolados y siembra de especies exóticas, hechos que van en contra de la preservación de los ecosistemas nativos como tales. En el Art. 5to. la Ley Provincial 9.814 define los criterios para la zonificación de las distintas categorías de conservación de bosque nativo, incluyendo actividades de posible desarrollo en cada una de ellas. Una de esas actividades es el *aprovechamiento sustentable*, factible en todas las categorías, que se describe en el Art. 6to. Como “aquellas actividades productivas realizadas en el bosque nativo orientadas a asegurar la sustentabilidad integral, social, cultural y económica de los titulares de bosques nativos y de las comunidades rurales, desarrollando la productividad de bienes ganaderos y otros bienes manteniendo su capacidad de regeneración de la vegetación, de resistencia a los estreses ambientales, su contribución al adecuado funcionamiento de las cuencas hídricas, a la regeneración del suelo y a los servicios ambientales que presta el bosque nativo.

- 5) Esto conlleva a una discordancia con la definición del término “conservación” entre las leyes nacional y provincial; el concepto de *aprovechamiento sustentable* también se cita cuando se define en el Art. 6° la palabra “Conservación”, siendo que el uso de las técnicas incluidas en la definición del aprovechamiento sustentable abre la posibilidad al desmonte.
- 6) También se introduce el concepto de “zonas estratégicas” en el artículo 6° de la Ley provincial donde se establece que: “Se entiende como zonas estratégicas a aquellas destinadas a caminos, alambrados, mangas, corrales, represas, viviendas, contrafuegos, para permitir sustentar actividades sin sobrepastoreos, con rotaciones, atenuando el impacto de sequías y con un manejo de rodeos que permita la preservación del ambiente.
- 7) Esto posibilita a que por ejemplo un predio destinado a un barrio cerrado en las sierras sean zonas estratégicas susceptibles a desmonte. Al no especificar el tipo y tamaño de la vivienda, la

distancia entre viviendas, el ancho afectado por el alambrado, el tamaño de las represas, el ancho del contrafuego y caminos, etc; deja abierta a cualquier tipo de actividad sin un control real.

- 8) Los mapas presentados (anexo de la ley 9.814) no fueron elaborados en base a la metodología multicriterio, ni cuentan con la base científica aportada por las Universidades Nacionales, que por otro lado si daban sustento a los elaborados por la COTBN<sup>11</sup>.

Estos entre otros aspectos de la ley provincial aprobada han dejado expuesto el sentido que se le dio a la normativa, y no sólo en términos de contenido sino referido al proceso integral del debate. Lo cual queda manifiesto en palabras del funcionario de la Secretaria de Ambiente de la Provincia de Córdoba:

En el 2011 sale otro decreto, el 1131 donde se deroga parte del artículo 14° que es el que autorizaba el desmonte total. Ese artículo decía que en zona roja se puede hacer desmonte total, si dejando la mitad del bosque, si tenés 100 hectáreas puedes desmontar, si tenés permiso de riego de agua se puede desmontar. En zona roja no se puede desmontar, eso es imposible. Se derogó parte del párrafo del artículo 14° para que Nación bajara los fondos para todos aquellos que tuvieran bosque nativo. Nosotros trabajamos para que todas aquellas personas que tuvieran bosques nativos se presentaran mediante un formulario, un registro que tenemos nosotros y se le pague por el área de bosque nativo, por el mantenimiento diferenciando pequeño y gran productor (C. Demin, comunicación personal, 10 de Mayo de 2016)

Aunque, como se dijo, el Estado no se reduce meramente a esta relación de fuerzas, sino que presenta “una opacidad y resistencia propias” es importante destacar que un cambio en las relaciones de poder entre clases se verá reflejado en el aparato estatal, pero no de forma directa e inmediata sino que cristalizará “bajo una forma refractada y diferencial según sus aparatos”. La

---

<sup>11</sup> No se utilizaron los diez criterios de conservación fijados en la ley nacional 26331, ni la ponderación surgida del proceso participativo de los talleres regionales. El mapa anexo de la ley 9814 no respetó el proceso participativo ya que para su confección no se ponderaron los resultados surgidos de los talleres regionales. Además el mapa tampoco respeta las áreas protegidas (ej. el borde de mar chiquita no queda en rojo) y es engañoso, ya que lugares donde fueron desmontados hace muchos años figuran en segunda categoría de conservación (amarillo), y por el contrario áreas con relictos de bosque nativo figuran en categoría III, de escaso valor de conservación.

política del Estado no es monolítica y totalmente coherente con los intereses de una fracción de la clase dominante, sino que “debe ser considerada como el resultado de contradicciones de clase inscritas en la estructura misma del Estado”.

## **6. NUEVOS (Y VIEJOS) DEBATES EN TORNO A LA REFORMA DE LA LEY DE BOSQUES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA**

En la actualidad, la contradicción que podríamos denominar clásica en el conflicto capital/trabajo, se ha desplazado a otro tipo de contradicción que tiene como centro al territorio, la relación con el ambiente, su uso y transformación, su control y su reproducción. En el capitalismo global actual, el valor de la tierra como factor de producción parece haber sido sobrepasado por el valor inherente de los recursos guardados en ella, así la contradicción del capitalismo centrado en la explotación del trabajo se ha desplazado al control de la “naturaleza”, variando el enfoque de la economía a la ecología política y de la tierra al territorio. Es aquí donde la Ley de Bosques, nos habilita un marco, no sólo de legalidad, sino una herramienta fundamental para proteger los bosques desde una dimensión distinta, donde el territorio más que un espacio natural, sea un espacio socialmente construido.

La actual ley provincial debió actualizarse en el año 2015 pero sigue aún en discusión. Los cambios propuestos en el anteproyecto que presenta el Ejecutivo a la Legislatura, modifica la autoridad de aplicación, pasa al Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Provincia. También propone una reducción del 33% el monto en las multas por desmontes ilegales y habilita la actividad minera en áreas donde hay bosque nativo protegido, e incluso, elimina la figura de arresto como una de las sanciones prevista en la actual ley para los infractores.

Otra modificación es que no prohíbe el desmonte químico, por lo cual quedará legalizado si el borrador es aprobado en la Legislatura. Avanza una propuesta del ejecutivo provincial que implica cerca de 2 millones de hectáreas de cambio de categoría en la zonificación, es decir, cambiarían de rojo a amarillo, lo que tentativamente permitiría el desmonte.

Sumado a que el Estado Provincial no ha cumplido con el (cuestionado) proceso participativo que demanda la Ley Nacional 26331/07, desoyendo la actual Ley de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos N°9814 de 2010, que obliga a que debe actualizarse, mejorarse y conservar el poco bosque

nativo que queda en Córdoba. Así, cada provincia debe tener un mapa que muestre dónde se va a proteger y conservar los ecosistemas de bosques, consensuando participativamente cómo serán los usos posibles en algunas áreas de éste y actualizando estas decisiones cada cinco años.

De esta manera, apoyan un proyecto que sencillamente insiste con disminuir las zonas de protección del bosque de mayor valor de conservación (zonas rojas), permitir actividad en las zonas de uso sustentable del bosque de mediano valor de conservación (zonas amarillas), el desmonte del sotobosque que representa la biodiversidad de fauna y flora presente bajo la cobertura arbórea alta.

La aprobación del anteproyecto impulsado por el bloque oficialista del partido político en gestión (Unión por Córdoba), implicaría que la provincia acceda a las presiones de los empresarios del agro para la implementación de sistemas ganaderos intensivos con siembra de pasturas exóticas y técnicas de desmonte selectivo con rolado (cilindro metálico con cuchillas muy pesado, traccionado por un tractor que va aplastando y cortando la vegetación existente). Esto se llevaría a cabo en zonas donde hoy está prohibida su aplicación, disminuirían los montos de las multas por desmonte, quedaría librada la posibilidad del desmonte químico, que implica la eliminación del estrato arbustivo perdiendo gran parte de la biodiversidad de los sistemas ecológicos.

Este intento de reforma en Córdoba nos lleva a pensar también como quienes ayer protagonizaron las llamada “conquistas del desierto” y se dedicaron a concentrar la tierra en pocas manos en los orígenes fundacionales del Estado-nación argentino, representados por entidades como la Sociedad Rural, hoy divulgan el monocultivo, contaminan el suelo con agro tóxicos y quieren terminar con lo poco que queda de los bosques nativos en nuestro país. Sin duda, estamos frente a una crisis ambiental del capitalismo sin precedentes. Son estos órdenes políticos-económicos, que trascienden los tiempos coloniales y las políticas imperiales, los que embarcados en pregonar las sociedades de consumo atentan contra la auto destrucción de nuestros territorios.

## 7. REFLEXIONES FINALES

Habiendo hecho un breve recorrido por la evolución del derecho ambiental argentino y teniendo en cuenta la situación actual, desde mucho antes de la reforma de la Constitución Nacional argentina en 1994, en jurisdicciones locales, las Provincias han tenido abundante legislación ambiental. Por lo

pronto fueron estas últimas con el retorno de la Democracia en la década del 80', las primeras en consagrar el Derecho Ambiental en su Constitución.

El dictado de la ley 26.331 configuró la formulación de una política pública en materia de bosque nativo de gran relevancia ambiental para el territorio argentino. Las consecuencias de la aplicación de la política se van percibiendo en diversos actores gubernamentales, en áreas de la administración ambientales o no, en los actores sociales locales y en especial en los actores de las áreas rurales que cuenta con bosques nativos en distintos estados de conservación.

El proceso vivido en la Provincia de Córdoba durante la discusión reforma de la ley de bosques puso en evidencia de qué manera un nuevo marco jurídico regulatorio sobre la cuestión ambiental no se traduce en la consolidación de nuevas alianzas político-sociales que permitan el avance hacia un modelo de desarrollo alternativo al agroexportador, sino que por el contrario consolida viejas alianzas tras un modelo agropecuario productivo y extractivista.

La naturaleza se ha mercantilizado en un proceso que parece no tener fin en la búsqueda frenética del aumento de la rentabilidad. Los ecosistemas se van degradando, disminuyendo en su extensión y/o desapareciendo, y con ellos, los servicios ambientales que prestan a la sociedad. En este proceso, los campesinos enfrentan serios obstáculos para poder seguir implementando sus estrategias de reproducción social (Giarraca, 2001). El avance de la frontera agrícola y la intensificación de la producción ganadera no solo disminuyen el acceso a sus históricas áreas de pastoreo, sino que también debilitan seriamente redes sociales clave de las que dependen las sociedades campesinas (Silvetti et al., 2013).

Resaltamos el impacto sobre las instituciones (sean de tipo ambiental u otra área designadas) que tienen a cargo la ejecución de la política pública en materia de bosque nativo. Las denominadas Autoridades de Aplicación de la ley son, en definitiva, quienes han recibido impactos en el área gubernamental por tener que realizar un conjunto de actividades jurídicas e institucionales en la implementación de la política. Los impactos que reciben las autoridades de aplicación de las normas los podemos diferenciar en a) normativos b) institucionales c) políticos y administrativos.

En este orden, hay que reconocer que lo que aparece como “imperativo desde arriba”, con claros objetivos de control social y de recomposición de la gobernabilidad, es también objeto de lucha y resistencia desde abajo. Así, en países como Argentina y Bolivia, esas redes territoriales que se constituyeron

en el locus del conflicto, que aparecían como el espacio de control y dominación neoliberal, supieron convertirse también en el lugar de emergencia de movimientos socio territoriales innovadores, con carácter autogestivo, con pretensiones autonómicas, que pusieron de manifiesto las relaciones de antagonismo y de poder existente, contribuyendo de manera decisiva en la generación de resistencias a la hegemonía neoliberal.

En otros términos, el trabajo de resignificación que realizaron ciertos movimientos sociales en América Latina a partir y desde estos condicionamientos sociales y estructurales, nos muestra que la historia, con sus oscilaciones y dinámicas recursivas, está lejos de ser lineal. Si muchos fueron los sujetos y las organizaciones que sucumbieron frente a esos riesgos propios del campo minado, otros supieron abrir brechas, resignificando y potenciando las luchas en el marco de una disputa asimétrica.

El Estado Capitalista en la regulación de lo ambiental, recurre a la lógica de la mercantilización de lo ambiental de manera disimulada, ya que a través de la Ley de Bosques comienza la disputa por los subsidios que serán provistos por Nación para la intervención de los campos. Es decir, la regulación no ha implicado la ruptura de lógicas mercantilistas de lo ambiental.

Las discusiones en torno a la sanción de la Ley de Bosques han abierto el camino para debates posteriores como la Ley de Ambiente, la instalación de Monsanto en la ciudad de Malvinas Argentinas e incluso más recientemente la reformulación de la Ley en cuestión. Este complejo panorama, propicia el planteo de nuevos interrogantes que den cuenta del punto de inflexión que significó este debate pero sobre para pensar de qué manera repercutió en la sociedad civil organizada que ante la imposición de la participación y de la deliberación, vio como el Estado Provincial desoyó sus reclamos y dio prioridad a los pertenecientes a un sector integrados por productores rurales nucleados en la CARTEZ. Por ejemplo, Si el problema está en la zonificación de los bosques nativos, ¿Por qué no se confecciona un mapa utilizando la tecnología que propiciaba la Universidad Nacional de Córdoba? ¿Será que la disputa no es sólo la zonificación sino también los criterios con los que se realizará?

Y en torno a las resistencias “desde abajo”, ¿existe alguna posibilidad de que surja algún colectivo con legitimidad para afrontar la modificación de la actual Ley de Bosques?

Esto nos lleva a pensar ¿En qué medida la participación ciudadana es una propuesta de visibilización y posterior concreción de la postura de voces

históricamente “no escuchadas”? ¿O es una ilusión que reproduce la lógica de los intereses hegemónicos?

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- ALIMONDA, Héctor. “Introducción” en Gestión Ambiental y Conflicto Social en América Latina. CLACSO. 2008
- COTBN. Proceso y programa de la OTBN de la provincia de Córdoba. Propuesta de ley de ordenamiento territorial de bosques nativos. 2008. Consultado el 6 de junio 2009 en <http://cotbn2009.files.wordpress.com/2009/06/ley-otbn.pdf>.
- GIARRACA, Norma. El Movimiento de Mujeres Agropecuarias en Lucha: protesta agraria y género durante el último lustro en Argentina. Una nueva ruralidad en América Latina, 2001, p 129-151.
- JAQUENOD DE ZSOGON, Silvia: *Derecho Ambiental. Sistemas Naturales y Jurídicos*. Dikinson, Madrid. 2008
- JULIÁ, Marta. La tutela jurídica del ambiente desde una perspectiva ambiental del derecho. Revista de la Facultad de Derecho. 2012
- La ley de protección del bosque nativo en Argentina: algunos impactos jurídicos e institucionales del proceso de implementación. Pampa (Santa Fe), 2010, no 6, p. 169-184.
- (2008): “El abordaje jurídicos de problemas ambientales”, *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Córdoba.
- JULIÁ, Marta Susana, Del Campo, Cristina y Foa Torres, Jorge (2009): *La institucionalización ambiental en Argentina*. Lerner, Córdoba.
- LEGISLATURA de la Provincia de Córdoba. Debate Parlamentario, versión taquigráfica de los años 2009 y 2010.
- MACHADO ARÁOZ, Horacio. Las herencias de Occidente: crisis ecológica, colonialismo y hambre. Revista Arenas, (3), 2011, 1-25.

- MARTÍNEZ Alier, Joan. El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración. Barcelona: Icaria. 2004
- MAZZALAY, Víctor. Gobernanza e influencia. Una propuesta analítica para los procesos socio-políticos en la escala local y regional. *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, (16), 2009, p 63-88.
- NONNA, Silvia. Derecho Ambiental en Argentina. *Temiminós Revista Científica*, 3(1), 2014. p. 155-173.
- SILVETTI, Felicitas; Soto, Gustavo; Cáceres Daniel M. y Cabrol, Diego. ¿Por qué la legislación no protege los bosques nativos de Argentina? *Conflictos socioambientales y políticas públicas Mundo Agrario*, vol. 13, n° 26, junio 2013. ISSN 1515-5994
- SVAMPA, Maristella. La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes. *Escuela, conocimiento público y disputas de poder*. 2008.
- SVAMPA, Maristella; BOTTARO, Lorena; SOLA ÁLVAREZ, Marian. La problemática de la minería metalífera a cielo abierto: modelo de desarrollo, territorio y discursos dominantes. *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, 2009, p. 29-50.

### Fuentes de datos

<https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVsdGRvbWFpbnxsZXlkdWJvc3F1ZXNjb3Jkb2JhfGd4OjU0OTA2MjgwZWlzM4ZQ>

### Fuentes periodísticas

Aranda, Darío. (2017, Abril, 17). El suelo no absorbe el agua. *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/32250-el-suelo-no-absorbe-el-agua>

Sin firma. (2002, 12, 18) Hay 73 millones de hectáreas de bosques menos que en 1914. *Diario Clarín*. Recuperado de [https://www.clarin.com/sociedad/73-millones-hectareas-bosques-1914\\_0\\_BkTM0lQeRk1.html](https://www.clarin.com/sociedad/73-millones-hectareas-bosques-1914_0_BkTM0lQeRk1.html)

Sin Firma. (2010, 12, 31). Ley de bosques: la Universidad planteó la inconstitucionalidad. Diario Puntal. Recuperado de <http://www.puntal.com.ar/v2/article.php?id=61754>

Ley de bosques: explícito aval de UIC al proyecto de Cartez. (2010, 5 de abril). Comercio y Justicia. Economía. Consultado 1 de noviembre de 2010 en [www.comercioyjusticia.com.ar/2010/04/05/ley-de-bosques-explicito-aval-de-uic-al-proyectode-cartez/](http://www.comercioyjusticia.com.ar/2010/04/05/ley-de-bosques-explicito-aval-de-uic-al-proyectode-cartez/)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de mayo de 2018*

## “La exclusión de la evaluación de impacto ambiental (EIA) de proyectos en la Ley 21/2013 a través de la jurisprudencia”

### “The Exclusion Of The Environmental Impact Assessment (EIA) Of Projects In Law 21/2013 Through The Case Law”

**Autor:** Fernando Reina Muñoz, Abogado/Legal Counsel para España, Portugal y LatAm de BayWa r.e. Solar Projects GmbH \*

**Fecha de recepción:** 23/03/ 2018

**Fecha de aceptación:** 10/05/2018

#### **Resumen Ejecutivo (Abstract):**

El autor analiza en este trabajo la regulación de las exclusiones de la EIA de proyectos en la LEA. También se centra en los pronunciamientos judiciales tanto del TJUE como del TC o el TS que ha habido en los últimos años sobre esta materia. Por último, se analizan las consecuencias de la omisión de la EIA, así como la utilización incorrecta de los supuestos de exclusión de la EIA.

---

\* Fernando Reina Muñoz es Doble Licenciado en Derecho (2013) y Administración y Dirección de Empresas (2014) por la Universidad Pontificia Comillas (ICADE E-3). Durante más de tres años ha sido abogado asociado en el departamento de derecho público, regulatorio, medio ambiente y urbanismo dentro de la división de Energía e Infraestructuras del despacho de abogados Herbert Smith Freehills Spain LLP. Actualmente es abogado responsable para España, Portugal y LatAm de la empresa BayWa r.e. Solar Projects GmbH, filial perteneciente a la multinacional alemana BayWa AG, dedicada al desarrollo de proyectos de energía fotovoltaica en todo el mundo.

El autor quiere agradecer especialmente a la profesora Dra. Blanca Lozano Cutanda su tiempo y dedicación para que este trabajo saliese a la luz.

**Executive Summary:**

The author analyses in this paper the regulation of the environmental impact assessment exemptions of projects foreseen in the LEA. In addition, this paper focuses on the CJUE, Spanish Constitutional Court and Spanish Supreme Court judgments that have been passed in the recent years on this subject matter. Finally, the consequences of not carrying out the EIA, as well as the incorrect use of the exemptions of EIA, are analysed.

**Palabras clave:** LEA; exclusiones de la EIA; EIA; consecuencias de la omisión; Directiva de EIA

**Keywords:** LEA; EIA exemptions; EIA; omission; Directive EIA

**Índice:**

1. Introducción
2. Los supuestos de exclusión de la EIA de proyectos en la LEA
  - 2.1 Las exclusiones generales
    - 2.1.1 Los proyectos que tienen por objeto la defensa nacional
    - 2.1.2 Los proyectos aprobados específicamente por una ley
  - 2.2 Las exclusiones particulares: la exclusión de la EIA por motivos excepcionales
    - 2.2.1 Los requisitos del artículo 8.4 de la LEA
3. La futura regulación de las exclusiones de EIA a través de la Directiva 2014/52/UE y el nuevo Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 21/2013
4. Las consecuencias derivadas de la incorrecta aplicación de las exclusiones de la EIA y la omisión de la obligación de evaluación ambiental de proyectos
  - 4.1 La apreciación del cumplimiento de la obligación de EIA previa corresponde a los jueces nacionales
  - 4.2 Los Estados deben eliminar los incumplimientos del Derecho de la UE en el ámbito medio ambiental en el caso de omisión de la EIA
  - 4.3 En caso de omisión de la EIA de un proyecto, ¿es posible su regularización a posteriori, una vez construido y puesto en marcha?

5. Conclusiones
6. Bibliografía y materiales
  - 6.1. Bibliografía
  - 6.2. Materiales

#### Table of Contents:

1. Introduction
2. The exclusions of the EIA from projects in the LEA
  - 2.1 The general exclusions of EIA
    - 2.1.1 Projects aimed at national defense
    - 2.1.2 Projects specifically approved by law
  - 2.2 The particular exclusions: the exclusion of the EIA for exceptional reasons
    - 2.2.1 The requirements of article 8.4 in the LEA
3. The future regulation of EIA exclusions through Directive 2014/52/UE and the new bill by which Law 21/2013 is amended
4. The consequences derived from the incorrect application of the EIA exclusions and the omission of the obligation of EIA of projects
  - 4.1 The assessment of compliance with the previous EIA obligation corresponds to national judges
  - 4.2 States must eliminate breaches of EU law in the environmental field in case of omission of the EIA
  - 4.3 In case of omission of the EIA of a project, is it possible to regularize it a posteriori, once it has been built and put into operation?
5. Conclusions
6. Bibliography and materials
  - 6.1 Bibliography
  - 6.2. Materials

#### Relación de abreviaturas:

“**CC.AA.**”: Comunidades Autónomas.

“**Directiva 85/337/CEE**”: Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

“**Directiva 2011/92/UE**”: Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las

repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

“**Directiva 2014/52/UE**”: Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

“**Directiva de Hábitats**”: Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

“**Directiva de EIA**”: Directiva 85/337/CEE y sus modificaciones posteriores por la Directiva 2011/92/UE y la Directiva 2014/52/UE.

“**EIA**”: Evaluación de impacto ambiental de proyectos.

“**Ibid.**”: ibídem (“en el mismo lugar”).

“**LEA**”: Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

“**Ley 21/2013**”: Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

“**Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad**”: Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

“**LPAC**”: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“**TRLEIA**”: Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos.

“**TJUE**”: Tribunal Justicia de la Unión Europea (denominado antes del Tratado de Lisboa, Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea).

“**TC**”: Tribunal Constitucional.

“**TS**”: Tribunal Supremo.

“**Vid.**”: vide (“Véase”).

## 1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es el estudio pormenorizado a través de la jurisprudencia del TJUE, el TC y el TS del ámbito negativo de aplicación de la EIA de proyectos, es decir, aquellos proyectos que el legislador europeo, y posteriormente, el español han decidido, o bien excluir del ámbito de aplicación de la Directiva de EIA, así como de la LEA, actualmente en vigor, o bien excluir tras un análisis caso por caso de las determinaciones de la propia normativa ambiental de EIA. También se incluye en este trabajo un análisis preliminar de la futura regulación de las exclusiones de EIA a través de la Directiva 2014/52/UE y el nuevo Anteproyecto de Ley por el que se modifica la LEA.

Durante estos años, hemos visto un incremento de casos en los que se ha excluido del trámite de EIA a algunos proyectos por parte del Estado o las CC.AA., algunos de ellos con tanta relevancia como el proyecto de la planta de regasificación de Mugardos (A Coruña), propiedad de Regasificadora del Noroeste, S.A. en julio de 2016 o los proyectos consistentes en 16 parques eólicos en la Comunidad Autónoma de Canarias en diciembre de 2015.

La incorrecta utilización de estas exclusiones de la EIA de proyectos por parte de las Administraciones lleva a la omisión de la EIA, totalmente a la orden del día, según la cual se omiten de la EIA a determinados proyectos, con especial incidencia en el medio ambiente, lo que provoca la nulidad de pleno derecho de los instrumentos de aprobación individuales de los mismos.

La delgada línea que separa la exclusión y la omisión de la evaluación ambiental de un proyecto hace que la doctrina y la jurisprudencia se hayan detenido en profundidad en el análisis de numerosos casos durante los últimos años, y, sobre todo, en las consecuencias derivadas de la omisión de la EIA de determinados proyectos.

## **2. LOS SUPUESTOS DE EXCLUSIÓN DE LA EIA DE PROYECTOS EN LA LEA**

### **2.1 Las exclusiones generales**

El artículo 8 de la LEA en su apartado segundo regula los dos supuestos generales excluidos del procedimiento de EIA de proyectos:

1. Los relacionados con los objetivos de la defensa nacional cuando tal aplicación pudiera tener repercusiones negativas sobre tales objetivos; y
2. Los proyectos detallados aprobados específicamente por una Ley. Estos proyectos deben contener los datos necesarios para la evaluación de las repercusiones de dicho proyecto sobre el medio ambiente y en la tramitación de la Ley de aprobación del proyecto se deben cumplir los objetivos establecidos en la LEA.

### 2.1.1 Los proyectos que tienen por objeto la defensa nacional

El TJUE en su sentencia de 16 de septiembre de 1999, caso WWF y otros/Autonomie Provinz Bozen y otros (asunto C-435/1997) concluyó que esta exclusión supone una excepción a la regla general de EIA, y debe, por tanto, interpretarse restrictivamente. Así, sólo los proyectos destinados exclusivamente a fines de defensa nacional pueden verse exentos de la obligación de EIA.

En este sentido, el TJUE en esta sentencia consideró que un aeropuerto que puede destinarse a usos tanto civiles como militares, pero cuya utilización principal es de carácter comercial, está comprendido en el ámbito de aplicación de esta Directiva de EIA.<sup>1</sup>

### 2.1.2 Los proyectos aprobados específicamente por una ley

El TJUE ha tenido la oportunidad de interpretar detenidamente este precepto recogido en las diversas versiones de la Directiva de EIA dados los riesgos que entraña que los Estados Miembros puedan excluir del procedimiento de EIA a determinados proyectos por el solo hecho de la aprobación de una ley.

En su reciente sentencia de fecha 17 de noviembre de 2016, caso Stadt Wiener Neustadt y Niederösterreichische Landesregierung y otros (asunto C 348/15), el TJUE analiza una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo

---

<sup>1</sup> “Sobre la quinta cuestión

64. Mediante su quinta cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide que se dilucide si el artículo 1, apartado 4, de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que un aeropuerto que puede destinarse a usos tanto civiles como militares, pero cuya utilización principal es de carácter comercial, está comprendido en el ámbito de aplicación de esta Directiva.

65. Procede recordar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1, apartado 4, de la Directiva, esta última «no se referirá a los proyectos destinados a los fines de defensa nacional». Dicha disposición excluye pues del ámbito de aplicación de la Directiva y, por tanto, del procedimiento de evaluación previsto en la misma los proyectos que tengan por finalidad garantizar la defensa nacional. Tal exclusión supone pues una excepción a la regla general de evaluación previa de las incidencias sobre el medio ambiente establecida por la Directiva, y debe por tanto interpretarse restrictivamente. Por consiguiente, sólo los proyectos destinados principalmente a fines de defensa nacional pueden verse exentos de la obligación de evaluación.

66. De ello se deduce que están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva los proyectos cuyo objetivo principal consiste en reestructurar un aeropuerto para permitir su explotación comercial, aunque dicho aeropuerto pueda utilizarse igualmente para fines militares, tal como ocurre con el proyecto cuestionado en el procedimiento principal, según se deduce de los autos.

67. Por consiguiente, procede responder a la quinta cuestión que el artículo 1, apartado 4, de la Directiva debe ser interpretado en el sentido de que un aeropuerto que puede destinarse a usos tanto civiles como militares, pero cuya utilización principal es de carácter comercial, está comprendido en el ámbito de aplicación de esta Directiva.”

de lo Contencioso-Administrativo de Austria y resume la jurisprudencia consolidada sobre este precepto.

Tal y como expone el TJUE, la Directiva 85/337/CEE exige el cumplimiento de dos requisitos para la exclusión de un proyecto del ámbito de aplicación de esta Directiva. En primer lugar, nos debemos encontrar ante un proyecto detallado adoptado mediante un acto legislativo específico. En segundo lugar, los objetivos de la Directiva 85/337/CE deben cumplirse, incluido el objetivo de la disponibilidad de informaciones, a través del procedimiento legislativo.<sup>2</sup>

En relación con el primer requisito que debe cumplir el acto legislativo, el TJUE considera que el acto legislativo debe presentar las mismas características que una autorización. *“Debe, en particular, conferir al titular del proyecto el derecho a realizar el proyecto y contener, al igual que una autorización, todos los datos del proyecto pertinentes para la evaluación de sus repercusiones sobre el medio ambiente, una vez tomados en consideración por el legislador”*.<sup>3</sup>

Por tanto, cuando el acto no contenga los datos necesarios para la evaluación de las repercusiones de la autorización de dicho proyecto sobre el medio ambiente, este requisito se habría incumplido.<sup>4</sup>

Respecto al segundo requisito, el objetivo esencial de la Directiva consiste en que antes de autorizarse los proyectos, los que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, se deben someter a una EIA.<sup>5</sup>

En este sentido, el TJUE considera que *“el legislador debe disponer de información suficiente en el momento de aprobar el proyecto”*. Así, *“la información que el titular del proyecto debe proporcionar contendrá al menos una descripción del proyecto que incluya*

<sup>2</sup> *Vid.*, en este sentido, las sentencias de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros, C 435/97, EU:C:1999:418, apartado 57, y de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 37.

<sup>3</sup> *Vid.*, en este sentido, las sentencias de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros, C 435/97, EU:C:1999:418, apartados 58 y 59, y de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartados 38 y 39). El acto legislativo debe, pues, acreditar que los objetivos de la Directiva 85/337 se han alcanzado en lo que respecta al proyecto en cuestión (sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 39 y jurisprudencia citada.

<sup>4</sup> *Vid.*, en este sentido, las sentencias de 16 de septiembre de 1999, WWF y otros, C 435/97, EU:C:1999:418, apartado 62, y de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 40.

<sup>5</sup> *Vid.*, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 41 y jurisprudencia citada.

*información relativa a su emplazamiento, diseño y tamaño, una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos, así como los datos requeridos para identificar y evaluar los principales efectos que el proyecto pueda tener en el medio ambiente.”<sup>6</sup>*

Por último, debemos recordar que corresponde al juez nacional en último lugar determinar si se han cumplido estos requisitos teniendo en cuenta tanto el contenido del acto legislativo adoptado como el conjunto del procedimiento legislativo que condujo a su adopción, y en particular, los trabajos preparatorios y los debates parlamentarios.<sup>7</sup>

El Tribunal Constitucional en su sentencia de 22 de enero de 1998<sup>8</sup> ya indicó que no nos encontramos ante una auténtica dispensa sino ante una modalidad de sustitución en cuanto al modo de alcanzar los objetivos de la Directiva. Tal y como establece el TC, *“en efecto, será en el iter parlamentario donde se pondere la incidencia o la repercusión sobre el medio ambiente del concreto proyecto estatal necesariamente detallado en todos sus extremos y con expresa inclusión de la variable medioambiental, cuya aprobación se somete a las Cámaras, a las que corresponde valorar aquella incidencia, atendiendo tanto a la legislación básica estatal protectora del medio ambiente como a la que pudiesen haber dictado las Comunidades Autónomas afectadas, en ejercicio de sus competencias.”*

Finalmente, a diferencia de la anterior normativa sobre EIA (como, por ejemplo, establecía el TRLEIA), por ley en la LEA debemos entender tanto una ley estatal como autonómica a los efectos de excluir a un determinado proyecto de la EIA utilizando esta vía de exclusión.

## **2.2 Las exclusiones particulares: la exclusión de la EIA por motivos excepcionales**

El artículo 8.3 de la LEA recoge el supuesto particular de exclusión de un proyecto del procedimiento de EIA consistente en que el Consejo de Ministros, en el ámbito de la Administración General del Estado, o el órgano competente de cada Comunidad Autónoma, pueden en supuestos excepcionales y mediante acuerdo motivado, excluir un proyecto determinado del procedimiento de EIA.

<sup>6</sup> *Vid.*, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 43.

<sup>7</sup> *Vid.*, en este sentido, la sentencia de 18 de octubre de 2011, Boxus y otros, C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09, EU:C:2011:667, apartado 47.

<sup>8</sup> Tribunal Constitucional (Pleno) Sentencia núm. 13/1998 de 22 enero. RTC 1998\13, Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo.

Sobre esta exclusión conviene hacer una serie de precisiones. En primer lugar, por supuestos excepcionales hay que entender, tal y como señaló el Tribunal Constitucional en su sentencia de 22 de enero de 1998, “*aquellos en los que es imprescindible una intervención inmediata de la Administración general del Estado, autorizando o ejecutando directamente determinados proyectos, que se presentan, de este modo, como obligados remedios de urgencia con los que atender a situaciones extraordinarias y de imposible previsión, resulta que la calificación de tales proyectos como «exceptuables» adquiere un sentido específico y directamente vinculado a un particular entendimiento de lo excepcional que, por su mayor grado de concreción, permite una delimitación negativa de los respectivos títulos competenciales, sin menoscabo de las competencias autonómicas (véanse SSTC 33/1982 [RTC 1982\33], fundamento jurídico 3.º, 198/1991, fundamento jurídico 3.º, j), y 329/1993 [RTC 1993\329], fundamento jurídico 4.º)*”.<sup>9</sup>

En relación con la interpretación de qué se debe considerar como supuestos excepcionales, merece la pena traer a colación el Decreto 383/2015, de 28 de diciembre, por el que se excluye a determinados proyectos de Parques Eólicos del procedimiento de EIA, mediante el cual el Gobierno de Canarias excluyó del trámite de EIA a 16 proyectos de parques eólicos que se relacionan en el Anexo I del decreto, dadas las circunstancias excepcionales que se daban, según el Gobierno de Canarias, en relación con la tramitación administrativa de los mismos<sup>10</sup>. Parece que en este caso no se cumpliría la nota de imprevisibilidad que requiere la jurisprudencia, además de que no existen precedentes en España en los que se haya excluido a varios proyectos a la vez (en este caso, a varios parques eólicos) mediante decreto del procedimiento ordinario de EIA, por lo que tendremos que esperar a que los Tribunales se pronuncien sobre la conformidad a derecho de este decreto autonómico.

Más recientemente, el TS ha reiterado que se trata de una exclusión excepcional que debe ser aplicada de manera restrictiva por las Administraciones y no está limitada a situaciones ya ocurridas y con daños por reparar.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> *Vid.* la sentencia del TC núm. 13/1998 de 22 enero, RTC 1998\13, Ponente: Álvaro Rodríguez Bereijo.

<sup>10</sup> El principal motivo que se aludió en su momento para la exclusión de EIA a estos proyectos fue que las solicitudes de inscripción en el registro de régimen retributivo específico en estado de preasignación finalizaba el 31 de diciembre de 2015, siendo éste un plazo perentorio que hacía materialmente inviable emitir y publicar la pertinente Declaración de Impacto Ambiental, o en su caso, el Informe de Impacto Ambiental de los proyectos antes de la llegada de dicha fecha.

<sup>11</sup> *Vid.* la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espin Templado:

Es más, el TS llega a afirmar que, aunque se inicie el procedimiento ordinario de EIA, en un momento posterior la Administración puede hacer uso de la exclusión prevista del artículo 8.3 de la LEA.<sup>12</sup>

En segundo lugar, el TS aclaró en su sentencia de 24 de mayo de 2011<sup>13</sup> que esta exclusión no puede aplicarse a la EIA de proyectos que afecten a espacios de la Red Natura 2000. Y ello por la existencia de la disposición adicional cuarta del entonces TRLEIA (actualmente dicha provisión se encuentra recogida en la disposición adicional séptima de la LEA) que se remite a las exigencias de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la cual transpone a su vez la Directiva de Hábitats y es *lex specialis* respecto de la Directiva de EIA (y en consecuencia, sobre la propia LEA).

Finalmente, el legislador en el artículo 8.3 de la LEA incluye, a modo de ejemplo, dos tipos de proyectos en los que procedería la exclusión del procedimiento de EIA a través de esta vía: (1) el primero, sería la construcción de centros penitenciarios, o en aquellos proyectos declarados de especial interés para la seguridad pública por las administraciones competentes; y (2) el segundo, la obras de reparación de infraestructuras críticas dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos y obras de emergencia.

---

*“Las consecuencias de tal regulación son claras. En primer lugar, lo que habilita al Consejo de Ministros para excluir el estudio ambiental es simplemente un “supuesto excepcional”, lo que constituye una habilitación que, si bien por su propia dicción ha de entenderse en forma restrictiva, es de carácter genérico: esto es, no está limitada, como pretenden las actoras, a la previa existencia de una situación catastrófica ya ocurrida y con daños por reparar”.*

<sup>12</sup> *Ibid.*:

*“No obsta a lo anterior el que el procedimiento se iniciase en su modalidad ordinaria y que en un momento posterior se decidiese hacer uso de la previsión del artículo 8.3 de la Ley de Evaluación Ambiental. El hecho de que los fenómenos catastróficos en cuestión suelen producirse en el mes de septiembre, puede explicar que en un determinado momento se entendiese conveniente avanzar las obras con mayor rapidez para tratar de finalizarlas antes de dicha fecha.”*

<sup>13</sup> Véase la sentencia núm. 3217/2011, de 24 de mayo, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado:

*“La conclusión de todo lo que antecede es que no existe un procedimiento de evaluación ambiental específico en cumplimiento de las exigencias de la Directiva de Hábitats y de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad o que tal procedimiento sea el ordinario regulado por la Ley de Impacto Ambiental. Esta conclusión es, por lo demás, aceptada por la recurrente, que cita incluso jurisprudencia comunitaria al respecto. Antes, al contrario, lo que se prevé para los proyectos como el de autos que, sin tener lugar en espacios de la Red Natura 2000, les puedan afectar directa o indirectamente, es la exigencia de que se haga una evaluación ambiental adecuada y que se adopten las medidas compensatorias necesarias para la protección del espacio afectado y la conservación de la coherencia global de la Red Natura 2000.”*

Tal y como indica el TS en su sentencia de 17 de mayo de 2017<sup>14</sup>, se trata de un listado abierto de supuestos de exclusiones y, por tanto, se puede aplicar la exclusión a más casos de los previstos en la LEA. No obstante, el propio TS ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre los dos casos concretos de exclusión de la EIA que enumera la Ley 21/2013.

En el caso de los centros penitenciarios, en el año 2008 se excluyó del trámite de EIA mediante Acuerdo del Consejo de Ministros por motivos excepcionales (los argumentos alegados en concreto fueron de imprevisibilidad y de urgencia) la construcción de una nueva cárcel en Pamplona. El TS afirmó en su sentencia de 9 de octubre de 2012 que *“la necesidad de construir el nuevo centro penitenciario y los razonables motivos que aconsejaban la sustitución del existente en Pamplona en el año 2008, se trataba no de una situación imprevisible, que requiriese una inmediata respuesta excepcional, sino de una ya contemplada y prevista al menos desde 1991 y sin duda desde el año 2005.”*<sup>15</sup>

En el caso de las obras de emergencia, el TS entiende en su sentencia de 17 de mayo de 2017 que una obra de emergencia como la del frente litoral de San

---

<sup>14</sup> Vid. la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado:

*“la enumeración ejemplificadora de dos supuestos excepcionales que se efectúa en el propio apartado muestra que la idea del legislador sobre lo que constituye un supuesto excepcional es sumamente abierta desde el punto de vista material, puesto que considera como un caso particular de supuesto excepcional la construcción de centros penitenciarios, lo que no puede calificarse precisamente como un proyecto de ejecución urgente e ineludible en un determinado momento y lugar.”*

<sup>15</sup> Sentencia de 9 de octubre de 2012, Rec. 110/2009, Ponente: Campos Sánchez-Bordona, Manuel.

*“Sin negar, pues, antes, al contrario, la necesidad de construir el nuevo centro penitenciario y los razonables motivos que aconsejaban la sustitución del existente en Pamplona en el año 2008 (a ellos aludimos en los autos denegatorios de la medida cautelar), se trataba no de una situación imprevisible o imprevista, que requiriese una inmediata respuesta excepcional, sino de una ya contemplada y prevista al menos desde 1991 y sin duda desde el año 2005.”* [...]

*“B) Aunque admitiéramos que la necesidad de sustitución de la antigua cárcel de Pamplona se incrementaba con el transcurso de los años, no por ello puede justificarse la apreciación de la “excepcionalidad” en el año 2008 y menos en relación con el emplazamiento elegido y finalmente aprobado. Si el propio acuerdo del Consejo de Ministros objeto de recurso reconoce, como así es, que ya en julio de 2005 se había firmado un protocolo de intenciones entre el Ministerio del Interior y el Gobierno de Navarra para la construcción del nuevo centro penitenciario, protocolo que incluía la ubicación de la cárcel “en los parajes de Santa Lucía, Soltxate y Euntzetxiki” cercanos a Pamplona, es claro que al menos desde el año 2005 hasta el año 2008 había habido tiempo suficiente para someter el proyecto a los trámites de evaluación ambiental. Es de reseñar, en este mismo sentido, que el acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2005 disponía que el centro penitenciario debía estar “plenamente operativo en el año 2012”. Carece de justificación, pues, que en noviembre de 2008 se invoque una supuesta urgencia excepcional para otorgar la dispensa de aquellos trámites al proyecto cuya necesidad estaba reconocida desde mucho antes y cuyo lugar de emplazamiento y fecha de conclusión había sido ya prefijado en el año 2005.”*

Andrés puede ser considerada como tal, no solamente en los casos de inmediata necesidad, sino también en momentos posteriores en los que una medida pueda ser calificada como necesaria y urgente para evitar que puedan producirse nuevas situaciones de emergencia, al tratarse de decisiones que dependen de un complejo cúmulo de circunstancias económicas, políticas y sociales.<sup>16</sup>

Durante estos años, se han excluido diversos proyectos del trámite de EIA por el Estado cuando se referían exclusivamente a obras de emergencia como, por ejemplo, los siguientes: (1) el Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de abril de 2015, por el que se declaran excluidas del trámite de evaluación ambiental las obras de emergencia para reparar los efectos de los temporales acaecidos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015 en la Comunidad Autónoma de Cataluña; o (2) el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de agosto de 2015, por el que se declaran excluidas del trámite de evaluación ambiental diversas actuaciones relativas a la puesta en marcha de sondeos, por cuenta propia o ajena, como consecuencia de la situación de sequía declarada en el ámbito territorial de la Confederación Hidrográfica del Segura.

Finalmente, antes de exponer los requisitos que exige el artículo 8.4 de la LEA para cumplir con el otorgamiento de esta exclusión, cabe destacar que la Defensora del Pueblo emitió una recomendación, tras una queja recibida del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente en el ámbito de la exclusión de la EIA al proyecto de la planta de regasificación de Mugardos (A Coruña), según la cual exigía al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital comunicar al Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente el inicio de la tramitación de las propuestas de excluir determinados proyectos de EIA conforme al artículo 8 de la LEA y solicitar que informe sobre el estudio de viabilidad ambiental y sobre el resultado de las

---

<sup>16</sup> Vid. la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado:

*“Debe añadirse, a mayor abundamiento, que si bien el caso de autos puede razonablemente comprenderse en el supuesto habilitante genérico de “supuestos excepcionales”, el último inciso de la letra b) enumera también entre los supuestos particulares expresamente contemplados las “obras de emergencia”, lo que también puede aplicarse sin dificultad al supuesto estudiado, dada la conveniencia de que en el mes de septiembre estuviera finalizada la obra de protección. Ello no resulta contradictorio con la circunstancia ya señalada de que la eventualidad de que se produzca un desastre natural como los ocurridos en los años 2010 a 2012 sea incierta. Como tampoco impide que pueda ser considerada una obra de emergencia -al igual que sucede con la calificación de supuesto excepcional- la inacción anterior, esto es, que no se hubiera decidido antes adoptar medidas de protección. En efecto, salvo en los casos de inmediata necesidad, tales decisiones dependen de un complejo cúmulo de circunstancias económicas, políticas y sociales que no empañan el hecho de que una vez tomada la decisión la medida pueda ser calificada como necesaria y urgente para evitar que puedan producirse nuevas situaciones de riesgo”.*

consultas y la participación pública con anterioridad a la elevación de la propuesta de decisión al Consejo de Ministros<sup>17</sup>. En el propio cuerpo de la Recomendación se pone en entredicho la correcta tramitación de la exclusión de la EIA a la planta de regasificación de Mugaros (A Coruña) llevada a cabo por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, ya que según se indica en la propia Recomendación, el hecho de que la planta estuviese en funcionamiento no es impedimento para que no se sujete a la EIA, tampoco se ha justificado suficientemente por qué no ha sido posible someter el proyecto a la EIA mediante un procedimiento de urgencia y por último, del mismo modo que no se ha paralizado la planta durante la tramitación de la autorización sustantiva, tampoco se debería haber hecho si se hubiera tramitado la EIA.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Recomendación emitida por la Defensora del Pueblo, Soledad Becerril, de fecha 28/12/2016, a la queja número:16007752.

*“Si bien el artículo 8 de la LEA no prevé específicamente que se solicite un informe al órgano ambiental cuando se decida excluir un proyecto de tramitar la DLA, tampoco regula específicamente la intervención del órgano sustantivo en la tramitación de dicha decisión (salvo en lo referente al envío de la propuesta a la Comisión Europea) y sin embargo la participación de uno y otro (incluida la necesidad de al menos un informe del MAPAMA) pueden deducirse sin dificultad de la legislación”.*

<sup>18</sup> *Ibid.* “3) El hecho de que una instalación ya esté concluida no es impedimento para que durante legalización del proyecto se reconsideren los aspectos ambientales conforme a la normativa aplicable en el momento de solicitarse la autorización.

4. *No se ha explicado de forma concluyente por qué no ha sido posible tramitar un procedimiento de evaluación ambiental con carácter urgente, como se ha hecho con la autorización sustantiva. Debe señalarse que la elaboración del documento de alcance es potestativo y las consultas y la participación pública se han realizado igualmente. Y también se ha presentado por la promotora un estudio similar al estudio de impacto ambiental (estudio de viabilidad). El procedimiento ambiental, en sentido estricto, se inicia cuando el órgano ambiental recibe el estudio de impacto ambiental y las consultas realizadas y su intervención se refiere al análisis técnico del expediente y a la formulación de la DLA para lo cual dispone de un plazo de cuatro meses, que en tramitación de urgencia puede reducirse a dos. Este es el plazo que ha tardado en tramitarse aproximadamente la autorización sustantiva y de haberse simultaneado los trámites, el plazo añadido por la evaluación ambiental podría no haber resultado excesivo.*

5. *Existe una cierta contradicción que debe señalarse. El motivo por el cual se decide excluir el proyecto de evaluación de impacto ambiental ha sido evitar la paralización de la explotación gasística por las consecuencias negativas que tendría sobre la continuidad y la seguridad del suministro y el riesgo vial derivado del incremento de circulación de camiones cisterna en las carreteras nacionales.*

*Según figura en la memoria de la propuesta, la instalación se encontraba en funcionamiento antes de que se aprobara el Acuerdo de Consejo de Ministros y, por tanto, antes de la resolución de autorización sustantiva del proyecto. Sin embargo, antes de iniciar una actividad, la instalación debe contar con los permisos ambientales y sectoriales exigidos por la legislación, sin los cuales la instalación no debe entrar en funcionamiento. En términos generales, cuando las administraciones detectan que esto ocurre deben proceder, entre otras cosas, a ordenar la suspensión de la actividad salvo que de esta decisión se derivara un perjuicio mayor para los intereses generales. En este caso, si la actividad no se ha paralizado durante la tramitación de la autorización sustantiva, por razones de suministro y seguridad, por estas mismas razones, no debería paralizarse la actividad durante la tramitación de la DLA. Es decir, si la Administración aprecia que existen intereses prevalentes que aconsejan no paralizar la actividad, a pesar de encontrarse en una situación*

### 2.2.1 Los requisitos del artículo 8.4 de la LEA

Respecto a los requisitos que se deben de cumplir para poder excluir un proyecto de la EIA a través de este mecanismo, el artículo 8.4 de la LEA concreta los tres requisitos que debe cumplir la Administración competente para poder excluir un proyecto de la EIA a través de esta vía de exclusión, en los términos exigidos por la propia Directiva de EIA:

1. En todo caso, se debe examinar la conveniencia de someter el proyecto excluido a otra forma de evaluación que cumpla los principios y objetivos de la LEA.

Este es uno de los requisitos más complejos de cumplir para otorgar esta exclusión, esto es, la realización del “estudio de alternativas” de evaluación del proyecto excluido.

La Comisión Europea en su Guía sobre la aplicación del artículo 2.3 de la Directiva de EIA insiste sobre el hecho de que los Estados Miembros al utilizar esta vía de exclusión deben analizar otras posibles formas alternativas de evaluación del proyecto excluido. La Comisión pone el ejemplo de un proyecto que comprende varias etapas. Este proyecto podría ser objeto de una EIA parcial, esto es, si bien el cumplimiento de los requisitos de EIA podría ser excluido en una primera etapa por la urgencia de la ejecución del proyecto, podría ser completamente factible someterlo a una EIA en posteriores etapas.<sup>19</sup>

En este punto, debemos destacar especialmente el caso referente a las obras de emergencia del frente litoral de San Andrés que suscitó cierta controversia en el TS. El magistrado Excmo. Sr. Eduardo Calvo Rojas emitió un voto particular al auto de fecha 24 de julio de 2015<sup>20</sup> por el que se desestimaba la medida cautelar de suspensión de la obra de ejecución del proyecto denominado “Protección del frente litoral de San Andrés” solicitada por dos asociaciones ecologistas, al considerar entre otras cosas, que “*la previsión de alguna medida correctora de ninguna manera suple la ausencia de evaluación ambiental, que es trámite preceptivo según la normativa estatal y comunitaria europea de aplicación y del*

---

*irregular, dichos intereses son válidos tanto para la tramitación de una autorización sustantiva como para la tramitación de la DIA. Esta contradicción debe ser aclarada por ese Ministerio.”*

<sup>19</sup> Guía sobre la aplicación del artículo 2.3 de la Directiva de EIA publicada por la Comisión Europea en 2006, apartados 2.14, 2.15 y 2.16.

<sup>20</sup> *Vid.* Auto de 24 de julio de 2015, Recurso 732/2015, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado.

que, como es sabido, debe formar parte el correspondiente “estudio de alternativas”, esto es, un estudio de alternativas que permita un contraste entre la solución adoptada y aquellas otras que pudieran ser menos agresivas para la protección de los espacios afectados por el proyecto”. El resto de la Sala entendió que existían riesgos graves potenciales a personas y cosas que podían repetirse, y por tanto, debían prevalecer los intereses generales asociados a la prevención de los mismos.<sup>21</sup> Las asociaciones recurrieron en reposición este Auto y el TS volvió a reiterar que la existencia de un riesgo potencial, aunque no se esté seguro del todo de que este se vaya a producir, es motivo suficiente como para denegar la medida cautelar solicitada.<sup>22</sup> Finalmente, el recurso de casación planteado por las asociaciones ecologistas fue desestimado mediante sentencia de 17 mayo de 2017 (Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado).<sup>23</sup>

También hay que destacar el caso de la planta de regasificación de Mugarbos (A Coruña) propiedad de Regasificadora del Noroeste, S.A., uno de los casos más interesantes desde el punto de vista medioambiental, administrativo y urbanístico que se han dado en los últimos tiempos en España. Mediante el

---

<sup>21</sup> *Ibid.*:

“Así las cosas, la ponderación en el presente caso de los intereses generales y, en particular, de los riesgos que la obra en cuestión trata de prevenir, conduce a la denegación de la suspensión solicitada. La resolución recurrida se justifica en la necesidad de evitar riesgos graves a personas y cosas y en la eventualidad de que tales riesgos, que han ocurrido en los últimos años en 2.010, 2.011 y 2.012, puedan repetirse a finales de agosto o comienzos de septiembre, época en la que se suelen producir. Pues bien, la existencia de tales riesgos, cuya realidad no se puede negar, hace que deban prevalecer los intereses generales asociados a la prevención de los mismos, especialmente en cuanto pueden afectar a personas.

En ese sentido, sin duda la elaboración del estudio de impacto ambiental retrasaría las obras de forma que posiblemente no pudieran realizarse antes de la inmediata temporada de riesgo a finales de verano del año en curso. Aduce la parte actora varias circunstancias que evidenciarían a su juicio que no existe tal urgencia, como el retraso en la publicación del acuerdo o la no adopción del procedimiento de contratación de urgencia.

Sin embargo, tales circunstancias acreditarían una deficiencia o descuido en la tramitación del procedimiento administrativo, pero no afectan a la existencia o no del riesgo aducido en una determinada época del año.

Esto es, la existencia de ese riesgo, que no parece discutible, debería haber llevado seguramente a abordar el proyecto en cuestión mucho antes y a tramitarlo de forma más eficiente, pero tal desatención previa o negligencia durante la tramitación administrativa no supone que no resulte conveniente acometerlo con urgencia en el momento presente.”

<sup>22</sup> *Vid.* Auto de 8 de octubre de 2015, Recurso 732/2015, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado.

“Ninguna de las circunstancias expuestas por la parte invalida las razones que llevaron a la Sala a denegar la petición de suspensión, y es la existencia cierta del riesgo que, aunque no sea con regularidad o certeza, puede producirse en la zona. Y sin que la época en que se realizan las obras o la inexistencia de víctimas mortales en años anteriores el pasado constituya motivo suficiente como para desconocer el riesgo de que se produzcan fenómenos que han ocurrido efectivamente en el pasado y que han ocasionado daños materiales y peligros a las personas”.

<sup>23</sup> *Vid.* la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado.

Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de mayo de 2016, se excluyeron del trámite de EIA los proyectos de la planta de recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado en Mugardos (A Coruña), después de que el TS dictara sentencias, el 28 de marzo de 2016 y el 29 de marzo de 2016 que, en síntesis, anulaban la autorización administrativa previa y el proyecto de ejecución para la instalación de la citada planta de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL. En este Acuerdo del Consejo de Ministros, se menciona el “Informe de viabilidad ambiental de la planta de regasificación de Mugardos”, con fecha 20 de mayo de 2016, aportado por Regasificadora del Noroeste, S.A., que ofrece un análisis detallado sobre la viabilidad ambiental de la planta y, según el Consejo de Ministros, se configura, a los efectos del artículo 8.4 a) de la LEA, como una evaluación alternativa ajustada a los principios y objetivos de la LEA. Teniendo en cuenta que este Acuerdo del Consejo de Ministros ha sido objeto de recurso contencioso-administrativo interpuesto por una asociación ecologista, habrá que ver si el TS considera que este informe de viabilidad ambiental puede ser configurado como una evaluación alternativa ajustada a los efectos del artículo 8.4 de la LEA.

Finalmente, el TS, por ejemplo, valora como positivo que en el Acuerdo del Consejo de Ministros se incluyan medidas correctoras y un programa de vigilancia ambiental con el fin de otorgar la exclusión, ya que ambas previsiones son normalmente incluidas en la declaración de impacto ambiental de un proyecto.<sup>24</sup>

2. El acuerdo de exclusión y los motivos que lo justifican se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado» o diario oficial correspondiente. Adicionalmente, se pondrá a disposición del público la información relativa a la decisión de exclusión y los motivos que la justifican, y el examen sobre las formas alternativas de evaluación del proyecto excluido.

Sobre este apartado, el magistrado Excmo. Sr. Eduardo Calvo Rojas en su voto particular al auto de fecha 24 de julio de 2015<sup>25</sup> destacó que “*el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014, que apelaba a la urgencia para excluir la evaluación ambiental, tardó nada menos que ocho meses y medio en ser publicado en el Boletín Oficial del Estado*”. Sin embargo, como se ha expuesto, la Sala no concedió la medida cautelar consistente en la suspensión de las obras en el

<sup>24</sup> Vid. la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado:

“*A este respecto debe añadirse que el propio acuerdo impugnado incorpora en su apartado tercero la adopción de medidas correctoras y un programa de vigilancia ambiental.*”

<sup>25</sup> Vid. Auto de 24 de julio de 2015, Recurso 732/2015, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado.

frente litoral de San Andrés por entender que existía un riesgo potencial sobre las personas o cosas.

El TS concluye en su sentencia de 17 de mayo de 2017 que lo que se debe publicar es la adopción del acuerdo motivado de exclusión del proyecto del procedimiento de EIA, y no la resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado.<sup>26</sup>

3. El órgano sustantivo comunicará la información prevista en el apartado anterior a la Comisión Europea, con carácter previo a la autorización del proyecto.

El TS en su sentencia de 29 de noviembre de 2006 con cita de algunas sentencias del TJUE afirmó que la omisión de la comunicación previa a la Comisión Europea supone la eliminación del control comunitario respecto de un caso concreto y debe ser considerada como un vicio substancial con las consecuencias anulatorias correspondientes.<sup>27</sup> En este supuesto, el TS anuló un acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid, adoptado en su sesión de fecha 6 de mayo de 1999, por el que se excluyeron determinados proyectos del trámite de EIA, todos ellos localizados en Cadalso de los Vidrios (Madrid).

Finalmente, el TS considera en su sentencia de 17 de mayo de 2017 que la mera notificación de la adopción del acuerdo por parte de la Administración es suficiente para entender cumplido este requisito contenido en la LEA.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Vid. la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado.

<sup>27</sup> Vid. la sentencia de 29 noviembre 2006, RJ 2007\8317, Ponente: Excmo. Sr. Rafael Fernández Valverde:

*“No existen dudas de que en el supuesto de autos –tanto en el caso de la anterior consulta, como en el del presente informe– nos encontramos en presencia de un procedimiento de control previo de carácter comunitario; no resulta de recibo considerar a tales obligaciones, aisladamente, y como un requisito formal más del procedimiento nacional, desligándolo de todas las consecuencias jurídicas que la consulta o el informe comportan para el ámbito comunitario. Mas, al contrario, tales obligatorias actuaciones abren paso a un potestativo mecanismo de control comunitario en materia medioambiental, sin duda derivado de la regulación material que sobre tal materia se ha producido en dicho ámbito. Esto es, que el control comunitario, en relación con su propia normativa, no se limita al momento inicial de la transposición de la norma al derecho interno de los Estados Miembros, sino que el mismo persiste y permanece en los posteriores momentos de particular aplicación de la norma. Desde esta perspectiva la omisión de los expresados trámites, que, en síntesis, va a suponer la eliminación del control comunitario respecto del caso concreto, solo puede ser considerada como un vicio substancial con las consecuencias anulatorias correspondientes.”*

<sup>28</sup> Vid. la sentencia núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espín Templado.

### 3. LA FUTURA REGULACIÓN DE LAS EXCLUSIONES DE EIA A TRAVÉS DE LA DIRECTIVA 2014/52/UE Y EL NUEVO ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 21/2013

La Directiva 2014/52/UE recoge dos novedades fundamentales respecto de los proyectos que pueden ser excluidos por los Estados Miembros del ámbito de aplicación de la Directiva 2014/52/UE.

En primer lugar, los Estados miembros, en casos excepcionales y siempre que se cumplan los objetivos de la Directiva 2014/52/UE, podrán excluir un proyecto específico de la EIA si la aplicación de la Directiva 2014/52/UE fuera a tener efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto.<sup>29</sup> La Directiva 2014/52/UE en este punto amplía como novedad la utilización de esta exclusión de la EIA a aquellos supuestos en los que la aplicación de la EIA vaya a tener efectos negativos para la finalidad del proyecto, siempre que se cumplan los objetivos de la Directiva 2014/52/UE. Con anterioridad, la Directiva 2011/92/UE sólo permitía a los Estados Miembros exceptuar en casos excepcionales la aplicación de lo dispuesto en la Directiva 2011/92/UE, a todo o parte de un proyecto específico.

En segundo lugar, en los supuestos en los que se apruebe un proyecto mediante un acto legislativo nacional específico y siempre que se cumplan los objetivos de la Directiva 2014/52/UE, los Estados Miembros podrán excluir dicho proyecto de la aplicación de la Directiva 2014/52/UE solamente respecto de la consulta pública.<sup>30</sup> Hasta ahora, se permitía excluir a estos proyectos aprobados por un acto legislativo nacional de todas las disposiciones de la Directiva 2014/52/UE.

---

<sup>29</sup> El artículo 2 se modifica del modo siguiente:

b) en el apartado 4, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:

*«4. Sin perjuicio del artículo 7, los Estados miembros, en casos excepcionales y siempre que se cumplan los objetivos de la presente Directiva, podrán excluir un proyecto específico de las disposiciones de la presente Directiva si su aplicación fuera a tener efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto.»*

<sup>30</sup> *Ibid.* El artículo 2 se modifica del modo siguiente:

c) se añade el siguiente apartado:

*«5. Sin perjuicio del artículo 7, en los casos en los que se apruebe un proyecto mediante un acto legislativo nacional específico y siempre que se cumplan los objetivos de la presente Directiva, los Estados miembros podrán excluir dicho proyecto de las disposiciones de la presente Directiva relacionadas con la consulta pública.*

*Cada dos años a partir del 16 de mayo de 2017, los Estados miembros informarán a la Comisión de todo caso de aplicación de la excepción contemplada en el párrafo primero.»*

El Anteproyecto de Ley por el que se modifica la LEA publicado el 11 de mayo de 2017 por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente traspone prácticamente de manera idéntica estas modificaciones introducidas por la Directiva 2014/52/UE en el artículo 8 de la LEA.

Por una parte, el órgano sustantivo podrá excluir del procedimiento de EIA, en un análisis caso por caso, los proyectos o partes de proyectos que tengan como único objetivo la defensa, sin especificar ahora en esta modificación de la LEA que deba ser la defensa nacional, y los proyectos que tengan como único objetivo la respuesta a casos de emergencia civil, cuando tal aplicación pudiera tener repercusiones negativas sobre tales objetivos.

Por otro lado, se ha suprimido la posibilidad de que mediante una ley específica se excluyan proyectos de la EIA, ya que la Directiva 2014/52/UE solo prevé la posibilidad de exclusión del trámite de consulta pública.

Finalmente, la posibilidad de exclusión de un proyecto determinado de la EIA en casos excepcionales mediante acuerdo motivado del Consejo de Ministros, o del órgano que determine cada Comunidad Autónoma, se ha ampliado, como hace la Directiva 2014/52/UE, a los supuestos en los que la aplicación de la EIA tenga efectos perjudiciales para la finalidad del proyecto. El Anteproyecto de Ley cita expresamente, a modo de ejemplo, el caso de las obras de reparación de infraestructuras críticas dañadas como consecuencia de acontecimientos catastróficos.

#### **4. LAS CONSECUENCIAS DERIVADAS DE LA CORRECTA APLICACIÓN DE LAS EXCLUSIONES DE LA EIA Y LA OMISIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS**

Tanto el TJUE como el TS han analizado en profundidad las consecuencias derivadas de la incorrecta utilización por las Administraciones Públicas de las exclusiones de la EIA de proyectos. En los siguientes apartados se analizan con detenimiento los distintos pronunciamientos de los tribunales en el ámbito de las exclusiones de EIA.

##### **4.1 La apreciación del cumplimiento de la obligación de EIA previa corresponde a los jueces nacionales**

En su sentencia de 26 de julio de 2017 caso *Comune di Corridonia, Comune di Loro Piceno y otros* (asuntos acumulados C-196/16 y C-197/16), el TJUE

vuelve a incidir en el hecho de que los proyectos con repercusiones importantes sobre el medio ambiente deben someterse a una EIA previa antes de su autorización<sup>31</sup>.

Esta obligación viene recogida en la LEA en su artículo 9.1 párrafo 1º que establece que los proyectos deberán someterse a una evaluación ambiental antes de su adopción, aprobación o autorización.

Sobre esta obligación, el TJUE ha repetido en numerosas ocasiones que corresponde a los jueces nacionales valorar si se han incumplido las disposiciones de la Directiva de EIA (y, por tanto, de la LEA) y proceder a anular los actos de aprobación de los proyectos.<sup>32</sup>

#### 4.2 Los Estados deben eliminar los incumplimientos del Derecho de la UE en el ámbito medio ambiental en el caso de omisión de la EIA

El TJUE concluye en su sentencia de 26 de julio de 2017 caso Comune di Corridonia, Comune di Loro Piceno y otros (asuntos acumulados C-196/16 y C-197/16) que ni la Directiva 85/337/CEE ni la Directiva 2011/92/UE prevén disposiciones relativas a las consecuencias que conlleva el incumplimiento de la obligación de EIA previa por parte de los Estados Miembros.

<sup>31</sup> “<sup>32</sup> En cuanto a la posibilidad de regularizar a posteriori la omisión de una evaluación de impacto ambiental de un proyecto requerida por la Directiva 85/337, en circunstancias como las de los litigios principales, es preciso recordar que el artículo 2, apartado 1, de esa Directiva impone que los proyectos que pueden tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, a efectos del artículo 4 de dicha Directiva, en relación con sus anexos I o II, deben someterse a una evaluación antes de que se otorgue la autorización (sentencia de 7 de enero de 2004, Wells, C-201/02, EU:C:2004:12, apartado 42).

<sup>33</sup> Como el Tribunal de Justicia ha también declarado, el carácter previo de tal evaluación se justifica por la necesidad de que, en el proceso de decisión, la autoridad competente tenga en cuenta lo antes posible las repercusiones sobre el medio ambiente de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión, siendo el objetivo evitar, desde el principio, causar contaminación o daños, más que combatir posteriormente sus efectos (sentencia de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, apartado 58).”

<sup>32</sup> Vid. por ejemplo, la sentencia del TJUE de 18 de abril de 2013 caso L. y M. (asunto C-463/2011) sobre planes y programas:

“44. Por consiguiente, en el litigio principal, corresponderá al órgano jurisdiccional remitente aplicar, en el marco de su competencia, las disposiciones del Derecho de la Unión y garantizar su plena eficacia dejando inaplicada cualquier disposición del BauGB, y, en particular, el artículo 214, apartado 2 bis, número 1, de dicho Código, que conduzca al referido órgano jurisdiccional a dictar una resolución contraria a la Directiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, 106/77, Rec. p. 629, apartado 24, y de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, Rec. p. I-0000, apartado 45).”

Por ello, si se omite la EIA de un proyecto, los Estados Miembros deben eliminar las consecuencias ilícitas de dicha omisión, por ejemplo, anulando la autorización del proyecto, y, además, reparar cualquier daño causado.<sup>33</sup>

La LEA prevé en su artículo 9.1 párrafo 2º las consecuencias derivadas de la omisión de la EIA de los proyectos. Así, carecerán de validez los actos de adopción, aprobación o autorización de los proyectos que no se hayan sometido a evaluación ambiental, además del régimen sancionador que pudiera resultar de aplicación. Tal y como establece el profesor Pernas García, “se trata de actos nulos de pleno derecho por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”.<sup>34</sup>

A este respecto, sobre la exclusión de la EIA de proyecto, podemos traer a colación el caso enjuiciado en la sentencia del TS de 29 noviembre 2006<sup>35</sup> mediante la cual el TS anuló por ser contrario al ordenamiento jurídico el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid, adoptado en su sesión de fecha 6 de mayo de 1999, por el que se excluyeron tres proyectos del trámite de EIA, todos ellos localizados en Cadalso de los Vidrios (Madrid)<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> *Ibid.* “<sup>35</sup> En virtud del principio de cooperación leal, establecido en el artículo 4 TUE, los Estados miembros están obligados, sin embargo, a eliminar las consecuencias ilícitas de esa violación del Derecho de la Unión. Así pues, las autoridades nacionales competentes están obligadas a adoptar, en el marco de sus competencias, todas las medidas necesarias para poner remedio a la omisión de una evaluación de impacto ambiental, por ejemplo, retirando o suspendiendo una autorización ya concedida, con vistas a efectuar tal evaluación (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de enero de 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, apartados 64 y 65; de 3 de julio de 2008, *Comisión/Irlanda*, C-215/06, EU:C:2008:380, apartado 59, y de 28 de febrero de 2012, *Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne*, C-41/11, EU:C:2012:103, apartados 42, 43 y 46).

<sup>36</sup> *Asimismo, incumbe al Estado miembro afectado reparar cualquier perjuicio ocasionado por la omisión de una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente requerida por el Derecho de la Unión (sentencia de 7 de enero de 2004, *Wells*, C-201/02, EU:C:2004:12, apartado 66).”*

<sup>34</sup> *Vid.* Pernas García, J. J.: “La evaluación de impacto ambiental de proyectos en la Ley 21/2013: luces y sombras de las medidas adoptadas para clarificar y agilizar el procedimiento y armonizar la normativa”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental* núm. 30/2015, Ed. Aranzadi, S.A.U., pp. 21-24.

<sup>35</sup> *Vid.* la sentencia de 29 noviembre 2006, RJ 2007\8317, Ponente: Excmo. Sr. Rafael Fernández Valverde.

<sup>36</sup> El acuerdo de 6 de mayo de 1999 del Consejo de Gobierno disponía lo siguiente:

*“Se excluyen del trámite de evaluación de impacto ambiental los siguientes proyectos promovidos por la empresa, y radicados en el término municipal de Cadalso de los Vidrios, que completan la explotación anterior:*

*-Planta de corte y pulido de granito.*

*-Planta de machaqueo y clasificación. y*

Dos años más tarde, el Consejo de Estado en su Dictamen de 3 de julio de 2008, examinó el expediente relativo a la revisión de oficio de las tres resoluciones de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid, todas ellas de 13 de agosto de 1999, mediante las que se aprobaban, respectivamente, los tres proyectos de Planta de Trituración y Clasificación de Granito, Planta de Corte y Pulido de Granito, y Escuela Taller, ubicados en Cadalso de los Vidrios (Madrid), proyectos examinados por la sentencia del TS de 29 de noviembre de 2006.

En su dictamen, el Consejo de Estado consideró que se podía declarar la nulidad de pleno derecho de estas resoluciones como consecuencia de la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. Dicha nulidad de pleno derecho de las resoluciones de aprobación de los proyectos podía declararse en el procedimiento de revisión de oficio, contemplado hoy en el artículo 106 de la LPAC<sup>37</sup>.

---

*-Ampliación de maquinaria en la explotación de cantera."*

<sup>37</sup> "La invalidez que, en principio, le había sido comunicada a las tres resoluciones de 13 de agosto de 1999 del Director General de Industria, Energía y Minas, equivale a una nulidad de pleno derecho y podía, por tanto, ser declarada en el procedimiento de revisión de oficio regulado en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Debe procederse a la revisión de oficio de las tres resoluciones sobre las que recae el expediente por incurrir en el motivo de nulidad recogido en el artículo 62.1.f) de la propia Ley 30/1992. Declara este precepto que son nulos de pleno derecho "los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición". En la aplicación de esta norma al presente resulta de utilidad la siguiente reflexión contenida en el dictamen del Consejo de Estado núm. 2.830/95, de 17 de noviembre:

"Por lo que se refiere a las causas de nulidad de los actos administrativos, son todas ellas causas originarias, esto es, existentes cuando se adopta el acto. Las sobrevenidas tendrán otro tratamiento en derecho, pero no el de la ineficacia por nulidad, como resulta de la teoría general de las nulidades y se refleja inequívocamente en el listado que establece el artículo 62 de la Ley 30/1992".

Una causa originaria de nulidad que podría afectar a las tres resoluciones de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de cuya revisión se trata vendría dada (al amparo del principio de que *quod nullum est, nullum producit effectum*) por la nulidad de pleno derecho del acuerdo del Consejo de Gobierno de 6 de mayo de 1999. Si dicho acuerdo hubiera sido declarado nulo, dicha declaración tendría efectos extunc, con lo que habría que tener dicho acuerdo por inexistente y entender que los derechos y facultades otorgados por la Dirección General de Industria en 13 de agosto de 1999 se habrían adquirido por la entidad interesada careciéndose de los requisitos esenciales para su adquisición, lo que determinaría la aplicación del artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992."

### 4.3 En caso de omisión de la EIA de un proyecto, ¿es posible su regularización a posteriori, una vez construido y puesto en marcha?

Aunque se trata de un caso aislado y debemos esperar a la consolidación de esta jurisprudencia, el TJUE sorprende radicalmente con su sentencia de 26 de julio de 2017 caso Comune di Corridonia, Comune di Loro Piceno y otros (asuntos acumulados C-196/16 y C-197/16) al permitir la regularización de dos instalaciones de producción de energía a partir de biogás tras su puesta en marcha a las que no se había sometido al procedimiento de EIA, previamente a su construcción.

El TJUE afirma en esta sentencia que es conforme a Derecho de la Unión Europea efectuar una EIA para regularizar ambas plantas con posterioridad a la construcción y a la entrada en servicio de las mismas.

Ahora bien, según el TJUE, se deben cumplir dos condiciones:

1. las normas nacionales que permiten esa regularización no pueden ofrecer a los interesados la oportunidad de eludir las normas del Derecho de la Unión Europea, o de verse dispensados de su aplicación<sup>38</sup>; y

---

<sup>38</sup> “38 El Tribunal de Justicia ha precisado que tal posibilidad debe quedar supeditada al requisito de que no ofrezca a los interesados la oportunidad de eludir las normas de Derecho de la Unión o de verse dispensados de su aplicación y de que dicha posibilidad siga siendo excepcional (sentencias de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, apartado 57; de 15 de enero de 2013, Križan y otros, C-416/10, EU:C:2013:8, apartado 87, y de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, apartado 36).

<sup>39</sup> Por tanto, el Tribunal de Justicia ha declarado que una normativa que da a un permiso de regularización, que puede ser expedido sin que haya circunstancias excepcionales, los mismos efectos vinculados a una autorización previa de urbanismo incumple las obligaciones de la Directiva 85/337 (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda, C-215/06, EU:C:2008:380, apartado 61, y de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, apartado 37).

<sup>40</sup> Lo mismo ocurre con una medida legislativa que permita, sin obligar siquiera a una evaluación posterior y sin que se den circunstancias excepcionales, considerar que un proyecto que debería haber sido sometido a una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Directiva 85/337, ha sido objeto de tal evaluación, y ello aunque dicha medida afecte únicamente a proyectos cuya autorización ya no es susceptible de recurso jurisdiccional directo como consecuencia de la expiración del plazo para recurrir previsto por la normativa nacional (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de noviembre de 2016, Stadt Wiener Neustadt, C-348/15, EU:C:2016:882, apartados 38 y 43).”

2. la evaluación efectuada para regularizarla no puede abarcar únicamente el impacto ambiental futuro de ese proyecto, sino que debe tener en cuenta también el impacto ambiental ocasionado desde su realización<sup>39</sup>.

La Comisión Europea en su Guía sobre la aplicación del artículo 2.3 de la Directiva de EIA ya recogió en su apartado 2.17 que, aunque es un principio básico de la Directiva de EIA el sometimiento de un proyecto a una EIA previa a su aprobación, podría resultar necesario aplicar una evaluación *ex post* cuando la urgencia del proyecto lo requiriese.

No obstante lo anterior, no debemos olvidar la doctrina del TS según la cual la falta de EIA constituye una causa de nulidad absoluta de acuerdo con la LPAC, debido a que la EIA es un trámite esencial.<sup>40</sup>

## 5. CONCLUSIONES

Como se ha expuesto en este trabajo, la LEA ha supuesto un gran avance en la regulación de las exclusiones de EIA al recoger en un único artículo las exclusiones generales y particulares de proyectos. En la actualidad, la Directiva 2014/52/UE que se traspondrá próximamente en el ordenamiento jurídico

---

<sup>39</sup> *Ibid.* “42 Corresponde al órgano jurisdiccional competente apreciar si las disposiciones controvertidas en el litigio principal respetan esas exigencias. Sin embargo, es preciso indicar a este respecto que la circunstancia de que las empresas afectadas hayan efectuado las gestiones necesarias para que realice, en su caso, una evaluación de impacto ambiental de su proyecto, de que la negativa de las autoridades competentes a acceder a esas demandas se haya basado en disposiciones nacionales cuya incompatibilidad con el Derecho de la Unión sólo fue declarada posteriormente, por una sentencia de la Corte costituzionale (Tribunal Constitucional), y de que la actividad de las instalaciones de que se trata haya sido suspendida parece demostrar más bien que las regularizaciones no estaban permitidas por el Derecho nacional en condiciones similares a las del asunto en el que recayó la sentencia de 3 de julio de 2008, Comisión/Irlanda (C-215/06, EU:C:2008:380), apartado 61, y no se trató de eludir las normas del Derecho de la Unión.”

<sup>40</sup> *Vid.* sentencia del TS de 1 de diciembre de 2016, Ponente Excmo. Cesar Tolosa Tribiño: “[...] En el mismo sentido la sentencia de 27 de noviembre de 2013 afirma "... es conforme a la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, expuesta en la sentencia de 14 de febrero de 2011 ..., en que sostuvimos que la Administración, en la aprobación de proyectos de construcción de carreteras que tenga una significativa repercusión sobre el medio ambiente, está sujeta a respetar los objetivos de protección del medio ambiente que enuncia el artículo 45 de la Constitución, que se traduce en la exigencia de que observe rigurosamente el procedimiento medioambiental, de modo que la falta de evaluación de impacto ambiental constituye una causa de nulidad de pleno derecho, a la luz de lo dispuesto en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debido a la esencial transcendencia y sustantividad de dicho trámite medioambiental ..." [...]”.

español, introduce importantes modificaciones en la regulación de las exclusiones de EIA, eliminando el supuesto de exclusión de los proyectos aprobados específicamente por una ley (reservándolo sólo para la consulta pública) y ampliando la utilización de la exclusión particular de EIA a determinados proyectos por motivos excepcionales.

La doctrina y los tribunales, tanto el TS o el TC como el TJUE, han analizado en profundidad la aplicación en la práctica de las exclusiones de la EIA, llegando a concretar cómo se deben implementar las mismas y, sobre todo, dejando claro que las mismas se deben utilizar de manera restrictiva por parte de las Administraciones.

Tal y como se ha expuesto, las Administraciones y su posterior evaluación por parte de los Tribunales ha puesto de relieve la importancia que tiene la realización de un análisis *ex ante* en profundidad en el que se determine con exactitud el sometimiento o la exclusión de un proyecto a la EIA, debido a los efectos que pueden tener estos sobre el medio ambiente y las consecuencias jurídicas vinculadas a la omisión de la EIA de un proyecto.

## 6. BIBLIOGRAFÍA Y MATERIALES

### 6.1. Bibliografía

#### ARTÍCULOS DOCTRINALES

#### LIBROS

- DE MIGUEL PERALES, C.: “*Derecho Español del Medio Ambiente*”, Tercera Edición, Ed. Civitas Thomson Reuters, Madrid, 2009, pp. 156-157.
- GARRIDO CUENCA, N. M.: “Evaluación ambiental de proyectos, planes y programas” en Ortega Alvarez, L. y Alonso García, C. (directores): “*Tratado de Derecho Ambiental*”, Primera Edición, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 268-270.
- LOZANO CUTANDA, B.: “*Derecho ambiental administrativo*”, Primera Edición, Ed. La Ley, Madrid, 2010, pp. 471-474.

- “La evaluación ambiental de proyectos y de los planes y programas con incidencia ambiental” en Lozano Cutanda, B. (coord.): “*Tratado de derecho ambiental*”, Primera Edición, Ed. CEF, Madrid, 2014, pp. 481-556.
- LOZANO CUTANDA, B., SÁNCHEZ LAMELAS, A Y PERNAS GARCÍA, J.J.: “*Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada. Doctrina, textos legales anotados y jurisprudencia*”, Primera Edición, Ed. La Ley, Madrid, 2012, pp 344-353, 452-454.
- ROSA MORENO, J.: “Planes, programas y proyectos sometidos a evaluación (de impacto y estratégica) ambiental”, en López Valencia, T. Q. (director): “*Evaluación de impacto ambiental y evaluación estratégica*”, Primera Edición, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 121-126.

#### REFERENCIAS DE INTERNET

- Comisión Europea: “Clarification of the application of article 2(3) of the EIA Directive”, 2006 (disponible en: [http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/eia\\_art2\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/eia_art2_3.pdf)).
- Comisión Europea: “Aplicación de la Directiva 2001/42 relativa a la Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente”, 2004 (disponible en [http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923\\_sea\\_guidance\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/030923_sea_guidance_es.pdf)).

#### REVISTAS

- DE LA VARGA PASTOR, A: “Análisis jurídico de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y de las competencias autonómicas en materia de EIA de proyectos”, REAF núm. 25, abril 2017, pp. 11-50.
- GARCÍA URETA, A: “*Comentarios sobre la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental*”, Revista de Administración Pública, núm. 194, Madrid, mayo-agosto (2014), pp. 317-371.
- PERNAS GARCÍA, J. J.: “La evaluación de impacto ambiental de proyectos en la Ley 21/2013: luces y sombras de las medidas adoptadas

para clarificar y agilizar el procedimiento y armonizar la normativa”, Revista Aranzadi de Derecho Ambiental núm. 30/2015, Ed. Aranzadi, S.A.U., pp. 21-24.

## 6.1 Materiales

### ANTEPROYECTOS DE LEYES Y MEMORIAS

Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: “Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de Diciembre, de Evaluación Ambiental”, versión 11 de mayo de 2017 (disponible en [http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/2017-05-11aplmodificalea\\_tcm7-457294.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/2017-05-11aplmodificalea_tcm7-457294.pdf)).

Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: “Memoria de Análisis de Impacto Normativo del Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de Diciembre, de Evaluación Ambiental”, versión 11 de mayo de 2017 (disponible en [http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/2017-05-11mainaplmodlea\\_tcm7-457749.pdf](http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/2017-05-11mainaplmodlea_tcm7-457749.pdf)).

### LEGISLACIÓN

Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos.

Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears.

### JURISPRUDENCIA

Sentencia del TJUE de 16 de septiembre de 1999, caso WWF y otros/Autonomie Provinz Bozen y otros (asunto C-435/1997).

Sentencia del TJUE 18 de octubre de 2011, caso Boxus y otros (asuntos C 128/09 a C 131/09, C 134/09 y C 135/09).

Sentencia del TJUE de 28 de febrero de 2012, caso Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne (asunto C-41/11).

Sentencia del TJUE de 18 de abril de 2013 caso L. y M. (asunto C- 463/2011).

Sentencia del TJUE de 17 de noviembre de 2016, caso Stadt Wiener Neustadt y Niederösterreichische Landesregierung y otros (asunto C 348/15).

Sentencia del TJUE de 26 de julio de 2017, caso Comune di Corridonia, Comune di Loro Piceno y otros (asuntos acumulados C-196/16 y C-197/16).

Sentencia del TC núm. 13/1998 de 22 enero. RTC 1998\13, Ponente: Excmo. Sr. Álvaro Rodríguez Bereijo.

Sentencia del TS de 29 noviembre 2006, RJ 2007\8317, Ponente: Excmo. Sr. Rafael Fernández Valverde.

Sentencia del TS núm. 3217/2011, de 24 de mayo, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espin Templado.

Sentencia del TS 9 de octubre de 2012, Rec. 110/2009, Ponente: Excmo. Sr. Campos Sánchez-Bordona, Manuel.

Sentencia del TS núm. 856/2017 de 17 mayo, RJ 2017\2037, Ponente: Excmo. Sr. Eduardo Espin Templado.

DICTÁMENES

Dictamen del Consejo de Estado de 3 de julio de 2008.

RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORA DEL PUEBLO

Recomendación emitida por la Defensora del Pueblo, Soledad Becerril, de fecha 28 de diciembre de 2016, a la queja número:16007752.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de junio de 2018*

## “La revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles (MTD)” \*

### “The Review Of The Legal Treatment Of Best Available Techniques”

**Autor:** Antonio Fortes Martín, Profesor Titular de Derecho Administrativo. Universidad Carlos III de Madrid

Associate Professor of Administrative Law. Carlos III University of Madrid

**Fecha de recepción:** 20/04/ 2018

**Fecha de aceptación:** 23/05/2018

#### **Resumen:**

La aprobación del Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación nos sitúa, por la acción de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales, ante una nueva forma de entender el alcance de las mejores técnicas disponibles. En este sentido, cabe apreciar una evolución en el tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles desde su alumbramiento jurídico en la Directiva 96/61 hasta el momento presente. Evolución que descansa en su creciente normativización dejando de constituir

---

\* El presente texto se corresponde con la ponencia impartida, con el mismo título, en el Seminario de Investigación “20 años de prevención y control integrados de la contaminación. Balance y perspectivas” celebrado el 20 de octubre de 2017 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Huelva. Quiero expresar mi agradecimiento a la Prof<sup>a</sup> Dra. Manuela Mora Ruiz, Directora del citado Seminario, por su amable invitación a participar en el mismo y por la excelente organización del evento. Asimismo, es de justicia mostrar también mi gratitud a la Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), por animar e impulsar su publicación.

meros documentos técnicos lo que provoca, en última instancia, unas consecuencias jurídicas nada desdeñables como quiera que las mejores técnicas disponibles pasan a ser parte del condicionado obligatorio de la autorización ambiental integrada.

**Abstract:**

The adoption of the new text of the Law of integrated pollution prevention and control situates us, by the action of Directive 2010/75 of industrial emissions, to a new way of understanding the scope of the best available techniques. In this sense, it should be seen an evolution in the legal treatment of the best available techniques from its legal birth under the Directive 96/61 until the present moment. Evolution that emphasizes its dimension of pseudo standard legal beyond mere technical documents, what causes legal consequences concerning best available techniques are part of the compulsory subject of the integrated environmental permit.

**Palabras clave:** Mejores técnicas disponibles, Conclusiones, Revisión, Naturaleza jurídica

**Keywords:** Best available techniques, Conclusions, Review, Legal nature

**Sumario:**

1. Introducción
2. El recorrido normativo de las MTD en la “historia” de la prevención y el control integrados de la contaminación
  - 2.1. Desde la perspectiva del Derecho de la UE
    - 2.1.1. La Directiva 96/61, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación
    - 2.1.2. La Directiva 2008/1, de 15 de enero, relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación
    - 2.1.3. La Directiva 2010/75, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación)
  - 2.2. Desde la óptica del Derecho interno
    - 2.2.1. La Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación

- 2.2.2. RD 509/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación
  - 2.2.3. Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados
  - 2.2.4. Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación
  - 2.2.5. RD 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación
  - 2.2.6. RD 773/2017, de 28 de julio, por el que se modifican diversos Reales Decretos en materia de productos y emisiones industriales
3. La revisión del tratamiento jurídico de las MTD
    - 3.1. Concepto de MTD y naturaleza jurídica (¿real?)
    - 3.2. La finalidad de las MTD.
    - 3.3. La formalización (o de la auténtica forma jurídica) de las MTD: de meros documentos (técnicos) de referencia a (pseudo)normas jurídicas bajo la veste de Decisión de Ejecución de la UE
    - 3.4. Las Decisiones de Ejecución comprensivas de las Conclusiones relativas a las MTD
    - 3.5. El condicionamiento de la autorización ambiental integrada y el discernimiento de si las MTD son una parte del mismo o la mera referencia para fijar las condiciones del título autorizatorio: ¿las MTD como una auténtica obligación jurídica?
    - 3.6. La revisión de la autorización ambiental integrada a partir de las Conclusiones relativas a las MTD
  4. Conclusiones

#### Summary:

1. Introduction
2. The normative road of BAT in the “history” of integrated pollution prevention and control

- 2.1. From the perspective of the EU law
  - 2.1.1. The Directive 96/61, September 24, concerning integrated pollution prevention and control
  - 2.1.2. The Directive 2008/1 January 15, concerning integrated pollution prevention and control
  - 2.1.3. Directive 2010/75, November 24, on industrial emissions (integrated pollution prevention and control)
- 2.2. From the standpoint of state law
  - 2.2.1. Law 16/2002, July 1, integrated pollution prevention and control
  - 2.2.2. Royal Decree 509/2007, April 20, which approves the regulation for the development and execution of law 16/2002, July 1, integrated pollution prevention and control
  - 2.2.3. Law 5/2013, 11 June, by which modify the law 16/2002, July 1, integrated pollution prevention and control and the law 22/2011, July 28, of waste and contaminated soils
  - 2.2.4. Royal Legislative Decree 1/2016, December 16, which approves the revised text of the law of integrated pollution prevention and control
  - 2.2.5. Royal Decree 815/2013, October 18, which approves the regulation of industrial emissions and development of law 16/2002, July 1, integrated pollution prevention and control.
  - 2.2.6. Royal Decree 773/2017, July 28, by which modify various royal decrees in the field of products and industrial emissions.
3. The review of the legal treatment of the BAT
  - 3.1. Concept of BAT and legal nature (real?)
  - 3.2. The purpose of the BAT
  - 3.3. Formalization (or the authentic legal form) of the BAT: from (technical) reference documents to (pseudo) legal standards in the form of Decision of implementation of the EU
  - 3.4. The Decisions of implementation comprehensive of the conclusions concerning the BAT
  - 3.5. The conditioning of the integrated environmental permit and the discernment of the BAT as a part of it or the reference to set the conditions of permit: the BAT as an authentic legal obligation?

### 3.6. The review of the integrated environmental permit from the conclusions concerning the MTD

## 4. Conclusions

### 1. INTRODUCCIÓN

La aprobación del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (en adelante TRLPCIC) supone una magnífica ocasión para recrear, revisar y, en todo caso, abordar (con nuevos ojos) el tratamiento que el ordenamiento jurídico ambiental ha proporcionado (y sigue proporcionando) a la cláusula “mejores técnicas disponibles”. El planteamiento de este trabajo pasa, justamente, por la operación de revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles (MTD). En buena lógica, interesa, así pues, exponer la forma de interpretar esa operación de revisión. Y para hacerlo con plenas garantías, lo más oportuno es acudir, en primer término, a la definición que el propio Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española proporciona de revisión. Revisión es la “acción de revisar”. Y revisar, según el propio Diccionario de la Lengua, presenta tres acepciones por las que, a través de la acción de revisar, podemos “ver con atención y cuidado”; también “someter algo a nuevo examen para corregirlo, enmendarlo o repararlo”; y “actualizar (poner al día).

Son las dos últimas acepciones de “revisar” las que tienen su interés en este trabajo por cuanto la aprobación del TRLPCIC entraña un nuevo examen de la regulación de la prevención y control integrados de la contaminación y, con ella, de las MTD. A resultas del análisis de las páginas que siguen, comprobaremos si el resultado último de la revisión es precisamente “corregirlo, enmendarlo o repararlo”. Por otra parte, revisar es también actualizar, poner al día. Y de nuevo la aprobación del TRLPCIC obliga al operador jurídico a tener presente cuál es el nuevo escenario propuesto para las MTD (de cara, justo, a su actualización, a su puesta al día efectiva).

En otro orden de consideraciones el objeto de la revisión que en esta contribución se va a desarrollar no es otra cosa que el propio tratamiento jurídico que se la dado a las MTD. Este tratamiento jurídico representa la interiorización (y cristalización) jurídica de una realidad técnica. Cabe advertir al lector que en este trabajo dejamos fuera de nuestro estudio otros aspectos (“clásicos”) de las MTD desde su alumbramiento en la Directiva 96/61, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación como lo es, fundamentalmente, el elemento de la

disponibilidad (mejores técnicas “disponibles” en una clara alusión a que su empleo lo sea en condiciones económica y técnicamente viables sin implicar costes excesivos).

Así las cosas y aclarada la propuesta de nuestro trabajo, en términos metodológicos e incluso lingüísticos, son dos las principales partes en las que podemos dividir este estudio. Por un lado, resulta imprescindible realizar un recorrido histórico normativo de las MTD en el marco regulatorio de la prevención y el control integrados de la contaminación. Debemos conocer de dónde partimos para comprender en qué situación estamos y qué ha supuesto (o puede suponer) el TRLPCIC. Una vez superado ese primer examen, en segundo lugar procede entrar, entonces sí, en el análisis en detalle del (revisado o nuevo) tratamiento jurídico dado a las MTD.

## **2. EL RECORRIDO NORMATIVO DE LAS MTD EN LA “HISTORIA” DE LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN**

### **2.1 Desde la perspectiva del Derecho de la UE**

#### **2.1.1 La Directiva 96/61, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación**

La Directiva 96/61, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación inserta por vez primera con un alcance general (a la vez que también “consagra” paradójicamente) la aplicación jurídica de la cláusula del empleo de las MTD. Entre los juristas ambientalistas estudiosos, además, del régimen de prevención y control integrados de la contaminación se suele reconocer con todos los honores posibles a la Directiva 96/61 como la primera disposición en establecer un “rudimentario” tratamiento jurídico de las MTD. Empero, el verdadero mérito lo tiene la Directiva 84/360, de 28 junio, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales. Porque justo lo que hace la Directiva 96/61 es tomar prestada esa referencia de la Directiva 84/360 y acto seguido derogar expresamente la Directiva 84/360 a los once años de la entrada en vigor de la Directiva 96/61, esto es, el 30 de octubre de 2007.

La Directiva 84/360 alumbró, pues, jurídicamente un tímido tratamiento jurídico de las MTD. Así, en su artículo 4 se afirmaba que la autorización sólo se podrá conceder cuando la autoridad competente se haya asegurado de: 1) que se han tomado todas las medidas adecuadas de prevención de la

contaminación atmosférica, incluyendo la utilización de la mejor tecnología disponible, a condición de que la aplicación de dichas medidas no ocasione gastos excesivos.

A mayor abundamiento, su artículo 8 disponía que el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión, fijará, si fuera necesario, unos valores límites de emisión basados en la mejor tecnología disponible...

Para culminar con el artículo 12 conforme al cual los Estados miembros seguirán la evolución de la mejor tecnología disponible.

Desde entonces, y pese a su uso cada vez más extendido (propiciado por el “asentamiento” que produce su anclaje en la Directiva 96/61), no deja de resultar sorprendente la falta de acuerdo a nivel europeo sobre lo que se entienda por MTD para cada sector industrial en concreto incluido en el ámbito de aplicación del régimen de prevención y control integrados de la contaminación.

Sea como fuere, las MTD aparecen inescindiblemente reconocidas, por legos o técnicos en la materia, en el seno del régimen de prevención y control integrados de la contaminación. Es más, constituyen, en términos figurados, el “corazón” de todo el sistema de prevención y control integrados de la contaminación. Se puede llegar a sostener, incluso, que las MTD mantienen con la prevención y el control integrados de la contaminación una suerte de “unidad psicosomática” cuerpo (prevención y control integrados de la contaminación) y alma (MTD), donde las MTD se erigen, a nuestro juicio, como el “centro vital” de la prevención y el control integrados de la contaminación; su Nefes, en expresión propia de la antropología bíblica.

La conjunción asociativa que acabamos de apuntar se ha mantenido inalterada durante los últimos veinte años constituyendo, incluso, un objetivo a perseguir en la agenda ambiental de la UE. De hecho, el objetivo prioritario nº2 del VII Programa General de Acción de la UE en materia de medio ambiente hasta 2020 señala de forma indubitada que “el Parlamento y el Consejo destacan la necesidad de generalizar la aplicación de las mejores técnicas disponibles”.

Con todo, es el propio tratamiento dispensado por la Directiva 96/61 el que ha propiciado la primera construcción seria de las MTD desde la óptica jurídica. Comenzando por el Considerando nº17 y el artículo 9.4 de la vieja Directiva 96/61 donde se instaura la principal regla del tratamiento jurídico de las MTD: los valores límite de emisión deben basarse en las MTD tomando en consideración las características técnicas de la instalación, su implantación geográfica y las condiciones locales del medio ambiente.

Por otra parte, en la definición de MTD que proporciona la propia Directiva 96/61. Conforme a la misma, serán MTD las técnicas "...que demuestren la capacidad práctica de determinadas técnicas para constituir, en principio, la base de los valores límite de emisión...". Y en esa determinación de las MTD se debían tomar en consideración los elementos del Anexo IV. Pues bien, no puede pasar desapercibido que cuando la Directiva 96/61 se refiere a constituir "en principio" la base de los valores límite de emisión, mediante la Decisión del Parlamento de 22 mayo de 1996 relativa a la posición común del Consejo con vistas a la adopción de la Directiva 96/61, el Parlamento quiso eliminar la coletilla "en principio" pero sin éxito al aparecer finalmente en el texto finalmente aprobado en la Directiva 96/61.

A mayor abundamiento, otros de los "puntos fuertes" donde se muestra la operatividad de las MTD son los que siguen:

\*Obligaciones fundamentales del titular (artículo 3.a). De acuerdo con este precepto, la explotación de la instalación se efectuará de forma que se adopten todas las medidas adecuadas de prevención de la contaminación, "en particular, mediante la aplicación de las MTD". Siendo de destacar que en el último apartado del citado artículo 3 se afirma que "Para ajustarse al presente artículo bastará que los Estados miembros garanticen que las autoridades competentes tengan en cuenta los anteriores principios generales en el momento de establecer las condiciones del permiso".

\*Condiciones del permiso (artículo 8). La autoridad competente va a conceder, para la instalación, un permiso escrito acompañado de condiciones que garanticen que ésta cumplirá los requisitos previstos en la presente Directiva. Dicho permiso, a partir de lo dispuesto en el artículo 9.3 deberá especificar los valores límites de emisión. Valores límite de emisión que, como ya nos consta y prescribe el artículo 9.4, se basarán en las MTD... sin prescribir la utilización de ninguna técnica o tecnología específica. Coletilla final que ha causado fortuna en la jerga ambientalista y que, por otra parte, se encontraba ya presente desde la primera Propuesta de Directiva en materia de prevención y control integrados de la contaminación de 14 de septiembre de 1993.

\*Revisión del permiso (artículo 13.2). La revisión (y actualización de las condiciones del permiso) se realizará cuando "a consecuencia de importantes cambios en las MTD resulte posible reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos"

\*Intercambio de información (artículo 16.1). La Directiva 96/61 representó también una excelente ocasión para dar lugar a la conformación de un intercambio de información a partir de los datos representativos sobre valores límite de emisión y MTD de las cuales se deriven dichos valores. En el apartado 2 del artículo 1 se encomendaba a la Comisión organizar un intercambio de información entre los Estados miembros y las industrias acerca de las MTD y su evolución.

### **2.1.2 La Directiva 2008/1, de 15 de enero, relativa a la prevención y el control integrados de la contaminación**

La aprobación de la Directiva 2008/1, de 15 de enero supuso una primera gran refundición (codificación) de todas las modificaciones que había ya experimentado la vieja Directiva 96/61. Sin embargo, a los fines de este trabajo, no ha venido a alterar el tratamiento que a las MTD le venía reconociendo la Directiva 96/61 al no apartarse (ni tampoco innovar en nada) ese status jurídico de las MTD ya establecido en la Directiva 96/61.

Así, la Directiva 2008/1 (Considerandos nº21 y 27 y artículo 11) se hace eco de los avances técnicos en materia de MTD, como quiera que las MTD no son algo estático. Y también de la necesidad de “reducir los desequilibrios tecnológicos a nivel de la Comunidad” que ya advertía la Directiva 96/61, si bien sin conseguirlo todavía.

### **2.1.3 La Directiva 2010/75, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación)**

La aprobación de la Directiva 2010/75, de 24 de noviembre sí que supuso en su momento un verdadero punto de inflexión en el tratamiento jurídico de las MTD. La vigente disposición europea en materia de prevención y control integrados de la contaminación trata de dar respuesta al principal problema (y hasta entonces no resuelto aún) detectado por la Comisión Europea en la aplicación real de la vieja Directiva 96/61. El referido problema no es otro que el bajo porcentaje de permisos concedidos en el territorio de la UE en función del empleo de las MTD tal y como resulta de los Documentos de referencia de las MTD. De hecho, muchos de los problemas de transposición que arrastró la Directiva 96/61 se achacaban a las deficiencias existentes en materia de MTD en la legislación nacional de gran parte de los Estados miembros, a excepción de Reino Unido. En este sentido, no está de más recordar que la Comisión inició en su momento procedimientos de infracción contra dieciséis Estados miembros por transposición, no sólo tardía (como en

el caso de España), sino incorrecta o no conforme con la finalidad dispuesta por la Directiva 96/61.

La constatación de la propia Comisión Europea evidencia que la falta de definición del concepto de MTD constituye la más común e importante insuficiencia de la normativa aprobada por los Estados miembros en materia de prevención y control integrados de la contaminación. Tal y como la propia Comisión Europea señala, de la mejora y clarificación del concepto de MTD depende una aplicación más coherente de la vieja Directiva 96/61.

Y ésta es una cuestión que no ha resultado ajena tampoco al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Así, la primera Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia de MTD es un pronunciamiento de 7 de julio 2005. En el fallo de esta Sentencia se condena a Grecia por el empleo de tecnología obsoleta. Concretamente, la falta de adaptación de las políticas y estrategias para adaptar progresivamente a las MTD las turbinas de una empresa pública de electricidad en la isla de Creta. De los resultados de la inspección de la Comisión se constata que la Central eléctrica empleaba una tecnología vetusta y contaminante que no podía calificarse de MTD en el sentido de la Directiva 84/360 a la vista de la evolución de las propias MTD.

Y ya con el régimen específico de prevención y control integrados de la contaminación, por lo que se refiere concretamente al caso de España, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 18 de noviembre de 2010 condena a España por el problema que arrastra con las instalaciones preexistentes y que pasaban a estar incluidas en el régimen de prevención y control integrados de la contaminación. Conforme a la Directiva 96/61, la fecha límite para que todas las instalaciones preexistentes se adaptaran al nuevo régimen expiraba el 30 de octubre de 2007 como fecha tope. Y al tiempo de formalizarse el requerimiento de la Comisión a España, de las 4.554 autorizaciones ambientales integradas “censadas” faltaban aún por concederse 2.667. En el examen final de la Comisión, y éste es el verdadero dato relevante, 852 instalaciones seguían operando en España sin autorización ambiental integrada que amparase su funcionamiento y explotación y, más aún, sin demostrar el empleo en las mismas de las MTD. De hecho, esta ocasión ha constituido una de las situaciones más vergonzantes de nuestro recorrido ambiental a raíz de nuestra pertenencia a la hoy día UE. Y lo fue porque el argumento esgrimido por nuestro país fue cuanto menos rayano en lo ridículo. Para defender lo imposible, España reconvino a la Comisión Europea preguntando sobre el porcentaje de incumplimientos de la Directiva 96/61 y si la Comisión había interpuesto también recurso contra aquellos

países que habían manifestado tener un grado de incumplimiento superior al nuestro. Y en la propia Sentencia citada de 18 de noviembre de 2010, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea nos recuerda que un Estado miembro no puede pretender amparar un incumplimiento de sus obligaciones en el hecho de que otros Estados hayan podido también incumplir igualmente o en un grado superior.

Sea como fuere, la Directiva 2010/75, por lo que aquí ahora interesa, marcó un antes y un después en el tratamiento jurídico de las MTD. Porque la Directiva 2010/75 esgrimió, sin ambages, la necesidad de “normativizar”, de “juridificar” el alcance de las MTD sin perder, al mismo tiempo, la esencia inicial de la vieja Directiva 96/61. En definitiva, la Directiva 2010/75 apostó en su día, y sigue apostando como normativa europea vigente en la materia, por el reforzamiento jurídico en la aplicación de las MTD. Veremos un poco más adelante, en la segunda parte de este trabajo, al tiempo de escudriñar en detalle cómo es ese tratamiento jurídico dispensado a las MTD, la manera en que la Directiva 2010/75 ha influenciado la realidad actual.

## **2.2 Desde la óptica del Derecho interno**

### **2.2.1 La Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación**

La Ley 16/2002, de 1 de julio, fue el texto que transpuso a nuestro Ordenamiento Jurídico interno, todo sea dicho, tardíamente, la Directiva 96/61. Su Exposición de Motivos incluye cinco referencias explícitas a las mejores técnicas disponibles.

La Ley 16/2002 asumía el esquema de la propia Directiva destacando, por lo que aquí ahora más interesa, la secuencia de la fijación de los valores límite de emisión, en la autorización ambiental integrada, basados en el empleo de las mejores técnicas disponibles.

### **2.2.2 RD 509/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación**

Por lo que se refiere estrictamente a las MTD, el RD 509/2007 aludía no sólo a los Documentos de referencia de las MTD, sino también a las Guías de MTD elaboradas por el Ministerio de Medio Ambiente en colaboración con las Comunidades Autónomas y los sectores industriales afectados.

### **2.2.3 Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados**

La Ley 5/2013, cuya Exposición de Motivos contiene dos referencias explícitas a las MTD, se aprueba para incorporar las nuevas previsiones (en materia de prevención y control integrados de la contaminación) de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales. La modificación de la Ley 16/2002 responde así, claramente, a la necesidad de la transposición de la Directiva 2010/75, dentro del proceso de revisión de la legislación de instalaciones industriales en el marco del programa permanente de la Comisión para la simplificación de la legislación y en la consecuente reducción de cargas administrativas.

El propio legislador estatal reconoce en la Exposición de Motivos, al aludir a la Directiva 2010/75, que “(e)l resultado es una directiva más clara y coherente que, en términos generales, refuerza la aplicación de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) en la Unión Europea exigiendo a los Estados miembros que los valores límite de emisión sean establecidos de acuerdo con las conclusiones relativas a las mejores técnicas disponibles. Asimismo, se pone un mayor énfasis en la justificación de las condiciones establecidas en los permisos...”.

Pese a la grandilocuencia de esa manifestación, sin duda de innegable relevancia, empero, en la Ley 5/2013 no se atiende, sorprendentemente a nuestro juicio, a las importantísimas implicaciones que, para el recorrido de las MTD, tiene la formalización, en la Directiva 2010/75, de las Conclusiones sobre las MTD. Paradójicamente, en la Ley 5/2013 las Conclusiones sobre las MTD son mencionadas en una sola ocasión al tiempo de advertir del nuevo régimen de revisión de las autorizaciones dando por sentado, indebidamente, su existencia previa.

### **2.2.4 Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación**

El TRLPCIC encuentra su sentido jurídico en la Disposición Final segunda de la Ley 5/2013, de 11 de junio. Conforme a la misma, se autoriza al Gobierno para elaborar un texto refundido en el que se integren, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, las previsiones de la propia Ley

16/2002 así como las demás disposiciones en materia de emisiones industriales contenidas en normas con rango de Ley.

El TRLPCIC incluye tres referencias explícitas a las MTD en su Exposición de Motivos. A mayor abundamiento, procede dar cuenta de las alusiones a las MTD que formulan las distintas leyes que, en su momento, pasaron a modificar el régimen de prevención y control integrados de la contaminación dispuesto inicialmente por la Ley 16/2002 y que, justamente, justificaron la operación de refundición. En este sentido podemos apuntar, salvo error u omisión por nuestra parte:

- Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. No incluye referencia alguna a las MTD.
- Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE). No incluye referencia alguna a las MTD.
- Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera. La norma se remite, como no podía ser de otro modo, al régimen de prevención y control integrados de la contaminación en cuanto a las MTD (en su definición -artículo 3- y en el control de las emisiones por parte de las Administraciones Públicas “aplicando, en la medida de lo posible, las mejores técnicas disponibles -artículo 12-).
- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad. En su Disposición final quinta de modificación de la Ley 22/88, de 28 de julio, de costas se añade una nueva Disposición Adicional novena relativa a la reducción de la contaminación por el vertido de sustancias peligrosas al medio marino. De forma que, de cara a alcanzar los objetivos de calidad ambiental y de adecuación de los vertidos a los límites dispuestos por las propias autorizaciones, se incluirán en las mismas las actuaciones previstas y los plazos de ejecución disponiéndose explícitamente que “Para ello se tendrán en cuenta las mejores técnicas disponibles...”.
- Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono. No incluye referencia alguna a las MTD.

- Ley 5/2013, de 11 de junio, de modificación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Precisamente, por la acción de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales, se introduce una revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles con acomodo final en el actual TRLPCIC.

**2.2.5 RD 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación**

El RD 815/2013 ya se encuentra adaptado, en la actualidad, al TRLPCIC de 2016 y no incorpora cuestiones novedosas o distintas sobre las MTD de las señaladas en el propio TRLPCIC.

**2.2.6 RD 773/2017, de 28 de julio, por el que se modifican diversos Reales Decretos en materia de productos y emisiones industriales**

Entre los Reales Decretos objeto de la modificación operada por el RD 773/2017 se encuentra el RD 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

El objetivo de la modificación es reforzar la coordinación y la colaboración con las Comunidades Autónomas a la hora de aplicar de una manera más uniforme la normativa en materia de prevención y control integrados de la contaminación. Situación provocada por las diferencias de aplicación, por la normativa autonómica, respecto de la normativa básica estatal también en un aspecto fundamental como es el condicionado de la autorización ambiental integrada en función de la Comunidad Autónoma donde está radicada la instalación.

Las modificaciones, así pues, no afectan sustancialmente a las MTD. De hecho, la principal novedad es la creación de una Comisión de cooperación en materia de calidad ambiental adscrita al Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente. No obstante esto, sí es de destacar un nuevo apartado 9 al artículo 44 del Reglamento de emisiones industriales (RD 815/2013) conforme al cual para establecer los valores límite de emisión

deben tenerse en cuenta los valores límite de emisión asociados a las MTD que se determinen en el capítulo de Conclusiones relativas a las MTD.

Y, finalmente, en lo relativo al proceso de revisión de la autorización ambiental integrada, el Reglamento de emisiones industriales se adapta al TRLPCIC desarrollándose el procedimiento de revisión de la autorización ambiental integrada a partir, como ya fijaba el propio TRLPCIC, de la publicación de nuevas Conclusiones relativas a las MTD.

### **3. LA REVISIÓN DEL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LAS MTD**

#### **3.1. Concepto de MTD y naturaleza jurídica (¿real?)**

Las MTD entrañan un revestimiento conceptual de corte técnico. El empleo de las MTD constituye una cláusula o expresión cada vez más común, pero también más compleja de interpretar o acotar jurídicamente, como una suerte de “catalizador” del régimen de prevención y control integrados de la contaminación.

De la definición (legal) que de MTD se ha proporcionado en los textos normativos referidos a la prevención y el control integrados de la contaminación es posible apreciar un pequeño matiz distinguidor, y ello desde la vieja Ley 16/2002 hasta el actual TRLPCIC de 2016. En este sentido, merece ser enfatizado que las MTD constituyen la base de los valores límite de emisión, si bien se añade ahora “y otras condiciones de la autorización”.

Sea como fuere, el empleo de las MTD propicia una suerte de suficiencia ambiental (y por supuesto técnica) en la instalación correspondiente. Y más allá de la vieja Directiva 96/61, realmente es la Exposición de Motivos de la Propuesta del Consejo de 14 de septiembre de 1993 de la que acabaría siendo la Directiva 96/61 en materia de prevención y control integrados de la contaminación la que recoge una serie de datos que proporcionan una interesante información (jurídica) acerca del concepto y la naturaleza jurídica de las MTD. Así, puede afirmarse que: i) el concepto de MTD se utiliza en la Directiva 96/61 para evitar las emisiones a la atmósfera, el agua y la tierra (en una clara apuesta de la funcionalidad técnica al servicio del fin ambiental); y ii) de la propia definición de MTD se deduce “que las MTD irán evolucionando, creando una dinámica favorable a mejores normas a lo largo del tiempo, de modo que la Directiva 96/61 supondrá un marco permanente para el control de la contaminación industrial”.

Y por lo que respecta a su naturaleza jurídica, nos encontramos ante un concepto jurídico indeterminado (conforme ha manifestado el Tribunal Supremo en su Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo de 14 de febrero 2013) equivalente a las nociones de “económicamente viable” o de “costes asumibles” y de uso no infrecuente en el Derecho ambiental. Un concepto jurídico cuyo carácter indeterminado aparece impregnado, sin lugar a dudas, por lo que en cada momento sean las MTD. Es en definitiva su carácter contingente y cambiante el que impone, de forma inexorable, que la norma jurídica quede abierta al avance científico y técnico.

### 3.2. La finalidad de las MTD

Existe una pregunta (no necesariamente de fácil respuesta) que, a lo largo de más de veinte años de vigencia del régimen de prevención y control integrados de la contaminación, sigue provocando algún que otro vaivén (jurídico). ¿Qué es lo que verdaderamente se pretendía a resultas de su inclusión en el régimen de prevención y control integrados de la contaminación? Para tratar de desentrañar su verdadero alcance no queda más remedio que “volver hacia atrás” en la “historia” de la prevención y el control integrados de la contaminación y, sólo desde allí, posibilitar alguna respuesta ligada al avance que la propia regulación ambiental en la materia ha tenido en las últimas décadas.

La Directiva 96/61 optó en su momento por conformar el llamado “espacio tecnológico europeo” consagrando el empleo de las MTD por parte de las instalaciones sometidas al ámbito de aplicación de la prevención y el control integrados de la contaminación, incluso de las MTD utilizadas en otro Estado miembro siempre que el acceso a las mismas lo fuera en términos de razonabilidad.

De nuevo, una vez más, como ya ha sido advertido *ut supra*, la Exposición de Motivos de la Propuesta de Directiva de prevención y control integrados de la contaminación del Consejo, de 14 de septiembre de 1993, ofrece algunas importantes claves. Resulta interesante recrear lo que ya en el año 1993 se postulaba con gran contundencia:

i) por una parte el fundamento científico-técnico de las MTD. Sostenía dicha Exposición de Motivos de la Propuesta de Directiva que “(a)l exigir que se apliquen las MTD y al definir las de modo que los problemas ambientales puedan evaluarse y compararse sobre una base común, la prevención y el control integrados de la contaminación da un paso más adelante, al exigir que

la tecnología que se emplee en las instalaciones sea la mejor para el medio ambiente en su totalidad”.

ii) de otro lado el objetivo ambiental perseguido (¿y alcanzado?) con el empleo de las MTD. Afirmaba la Propuesta de Directiva de 1993 que “la finalidad de las MTD (y con ellas de la prevención y el control integrados de la contaminación) es evitar las emisiones a la atmósfera, el agua y la tierra”. Pero al mismo tiempo, y sin comprometer el anterior postulado, se perseguía asegurar las condiciones de igualdad desde el punto de vista legislativo “de tal manera que el resultado final sea que la forma en que se explote una instalación determinada constituya la opción mejor para el medio ambiente considerado globalmente”. De esta manera, “el concepto de MTD no se define teniendo en cuenta solamente las emisiones, ya que la noción de desarrollo sostenible implica que han de tenerse también en cuenta el rendimiento energético y el uso racional de los recursos”.

iii) en cuanto a los medios empleados para conseguir la integración, no puede perderse de vista que en la Directiva 96/61 se da especial importancia al empleo de las MTD para evitar la emisión de sustancias al medio o reducirla al mínimo. Y en la Propuesta de Directiva en cuestión “esto se instrumenta en el texto proponiendo que las autorizaciones establezcan normas sobre límites de emisión alcanzables mediante el empleo de las MTD”.

iv) llegando a la cuestión más determinante de todas por lo que se refiere a la finalidad de la Directiva 96/61. En definitiva, la presentación de la Propuesta de Directiva que acabaría siendo finalmente la Directiva 96/61 tenía como objetivo fundamental subsanar el déficit de conocimientos en la Comunidad (estableciendo un amplio intercambio de información sobre MTD y la aplicación de las MTD a todas las nuevas instalaciones situadas en el territorio de la por aquél entonces Comunidad Europea). Así las cosas, la Directiva 96/61 propone que los límites específicos de emisión se obtengan a partir del conocimiento de las MTD de modo que “la Directiva establece un marco dentro del cual deben alcanzarse los límites de emisión posibles gracias al empleo de las MTD (cualquiera que sea la tecnología o las técnicas que se empleen en la instalación)”. La Exposición de Motivos de la Propuesta de Directiva llegó a reconocer abiertamente que las MTD “son un método de protección del medio”.

### 3.3. La formalización (o de la auténtica forma jurídica) de las MTD: de meros documentos (técnicos) de referencia a (pseudo)normas jurídicas bajo la veste de Decisión de Ejecución de la UE

La aprobación de la Directiva de emisiones industriales provocó en su momento una situación, un tanto sorprendente, que, empero, ha pasado desapercibida y, a nuestro juicio, no se le ha dado la suficiente atención. Nos referimos al hecho de que la Directiva de emisiones industriales otorgue carta de naturaleza, si bien con alcance limitado, a los Documentos de referencia de las MTD. Mientras que las viejas Directivas en materia de prevención y control integrados de la contaminación en ningún momento, ni siquiera, los llegaban a mencionar.

Los Documentos de referencia MTD representan el primer “alto en el camino” en el estudio del nuevo tratamiento jurídico de las MTD. Su funcionalidad y, sobre todo, las posibilidades abiertas con los mismos no pueden pasar obviadas en modo alguno. Por una parte, los Documentos de referencia MTD:

i) No son, a diferencia de las Conclusiones sobre las MTD, documentos de obligado cumplimiento. Más bien, nos encontramos ante herramientas que aportan una determinada información que puede servir de referencia (en los términos que ha precisado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su Sentencia de 22 de enero de 2009).

ii) Constituyen una suerte de “mecanismo primario” para la definición de las MTD en el sector de actividad correspondiente, como resultado tangible del intercambio de información organizado por la Comisión Europea.

iii) En ningún caso imponen normas jurídicamente vinculantes. Nos encontramos ante meros “depósitos informativos” del estado del arte y de la técnica aplicados a la actividad industrial a la que se refieren. No especifican con efectos prescriptivos ninguna MTD ni ningún valor límite de emisión obligatorio para las instalaciones industriales pertenecientes al sector de actividad objeto de consideración.

La virtualidad de los Documentos de referencia de las MTD permitió, tanto a las Administraciones Públicas como a los operadores en el sector, tomar conciencia del nuevo sentido que tenía la incorporación de las MTD en los procesos productivos de aquellas instalaciones industriales incluidas en el

ámbito de aplicación de la Directiva de prevención y control integrados de la contaminación. Y así ha sido durante más de una década hasta que la Directiva 2010/75 de emisiones industriales provoca un auténtico giro copernicano en el *status quo* de las MTD. Porque la Directiva de emisiones industriales incorpora en su regulación un nuevo “invento jurídico”, el de las Conclusiones sobre las MTD, como una forma de reforzar jurídicamente la aplicación de las MTD. El resultado último es que las MTD pasan a normativizarse. Esa suerte de normativización (o de institucionalización jurídica) es la que nos obliga a constatar, como comprobaremos un poco más adelante, si a resultas de esa nueva recreación jurídica, las MTD han pasado (o no) a proyectar una verdadera fuerza jurídica de obligar.

Para entender y comprender con todo su alcance la importancia del alumbramiento jurídico de las Conclusiones sobre las MTD hay que tener en cuenta que hasta la propia Directiva 2010/75 de emisiones industriales, el proceso de definición de las MTD había adolecido de una evidente falta de transparencia llevándose a cabo de forma en exceso pragmática a través de procedimientos informales. Y a este auténtico “quebradero de cabeza” para la Comisión Europea se le pone fin con la Directiva de emisiones industriales. A partir de la nueva configuración (jurídica) que en esta norma pasan a tener las MTD, el establecimiento de las MTD gana en transparencia y en consistencia jurídica al pasar a ser más formal y legalizado (vía normativización) rebajándose con ello la aspereza que provocaba (hasta entonces) su definición puramente tecnocrática.

A mayor abundamiento, la principal novedad derivada del nuevo marco europeo sobre emisiones industriales dispuesto por la Directiva 2010/75 no es otra que el reforzamiento de la aplicación de las MTD en la UE. Tal y como la propia Comisión Europea venía constatando en sucesivos Informes, la puesta en peligro del objetivo de la consecución de un alto nivel de protección del medio ambiente y la mejora de la calidad ambiental exigía emprender una acción a nivel comunitario urgente y también contundente. De este modo, y de cara a garantizar unas condiciones de ejecución uniformes, la Directiva de emisiones industriales reconoce que deben otorgarse a la Comisión competencias de ejecución para adoptar orientaciones sobre la recopilación de datos, sobre la redacción de Documentos de referencia MTD y sobre su aseguramiento de la calidad, incluido el carácter adecuado de su contenido y formato. Todo ello, y esto es lo absolutamente determinante, “para adoptar decisiones sobre las conclusiones sobre MTD...” (Considerando 39 de la Directiva 2010/75).

La Directiva 2010/75 apuesta decididamente por clarificar y mejorar el concepto de MTD; incluso de acotarlo y delimitar perfectamente su radio de acción para propiciar una aplicación más coherente de la regulación en materia de prevención y control integrados de la contaminación mediante lo que podríamos dar en llamar una acción de “juridificación” o de institucionalización de las MTD a partir de las llamadas Conclusiones sobre las MTD. La Comisión Europea se ve compelida a “blindar”, en estrictos términos normativos, la aplicación de las MTD bajo la forma de Decisión de Ejecución ante, recuérdese por lo ya dicho *ut supra*, los problemas apuntados de aplicación práctica y escaso porcentaje de autorizaciones otorgadas en el territorio de la UE en función de las MTD. Así pues, el reforzamiento en la aplicación de las MTD se propicia bajo una suerte de “blindaje jurídico” de la realidad técnica.

A resultas de lo anterior y ante el nuevo escenario que abre la Directiva 2010/75 de emisiones industriales, nos asalta de inmediato la siguiente pregunta, a saber, ¿qué son las Conclusiones sobre las MTD? Según el tenor de la propia Directiva de emisiones industriales, “el documento que contiene las partes de un documento de referencia MTD donde se establecen las conclusiones sobre las MTD”.

Ante el aparente galimatías de la definición (cuando no la recreación de una auténtica logomaquia lingüística) cabe destacar (y criticar) de entada que la Directiva de emisiones industriales se refiere, impropia y en la versión en lengua española, a un documento que contiene las partes de otro documento (*sic*). Sea como fuere, y más allá de las disquisiciones propias de la (in)corrección terminológica de la definición, lo que verdaderamente nos interesa es destacar que la Directiva 2010/75 de emisiones industriales ha querido disociar, distinguir como dos realidades distintas, aunque con una clara interdependencia, por una parte los Documentos de referencia MTD y, de otro lado, las (nuevas) Conclusiones sobre las MTD. Ello con la salvedad de la Disposición Transitoria tercera del TRLPCIC (y ya recogida también en el artículo 13.7 de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales) que prevé que hasta la adopción de Decisiones de Ejecución comprensivas de Conclusiones relativas a MTD correspondientes a cada uno de los sectores industriales “se aplicarán como tales” los Documentos de referencia MTD adoptados anteriormente por la Comisión si bien “excepto para la fijación de valores límite de emisión”. Por tanto, nos encontramos ante dos realidades distintas (Documentos de Referencia MTD y Conclusiones sobre MTD) a salvo esta última excepción apuntada donde cabe apreciar, *ope legis*, una funcionalidad proyectada de los documentos de referencia como si fueran (con valor de) Conclusiones relativas a las MTD.

Y la interdependencia entre estas dos nuevas realidades nucleares del régimen de prevención y control integrados de la contaminación se explica como sigue: las Conclusiones sobre MTD aluden al elemento esencial de los Documentos de Referencia MTD. Concretamente, la parte del Documento de referencia MTD que pasa a juridificarse, como “síntesis pseudonormativa”, y que cristaliza al mundo jurídico en forma de Decisión de Ejecución. En suma, con las Conclusiones sobre las MTD se alcanza el que podríamos dar en llamar “conocimiento integral” de las MTD, en estrictos términos gnoseológicos.

### **3.4. Las Decisiones de Ejecución comprensivas de las Conclusiones relativas a las MTD**

Las Conclusiones sobre MTD aparecen formalizadas jurídicamente, se reconocen en el mundo jurídico, a partir de una Decisión de Ejecución UE. La Decisión de Ejecución es, así, la veste jurídica, el “ropaje normativo” que pasan a tener las Conclusiones sobre las MTD.

Una Decisión de Ejecución constituye una disposición, sin duda, de difícil categorización jurídica. Constituye un *tertium genus* entre una norma y un acto (¿acto normativo?) si bien, y esto es lo verdaderamente importante a nuestros efectos, acto jurídicamente vinculante en todo caso. La propia Comisión Europea ha llegado a sostener que las Conclusiones relativas a MTD se adoptarán como actos de ejecución y tendrán efecto jurídico. Interesa retener esa idea de que “tendrán efecto jurídico” de cara a escrutar si las MTD, formalizadas en una Decisión de Ejecución, pasan, pues, a proyectar efectos jurídicos, y, en última instancia, fuerza jurídica de obligar.

La base jurídica que sustenta la formalización jurídica de las Conclusiones sobre MTD bajo la forma de Decisión de Ejecución la encontramos en el artículo 291.2 del Tratado de Funcionamiento de la UE. A partir de lo dispuesto en este precepto, en los casos en que se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la UE, estos conferirán competencias de ejecución a la Comisión. Pues bien, en nuestro caso, el acto jurídicamente vinculante es la Directiva 2010/75 de emisiones industriales que en su artículo 13.5 habilita expresamente a la Comisión para el dictado de disposiciones en el ejercicio, precisamente, de competencias de ejecución (“Se adoptarán decisiones sobre las conclusiones relativas a las MTD de conformidad con el procedimiento de reglamentación contemplado en el artículo 75, apartado 2).

Por la propia fuerza que imprime la lógica de las cosas, las Decisiones de Ejecución por las que se recogen las Conclusiones sobre las MTD se dictan por la Comisión “en ejecución” de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales al estimarse necesaria una condición uniforme de ejecución de la misma en lo que se refiere a la determinación de Conclusiones relativas a MTD (de hecho, son conocidas en el argot comunitario como “Decisiones de la Directiva de emisiones industriales”).

Si bien en ningún caso podemos considerarlos actos legislativos stricto sensu (dado que se publican en la Serie L del Diario Oficial de la Unión Europea en la Sección de actos no legislativos) también es verdad que irradian una suerte de “normatividad” que no puede ser obviada (al pasar a ser de obligado cumplimiento). En este sentido, no está de más tener presente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 290.1 del Tratado de Funcionamiento de la UE, un acto legislativo como es la propia Directiva 2010/75 de emisiones industriales puede delegar en la Comisión los poderes para adoptar actos no legislativos de alcance general -como son las Decisiones de Ejecución mismas- que completen o modifiquen determinados elementos no esenciales del acto legislativo.

Así pues, es claro, a partir de los antecedentes que ya nos resultan conocidos, el impulso dado por la Comisión en la Directiva 2010/75 de emisiones industriales a la hora de enfatizar la importancia de las MTD pasándolas a convertir en una suerte de “(pseudo)norma jurídica”. Llegar a este escenario ha sido el afán incansablemente perseguido por la Comisión durante toda la primera década del siglo XXI hasta el punto de llegar a reconocer que en el caso de que el régimen de prevención y control integrados de la contaminación llegara a hacer obligatorio el uso de las MTD, las mismas “se considerarán como normas comunitarias”.

Alcanzado ese anhelo, por otra parte necesario, del resultado último perseguido (y también conseguido) por parte de la Comisión Europea queda ese carácter normativo de las MTD. Una normatividad que se alcanza, no por la remisión hecha por una norma jurídica a una norma técnica, como por otra parte ha sido lo habitual en el campo (también) del Derecho ambiental y de la seguridad industrial. Por contra, el resultado es directo como quiera que las Conclusiones sobre MTD son institucionalizadas (jurídicamente) en una Decisión de Ejecución. Podemos llegar a afirmar que el “expertise” del proceso técnico previo de definición de las MTD a partir del Foro de intercambio de información pasa a juridificarse en forma de Decisión de Ejecución.

En resumen, con la juridificación de las MTD no estamos en presencia de una mera guía técnica que por medio de una actividad interpretativa mediata o secundaria pueda llegar a tener cierta significación (cuasi)jurídica. Más bien, desde su alumbramiento jurídico bajo la forma de Decisión de Ejecución, las Conclusiones sobre las MTD pasan a articularse como el auténtico “fundamento legal” de la operatividad técnica de una instalación.

### **3.5. El condicionado de la autorización ambiental integrada y el discernimiento de si las MTD son una parte del mismo o la mera referencia para fijar las condiciones del título autorizador: ¿las MTD como una auténtica obligación jurídica?**

El reforzamiento (o “blindaje” normativo) de las MTD ante su escasa acogida y su poca aplicación práctica anterior trae consigo ahora la necesidad de escudriñar si las mismas han pasado a formar parte del condicionado de la autorización ambiental integrada. El presupuesto lo encontramos en el Considerando nº13 de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales cuando en el mismo se advierte que las Conclusiones sobre las MTD “deben constituir la referencia para el establecimiento de las condiciones del permiso”. O dicho de otra manera y conforme dispone el Considerando nº12, las condiciones del permiso se fijarán basándose en las MTD.

Así las cosas, la opción seguida por la Directiva 2010/75 de emisiones industriales parece clara en una fórmula, por otra parte, un tanto “aséptica” (por neutra) pero que resulta de todo punto habitual en el caso de las Directivas ambientales. Otra cosa es lo que ocurre en nuestra legislación interna. Y la aprobación del TRLPCIC constituye una buena excusa para indagar en el modo en que se ha interiorizado la voluntad de la Comisión en nuestro Derecho interno a través de la modificación operada en 2013, precisamente para permitir la transposición de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales y hoy día reflejada en el propio TRLPCIC. Porque, a resultas de esta última disposición, pareciera como si, deliberada o inconscientemente, se hubiera llegado un poco más lejos de lo que permite la Directiva 2010/75 de emisiones industriales acerca de las Conclusiones sobre las MTD como otro elemento más del condicionado de la autorización. Se nos antojan para ello las siguientes razones que pasamos a detallar a resultas de la regulación dispuesta, a día de hoy, por el propio TRLPCIC:

i) Artículo 4.1 TRLPCIC relativo a los principios informadores de la autorización ambiental integrada (y que en la Directiva 2010/75 de emisiones industriales -artículo 11- son los principios generales de las obligaciones

fundamentales del titular de la instalación). Al tiempo de otorgar la autorización ambiental integrada, el órgano competente debe asegurarse que se adoptan las medidas adecuadas de cara al funcionamiento de la instalación “particularmente mediante la aplicación de las MTD”. Si bien el precepto se intitula como “principio informador” en puridad el funcionamiento de la instalación se hace depender, entre otras medidas, de la aplicación efectiva de las MTD.

ii) Artículo 12.a) TRLPCIC sobre el contenido de la solicitud de autorización ambiental integrada. La solicitud de autorización ambiental integrada debe contener un proyecto básico que incluya, entre otros aspectos, la tecnología prevista y otras técnicas utilizadas para prevenir y evitar las emisiones. Y añade el TRLPCIC respecto de la Ley 16/2002 originaria “indicando cuáles de ellas se consideran MTD de acuerdo con las Conclusiones relativas a las MTD”. El añadido obra, así pues, en nuestra legislación estatal interna sin que la Directiva 2010/75 de emisiones industriales obligue a que el solicitante lo especifique.

iii) Artículo 22.1.a) TRLPCIC referente al contenido de la autorización ambiental integrada. Conforme a este precepto, la autorización ambiental integrada tendrá el contenido mínimo siguiente. Mientras que en la originaria Ley 16/2002 los valores límite de emisión estaban basados en las MTD, en el actual TRLPCIC se habla de los valores límite de emisión, así sin más, “a secas”, sin apuntar que tengan que venir basados en las MTD. Pero, sin duda, la principal repercusión jurídica de lo anterior se alcanza cuando acto seguido el TRLPCIC señala que “(a)simismo deberán especificarse [en la autorización ambiental integrada] las MTD contenidas en las Conclusiones relativas a las MTD que son utilizadas en la instalación para alcanzar los VLE...”. Nos encontramos, a nuestro modo de ver, ante la más destacada novedad en materia de MTD en la modificación operada en 2013 (y ulteriormente reproducida en el TRLPCIC) sobre la vieja Ley 16/2002. Porque, con esa afirmación que acaba de apuntarse, parece que queda abierta la puerta a que pasen a formar parte del condicionado de la autorización ambiental integrada las propias MTD “contenidas en las Conclusiones relativas a las MTD” y, por tanto, con obligación de cumplimiento (no puede pasarse por alto, en este sentido, que a partir de lo dispuesto en el artículo 5 relativo a las obligaciones de los titulares de las instalaciones, estos deben disponer de la autorización ambiental integrada “y cumplir con las condiciones establecidas en la misma”).

Sobre la base de esos presupuestos, entonces las MTD ¿son realmente una parte (relevante) del condicionado de la autorización ambiental integrada?

Para responder a esta intrincada cuestión podemos volver la vista, siquiera por un momento, a la que consideramos la regulación ambiental más evolucionada en materia de prevención y control integrados de la contaminación. Nos referimos al régimen ambiental británico de prevención y control integrados de la contaminación. Conforme al mismo, en cada autorización ambiental se considera implícita una condición a partir de la que el titular de la instalación debe emplear las MTD para prevenir o cuando ello no sea posible reducir las emisiones de su instalación.

Sirviendo el esquema normativo británico de punto de referencia, volviendo necesariamente al caso español, una primera respuesta al interrogante planteado lo encontraríamos en el artículo 22.4 TRLPCIC (como ya apunta en el mismo sentido el artículo 14.3 de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales). Este precepto parece reconducir la situación de las MTD hacia su clásica funcionalidad bajo la vieja Directiva 96/61 (y con ella de la Ley 16/2002) al prescribir que las Conclusiones relativas a las MTD “deben constituir la referencia para el establecimiento de las condiciones de la autorización”.

A resultas de lo anterior, si las MTD constituyen la referencia para el condicionado de la autorización ambiental integrada parece que no es factible hablar de condiciones en sí mismas consideradas dentro del propio título autorizador. En esta hipótesis, si hablamos de referencia para fijar las condiciones de la autorización ambiental integrada podríamos estar en presencia de una motivación “por remisión” (o, en estrictos términos jurídico-administrativos, una motivación *in aliunde*). Bajo esta posibilidad, en lugar de que la motivación se contenga en el propio acto (mediante “una sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho” -tal y como prescribe el artículo 35.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), el sentido de un acto administrativo queda fundamentado sobre la base de informes, dictámenes o, como aquí ahora más interesa, mediante documentos técnicos obrantes en el expediente administrativo y cuyo fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre. Este último precepto dispone expresamente que “la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”.

Pues bien, esto mismo es lo que explicaría que en la propia autorización ambiental integrada (como acto administrativo) se especifiquen (se incorporen a la misma) también las MTD contenidas en las Conclusiones relativas a las MTD que son utilizadas en la instalación para alcanzar los valores límite de

emisión, verdadera condición de la autorización ambiental integrada. Con ello, y conforme ha aceptado el Tribunal Supremo a la hora de dar validez a la motivación *in aliunde*, se permite el conocimiento por el receptor del acto (en este caso la instalación a la que se concede la autorización ambiental integrada) de la justificación de lo decidido por la Administración.

A mayor abundamiento, la propia Directiva 2010/75 de emisiones industriales ofrece algunos indicios de cara a alcanzar una respuesta razonada (y razonable) al interrogante planteado *ut supra*.

Así, y en primer término, a fin de determinar las MTD y limitar los desequilibrios en la Unión en cuanto al nivel de emisiones procedentes de las actividades industriales, se elaborarán, revisarán y, cuando proceda, se actualizarán los documentos de referencia MTD mediante un intercambio de información con los interesados, así como los elementos esenciales (las Conclusiones sobre las MTD) de los documentos de referencia MTD adoptados a través del procedimiento de Comité. Conforme a la Directiva 2010/75 de emisiones industriales, las Conclusiones sobre las MTD deben constituir la referencia para el establecimiento de las condiciones del permiso y pueden complementarse con otras fuentes (Considerando nº13).

En segundo lugar, en casos específicos en que la revisión y actualización del permiso ponga en evidencia que para introducir nuevas MTD hace falta un período más prolongado que cuatro años tras la publicación de una Decisión acerca de las Conclusiones sobre las MTD, las autoridades competentes podrán fijar un plazo más prolongado en las condiciones del permiso cuando ello se justifique sobre la base de los criterios establecidos en la presente Directiva (Considerando nº 22). Cabe apuntar que se especifica expresamente por la Directiva 2010/75 la idea de “introducir” en el proceso productivo o en la propia autorización ambiental integrada.

Sea como fuere, ¿puede hablarse de las MTD como una auténtica obligación jurídica? Pareciera que ésa es la voluntad o el propósito perseguido con el reforzamiento en la aplicación de las MTD pero no resulta claro a la luz de la propia normativa.

El Comité Económico y Social Europeo, en su Dictamen sobre la Propuesta de Directiva de prevención y control integrados de la contaminación, determinó, en las observaciones generales al texto de Directiva propuesto, la conveniencia de establecer “una obligación fundamental para las empresas, inclusive las que no estén sujetas a la autorización, que abarque todos los medios ecológicos y responda a las MTD. El respeto de esta obligación deberá

ser objeto de una vigilancia administrativa adecuada, independientemente del sistema de autorizaciones individuales”.

Por otra parte, en la página web del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, en el apartado de calidad y evaluación ambiental, medio ambiente industrial, prevención y control integrados de la contaminación se advierte que las Conclusiones sobre las MTD son aprobadas como Decisiones de Ejecución de la Comisión Europea y, por tanto, son de obligado cumplimiento por las instalaciones en un plazo de 4 años desde su entrada en vigor.

A mayor abundamiento, no puede perderse de vista que las MTD están al mismo nivel que las normas de calidad ambiental. El objetivo específico de la vieja Directiva 96/61 de prevención y control integrados de la contaminación era exigir que los valores límite de emisión se basaran en las MTD y en normas de calidad del medio ambiente para obtener un nivel elevado de protección del medio ambiente en su conjunto. Pues bien, conforme al Considerando nº10 y el artículo 10 de la Directiva 96/61 se disponía que si una norma de calidad ambiental requiere condiciones más rigurosas que las que se puedan alcanzar mediante el empleo de las MTD, el permiso exigirá la aplicación de condiciones complementarias, sin perjuicio de otras medidas que puedan tomarse para respetar las normas de calidad ambiental. Esta realidad ha pervivido a lo largo de todas las distintas modificaciones que ha experimentado la normativa en materia de prevención y control integrados de la contaminación y se encuentra igualmente recogida en la actualidad en el artículo 22.3 TRLPCIC.

Por si fuera poco lo anterior, también la Jurisprudencia ha hecho un tímido esfuerzo a la hora de escrutar la obligatoriedad o no de aplicar las MTD en un proceso productivo, si bien sin grandes resultados, a nuestro modo de ver, a la hora de alcanzar una respuesta cierta a la pregunta del carácter obligatorio (o no) de las MTD como una parte del condicionado de la autorización ambiental integrada.

Así, puede citarse la Sentencia (Sala de lo contencioso-administrativo) del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 5 de octubre de 2015. En la misma, una asociación ecologista recurre el otorgamiento de una autorización ambiental integrada a un conjunto de instalaciones para la producción de viscosa. La recurrente entiende que pese al otorgamiento de la autorización ambiental integrada, la instalación no incorpora todas las MTD tanto de aplicación general como de aplicación específica para el sector de fabricación de viscosa. Y el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, a la luz de la

normativa europea, estatal (por aquél entonces la Ley 16/2002 ya modificada por Ley 5/2013 y el RD 815/2013 de emisiones industriales) y autonómica, viene a resolver que “no es obligatoria la aplicación de las MTD para obtener una autorización ambiental integrada. La normativa sobre control ambiental integrado ha ido elevando paulatinamente la protección ambiental, pero ha mantenido el carácter instrumental de las MTD”. Para el Tribunal, la Directiva 96/61 de prevención y control integrados de la contaminación configura las MTD con un carácter instrumental que sirve de base para la determinación de los valores límite de emisión fijados por la autorización ambiental integrada. Y la Ley 16/2002, incluso tras la reforma operada por la Ley 5/2013 para permitir la transposición interna de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales, mantiene, a juicio del Tribunal, la misma concepción (originaria) de las MTD.

También puede apuntarse el pronunciamiento (Sala de lo contencioso-administrativo) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 22 de octubre de 2015. La Sentencia se hace eco de las Conclusiones relativas a las MTD y su formalización en una Decisión de Ejecución de la Comisión. Pero, lamentablemente, no llega más lejos. Se limita a precisar que las MTD no son (ya desde la Directiva 96/61) más que la base de los valores límite de emisión.

Agotadas todas las posibilidades a nuestro alcance para determinar una respuesta satisfactoria, estamos en disposición, a la vista de todo lo expuesto, de sostener que las MTD constituyen una suerte de “key legal obligation” que posibilitan la práctica de una actividad industrial bajo el régimen de prevención y control integrados de la contaminación. Ahora bien, el empleo de las MTD no se encuentra entre el elenco de obligaciones jurídicas que ha de observar el titular de una instalación industrial (conforme se predica del artículo 5 TRLPCIC). En esta misma línea se sitúan los pronunciamientos del Tribunal Supremo habidos hasta el momento y de los que constituyen una buena muestra la Sentencia (Sala de lo contencioso-administrativo) de 7 de julio de 2015. En esta Sentencia, el máximo órgano jurisdiccional dispone abiertamente que el empleo de las MTD no parece constituir una obligación jurídica. Se trata, más bien, de un mero principio informador del funcionamiento de una industria a la hora de fijar, en el título autorizador a conceder, las condiciones que disciplinen su explotación posterior.

Hasta ahora, la observancia de los valores límite de emisión sí ha representado una auténtica obligación *ex lege* para el titular de la instalación industrial. Pero no el empleo de unas concretas MTD, para lo cual, en su libre decisión de estrategia empresarial, el titular de la actividad puede servirse de las que se entiendan como MTD en su sector de actividad o de otras técnicas que le

permitan alcanzar el cumplimiento de los valores límite de emisión a los que viene realmente obligado. Por tanto, la obligación del titular de la instalación constituye una obligación de resultado consistente en reducir la contaminación al nivel que permitan las MTD con independencia de los medios de que se valga para ello.

Con el TRLPCIC (a raíz del impulso provocado por la Directiva 2010/75 de emisiones industriales) y el nuevo tratamiento jurídico de las MTD en el condicionado de la autorización, las MTD pasan a formar parte, comparten, en definitiva, esa misma obligación jurídica de cumplimiento de los valores límite de emisión del condicionado de la autorización ambiental integrada. Las MTD pasan a representarse como la condición técnica juridificada que fija el contenido de la obligación jurídica (la motivación del acto se alcanza en este caso por remisión, motivación *in aliunde*). O dicho de otro modo, las Conclusiones relativas a las MTD pasan a tener contenido jurídico específico y prescriben, en la propia autorización ambiental integrada, a modo de auténticas *conditio iuris*, el modo técnico normativizado de cumplir con los valores límite de emisión. Tomando una Decisión de Ejecución cualquiera (v. gr. la última Decisión publicada al tiempo de cerrar el presente trabajo, la Decisión de Ejecución UE 2017/2117, de 21 de noviembre, por la que se establecen las conclusiones sobre las MTD conforme a la Directiva 2010/75 en la industria química orgánica de gran volumen de producción), las técnicas no son prescriptivas. Ahora bien, sí resulta obligada la aplicación de las Conclusiones sobre las MTD que son de alcance general (y de obligado cumplimiento).

Sin duda alguna, el avance que representa la acción de revisión del tratamiento jurídico de las MTD nos obliga a su vez a tener en cuenta los efectos o consecuencias de este nuevo escenario. Porque, resultando de plena aplicación en materia de prevención y control integrados de la contaminación la tradicional coletilla consagrada por la vieja Directiva 96/61 de no prescribir la utilización de una técnica o tecnología específica, ¿cómo digerir entonces que las Conclusiones sobre MTD tengan carácter obligatorio?

Por otro lado, hasta el momento las MTD se representaban con una eventual fuerza material de obligar. En este sentido, si una concreta técnica está al alcance de una empresa media dentro de un sector industrial determinado, el empleo de esa técnica puede llegar a convertirse en materialmente obligatoria para el resto de instalaciones que operen a escala parecida en el mismo sector de actividad sin que puedan hacerse excepciones que eximan a determinadas empresas de su aplicación, tal y como ya advertía la Exposición de Motivos de la Propuesta de Directiva de prevención y control integrados de la

contaminación de 14 de septiembre de 1993 respecto de las MTD. Ahora, por contra, las MTD proyectan una fuerza jurídica de obligar (de facto) por aparecer formalizadas en una Decisión de Ejecución, lo que, en última instancia, puede coartar a las instalaciones que quedan sin incentivo por ello a la hora de explorar otras vías con temor de apartarse de lo que se ha considerado (de manera normativizada) MTD y provocando con ello que esas mismas instalaciones se vean forzadas a emplearlas sí o sí en su proceso productivo.

### **3.6. La revisión de la autorización ambiental integrada a partir de las Conclusiones relativas a las MTD**

Las MTD evocan una permanente flexibilidad técnica evolutiva. De hecho, la propia impronta de las MTD proyecta unos caracteres de dinamismo y de flexibilidad. Un dinamismo y flexibilidad que encuentran concreción ahora en la actualización, revisión y/o mejora de las Conclusiones relativas a las MTD dado su continuo carácter evolutivo (porque detrás de la revisión de las Conclusiones sobre MTD está la determinación de la evolución misma de las MTD).

Esta idea, empero, no es nueva en el imaginario del régimen de prevención y control integrados de la contaminación. En efecto, el Comité Económico y Social Europeo, en su Dictamen sobre la Propuesta de Directiva de prevención y control integrados de la contaminación, alegó que la revisión del permiso sería necesaria “cuando se trate de adaptarlo a la mejor técnica disponible del momento”.

De otro lado, conviene recordar también que la vieja Ley 16/2002 (incorporando la prescripción contenida en la propia Directiva 96/61 de prevención y control integrados de la contaminación) contemplaba (artículo 26.1) la modificación de oficio de la autorización ambiental integrada cuando resultara posible reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos a consecuencia de importantes cambios (por evolución) en las MTD.

Con la Directiva 2010/75 de emisiones industriales desaparece el deber de renovación de la autorización ambiental integrada transcurridos 8 años desde su otorgamiento. A fin de tener en cuenta la evolución de las MTD u otros cambios introducidos en una instalación, las condiciones del permiso deben revisarse regularmente y, en su caso, actualizarse, en particular cuando se aprueben Conclusiones sobre las MTD nuevas o actualizadas (Considerando nº 21).

Hoy día, conforme al TRLPCIC (artículo 26.2), las condiciones de la autorización ambiental integrada se van a revisar en el plazo de 4 años a partir de la publicación de las Conclusiones relativas a las MTD. De modo que es el ritmo de la realidad técnica el que pasa a condicionar el ciclo de vida jurídico. Una revisión que tendrá en cuenta todas las Conclusiones relativas a los documentos de referencia MTD aplicables a la instalación y ello desde que la autorización ambiental integrada fuera concedida, actualizada, o revisada por última vez.

La voluntad final perseguida en el proceso evolutivo de las MTD es la misma que en 2002, a saber, seguir el rastro de posibles e importantes cambios en las MTD que sean capaces de reducir significativamente las emisiones sin imponer costes excesivos. Si bien con la diferencia de que en la vieja Ley 16/2002 la autorización ambiental integrada “podía ser modificada de oficio”, mientras que en el TRLPCIC la autorización ambiental integrada “será revisada de oficio”.

Los cambios (por avances en las MTD) se hacen visibles, sobre todo, al compás de la publicación de nuevas Conclusiones relativas a las MTD. Pero incluso también cuando no haya Conclusiones relativas a las MTD, en cuyo caso las condiciones de la autorización ambiental integrada se revisarán cuando avances en las MTD permitan una reducción significativa de las emisiones.

En definitiva, las Conclusiones sobre las MTD, dado su carácter cambiante y evolutivo, otorgan a la Administración un poder de modalización (normativo) continuado de la actividad a lo largo de su período de vida.

#### 4. CONCLUSIONES

La aprobación del TRLPCIC sitúa al régimen de prevención y control integrados de la contaminación en su manifestación (normativa) más evolucionada. Justo a la altura de las circunstancias ambientales (y técnicas) más exigentes del segundo decenio del siglo XXI.

Sin duda alguna, la Directiva 2010/75 de emisiones industriales fue la que provocó un auténtico punto y aparte en la concepción tradicional del empleo de las MTD. Es así como el reforzamiento conceptual de las MTD, de cara a su ulterior aplicación práctica, constituye una, si no la principal, de las novedades destacadas del nuevo esquema regulatorio dispuesto por la

Directiva 2010/75 en materia de emisiones industriales y prevención y control integrados de la contaminación.

Las Conclusiones sobre las MTD, que pasan a estar juridificadas en una Decisión de Ejecución, constituyen la referencia para el establecimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada. Son, por tanto, obligatorias a resultas de la nueva normatividad inmanente en las MTD. Este escenario, no ajeno a muchas dificultades prácticas, está llamado a superar los problemas que tradicionalmente ha arrastrado la cláusula del “empleo de las mejores técnicas disponibles” y que la Comisión Europea se veía incapaz de sortear. En este sentido, la necesidad constante de incorporar los avances técnicos que se vayan sucediendo ha chocado hasta el momento con el hándicap de la indeterminación apriorística de cuáles sean esas MTD que hay que introducir en el proceso productivo para limitar los efectos de la contaminación industrial. Esa indeterminación, si bien no desaparece por completo, se amortigua en gran medida con la Directiva 2010/75 de emisiones industriales como quiera que esas MTD son, a partir de ahora, establecidas de antemano por una norma jurídica (concretamente en una Decisión de Ejecución que da forma a las Conclusiones sobre las MTD), consiguiéndose así rebajar, en última instancia, la aspereza que había venido provocando la definición puramente tecnocrática de las MTD. Por contra, la institucionalización de las MTD consigue imprimírle a ese proceso una mayor carga de transparencia y de consistencia jurídica representada, finalmente, en una Decisión de Ejecución de la Comisión. Es así como las Conclusiones sobre las MTD se erigen como el punto de llegada del tránsito que se produce desde la perspectiva técnica a la vertiente normativa en la descripción de los documentos de referencia de las MTD, y ello con redefinición de su estatuto jurídico.

A resultas de lo anterior, las Conclusiones relativas a las MTD, una vez que son formalizadas en una Decisión de Ejecución de la Comisión, recrean un nuevo status para las MTD como quiera que las mismas son depositarias de una autoridad técnica “normativizada” en el conjunto de la UE capaz de no conocer ya de fronteras jurídicas en su pretendida aplicación uniforme por parte de la Comisión Europea. Esa cristalización jurídica de las Conclusiones sobre las MTD en una Decisión de Ejecución provoca también el estrechamiento de la dicotomía norma-técnica como quiera que ambas realidades van a ir mutando, cambiando, adaptándose a la par al nivel de progreso que en cada momento se vaya produciendo. Esta suerte de transmutación jurídica de la realidad técnica encuentra una buena plasmación práctica en el calendario de revisión de las autorizaciones ambientales integradas dispuesto por la Directiva 2010/75 de emisiones industriales y

asumido por el TRLPCIC. Un calendario supeditado no sólo al propio avance técnico sino formalmente también a la publicación, en períodos de cuatro años, de Decisiones de Ejecución comprensivas, precisamente, de Conclusiones relativas a las MTD.

En última instancia, con la juridificación de las MTD ya no estamos en presencia de una mera guía técnica que, por medio de una actividad interpretativa y, por ende, mediata o secundaria, pueda llegar a tener cierta significación cuasijurídica. Más bien, y por el contrario, desde su alumbramiento jurídico en forma de Decisión de Ejecución, las Conclusiones sobre las MTD pasan a articularse como auténtico “fundamento legal” del modo (no sólo técnico sino también jurídico) de proceder en una instalación industrial sometida al ámbito de aplicación del régimen de prevención y control integrados de la contaminación. Y el TRLPCIC, lejos de limitarse a consolidar esa situación, abunda, por añadidura, en ese nuevo efecto jurídico revelador de las MTD.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de junio de 2018*

## “La protección jurídica y administrativa de las abejas”

### “Legal And Administrative Protection Of Bees”

**Autor:** Antonio García Jiménez, Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, [antonio.garcia@usal.es](mailto:antonio.garcia@usal.es)

**Fecha de recepción:** 19/ 04/ 2018

**Fecha de aceptación:** 24/ 05/2018

#### **Resumen:**

Los polinizadores desarrollan una labor crucial para la preservación de los ecosistemas terrestres. Sin embargo, durante los últimos años se ha producido una disminución muy significativa de estos agentes que puede tener efectos nocivos para la vida tal y como la conocemos. Especialmente alarmante es el caso de las abejas, que juegan un papel de primer orden en la polinización de la producción agrícola mundial, teniendo su actividad un enorme valor comercial al ser claves en el grado de calidad, variedad y cantidad de una gran parte muy importante de las cosechas. Estos insectos se encuentran al borde de la extinción fruto de numerosas amenazas que se han agravado durante los últimos años, en buena medida por la acción del ser humano. Las abejas melíferas productoras de miel, cera, propóleos y jalea real han entrado en un claro declive que ya está teniendo las primeras consecuencias. Los anteriores motivos justifican la necesidad de adoptar medidas jurídicas y administrativas que promuevan y garanticen la protección de los polinizadores, y específicamente de las abejas.

#### **Abstract:**

Pollinators develop a crucial task for the preservation of terrestrial ecosystems. However, there has been a very significant decrease lately in these agents, that could cause harmful effects on life, as far as we know it.

Especialmente worrying is the case of bees, which play a major role in the pollination of worldwide agricultural production, giving its activity a huge commercial value. Bees are pivotal in the quality, variety and quantity of a very important part of the crops. These insects are on the verge of extinction as a result of numerous threats that have worsened during the last years, partially due to the actions of the human beings. The honeybee, the producer of honey, beeswax, propolis and royal jelly has already gone into a clear decline and is seeing the first consequences. Previous arguments justify the need to adopt legal and administrative measures to promote and ensure the protection of pollinators, and particularly bees.

**Palabras Clave:** Protección de los polinizadores; Extinción de las abejas; Cambio climático; Plaguicidas; *Vespa velutina*

**Key Words:** Pollinators protection; Bees extinction; Climate change; Pesticides; *Vespa velutina*

#### Sumario:

1. Introducción
2. Principales problemas a los que se enfrentan las abejas
  - 2.1. Cambio climático
  - 2.2. *Vespa velutina*
  - 2.3. Utilización de plaguicidas
  - 2.4. Enfermedades, parásitos y problemas nutricionales
3. Propuestas jurídicas y administrativas para la protección de las abejas
  - 3.1. Algunos mecanismos adoptados a nivel internacional
  - 3.2. Propuesta de medidas jurídicas
  - 3.3. Propuestas de medidas administrativas
4. Conclusiones
5. Bibliografía

#### Summary:

1. Introduction
2. Principals problems faced to by bees
  - 2.1. Climate change
  - 2.2. *Vespa velutina*

- 2.3. Use of pesticides
- 2.4. Illnesses, parasites and nutritional problems
3. Juridical and administrative suggestions for bees protection
  - 3.1. Some international measures
  - 3.2. Suggestion of juridical measures
  - 3.3. Suggestion of administrative measures
4. Conclusions
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

En los albores del mes de marzo, con la llegada de la primavera a los campos del hemisferio norte se produce una explosión de vida y color, que trae consigo la presencia de multitud de aves e insectos que incansablemente irán de flor en flor polinizándolas. En la mayoría de las ocasiones lo harán de forma inconsciente y fruto de su interés por alimentarse y perpetuar su especie, pero garantizando de esta forma la preservación de la flora y la biodiversidad existente en nuestro planeta.

Existe un complejo sistema creado por la naturaleza encargado de equilibrar la denominada cadena trófica, en la que todos los seres vivos se hallan interconectados de alguna manera, y la supervivencia de unos depende del consumo de otros que se encuentran en eslabones más bajos. La pérdida de una especie puede suponer la posterior desaparición de otra u otras que dependan de ella para alimentarse.

Las plantas se sitúan en la base de esta cadena alimenticia como productores, por lo que es fácil imaginar la magnitud del desastre que tendría para la vida tal y como la conocemos en el Planeta Tierra, la desaparición de las mismas: su extinción, generando un efecto dominó que acabaría afectando a todas y cada una de las especies, amenazando por tanto a la supervivencia del ser humano. Es sencillo adivinar el papel fundamental que ostentan los polinizadores en la cadena trófica, puesto que de ellos va a depender la reproducción de las plantas con flores.

La polinización de las plantas puede llevarse a cabo por diversos agentes: por abióticos, como el viento en las anemófilas o por el agua en el caso de la hidrofilia; y por bióticos, en la zoopolinización. Dentro de esta última clase encontramos la polinización ornitófila desarrollada por aves (colibríes, pájaros sol de África, y algunas especies de loros); por mamíferos como los

murciélagos, monos, roedores, lémures, ardillas, olingos y kinkajús<sup>1</sup>; y la etomófila realizada por los insectos, sin la cual se calcula que “aproximadamente un tercio de los cultivos que consumimos tendrían que ser polinizados por otros medios o producirían una cantidad de alimento significativamente menor”<sup>2</sup>.

Dentro de los insectos polinizadores pueden encontrarse mariposas, moscas, polillas, avispas y escarabajos, si bien destacan los abejorros y especialmente las abejas, de las que existen más de 20.000 especies diferentes<sup>3</sup>. Son las abejas melíferas las que presentan un mayor interés económico para el ser humano, puesto que además de ser “insectos polinizadores altamente eficaces”, al tener “el cuerpo cubierto de pelos que recogen fácilmente miles de gránulos de polen cuando se mueven al interior de las flores”<sup>4</sup>, también producen miel, propóleos, polen, jalea real y cera que presentan un gran interés comercial<sup>5</sup>. Hasta incluso su veneno es utilizado a través de la acupuntura como una medicina natural para sanar enfermedades como la psoriasis, la artritis, la artrosis o la ciática, entre otras.

Tal y como indica la FAO, cada abeja visita solamente una especie de flor durante cada uno de sus viajes y alrededor de 7.000 en un solo día, en los que recoge la cantidad suficiente de polen para su propio alimento y para las necesidades de la colonia, esparciendo los gránulos de polen por todas las flores. Se calcula que son necesarios doscientos mil vuelos, recorrer cerca de los 8.000 kilómetros y libar el néctar de 1.400.000 flores para producir un único kilogramo de miel, lo que muestra la importantísima labor que desarrollan estos insectos. El artículo 3.1 del Real Decreto 1049/2003, de 1 de agosto, por el que se aprueba la Norma de calidad relativa a la miel, define esta “como la sustancia natural dulce producida por la abeja *Apis mellifera* a partir del néctar de plantas o de secreciones de partes vivas de plantas o de excreciones de insectos chupadores presentes en las partes vivas de plantas, que las abejas recolectan, transforman combinándolas con sustancias específicas propias, depositan, deshidratan, almacenan y dejan en colmenas para que madure”.

---

<sup>1</sup> FAO, *Programa provisional de Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura*, 2008, p. 5.

<sup>2</sup> *Vid.* GREENPEACE, *Peligros para los polinizadores y la agricultura europea*, abril de 2013, p. 5.

<sup>3</sup> FAO, “Pollinators vital to our food supply under threat”, *World Food Regulation Review*, 25(10), p. 29, 2016.

<sup>4</sup> [www.fao.org/docrep/008/y5110s/y5110s03.htm](http://www.fao.org/docrep/008/y5110s/y5110s03.htm) .

<sup>5</sup> [www.fao.org/docrep/008/y5110s/y5110s08.htm](http://www.fao.org/docrep/008/y5110s/y5110s08.htm) .

Un estudio reciente ha demostrado que la cera de abeja ha sido elaborada y utilizada de forma constante desde el Neolítico, desde hace unos 9.000 años, lo que podría ir aparejado muy probablemente, a la recolección de la miel y al comienzo de la apicultura<sup>6</sup>. Todo ello constituye una buena muestra de lo arraigada que se encuentra esta actividad en nuestra cultura y la importancia que representa.

Por desgracia, las abejas viven un momento sumamente complicado porque varias especies se encuentran al borde de la extinción desde hace algunos años. Fue en la década de los noventa, cuando un grupo de agricultores franceses dio la voz de alarma sobre el despoblamiento que se estaba produciendo en las colmenas a causa de la desaparición de estos insectos, un fenómeno que lejos de desaparecer, ha seguido avanzando de forma muy preocupante hasta la actualidad<sup>7</sup>. Un importante número de estudios científicos han tratado de encontrar la explicación a este problema, siendo numerosas las causas que parecen haberlo originado, estando detrás la mano del hombre en la mayoría de ellas.

Albert Einstein dijo que “si la abeja desapareciera del planeta, al hombre solo le quedarían cuatro años de vida”, y parece que por la forma de actuar que viene exteriorizando el ser humano, no le importaría comprobar si dicha hipótesis es correcta o erraba en la estimación temporal. Lo cierto es que de este pequeño insecto y otros polinizadores dependen gran cantidad de los cultivos que consumimos, así como de la conservación de la biodiversidad y el hábitat natural de infinidad de especies animales y vegetales. La desaparición de las abejas supondría, por tanto, oleadas de hambrunas por la pérdida de numerosos alimentos y una drástica disminución de la calidad de los existentes, todo ello con un incremento exorbitante de los precios.

Para dar solución a este problema se han publicado algunas propuestas que rozan la ciencia-ficción, como la sustitución de las abejas y otros polinizadores por “abejas robóticas”, que realicen la actividad que hasta este momento desarrollan de forma tan eficiente y gratuita los insectos<sup>8</sup>. Cabe plantearse con respecto a esta hipótesis que, aun en el caso de ser eficaz la utilización de estos “insectos artificiales”, la humanidad perdería todos los beneficios derivados de la apicultura, como son la miel o la cera entre otros productos, así como la

---

<sup>6</sup> AA.VV., “Widespread exploitation of the honeybee by early Neolithic farmers”, *Nature*, iss. 527, pp. 226-230, 12 November 2015.

<sup>7</sup> [https://elpais.com/sociedad/2014/06/27/actualidad/1403882291\\_329326.html](https://elpais.com/sociedad/2014/06/27/actualidad/1403882291_329326.html) .

<sup>8</sup> WOOD, R., NAGPAL, R., WEI, G., “Abejas robóticas”, *Investigación y ciencia*, núm. 440, 2013, pp. 38-43.

desaparición o disminución de otros animales que basan su alimentación en las abejas o la incluyen dentro de su dieta.

Otra opción mucho más viable, responsable y sensata consiste en adoptar medidas que permitan proteger y recuperar las colmenas que se han ido perdiendo durante estos años, a través de una respuesta eficaz desde las administraciones competentes, que adopten medidas para intentar resolver decididamente los problemas que vienen sufriendo los polinizadores, pero especialmente las abejas, en las cuales se centra este estudio.

Algunas de estas medidas ya se han adoptado por parte de instituciones de la Unión Europea o de Estados Unidos, si bien es preciso advertir que en los problemas medioambientales, la respuesta será más eficaz en la medida en que más estados aúnen buenos propósitos y consecuentes esfuerzos. Sabido es que el medio ambiente no entiende de mapas políticos ni de fronteras, por lo que una respuesta global y coordinada es la mejor opción para salvar a las abejas. Es necesario adoptar medidas jurídicas y administrativas que consigan reducir las amenazas a las que se ven sometidos estos insectos y garantizar así su conservación.

## 2. PRINCIPALES PROBLEMAS A LOS QUE SE ENFRENTAN LAS ABEJAS

Las abejas han tenido que enfrentarse a multitud de amenazas desde su aparición en el planeta, pero es en la actualidad cuando parece más que nunca que sus adversarios están ganando la partida. Tal es la situación que el *U.S. Fish & Wildlife Service* (Servicio de Pesca y Fauna Silvestre de los Estados Unidos) ha declarado en peligro de extinción a siete especies diferentes de abejas: *Bombus affinis*; *Hylaeus anthracinus*; *Hylaeus assimulans*; *Hylaeus facilis*; *Hylaeus knakea*; *Hylaeus longiceps* y *Hylaeus mana*<sup>9</sup>. En Europa se consideran amenazadas el 9,2 por ciento de las especies de abejas, siendo el 20,4 por ciento endémicas, aunque todavía esta lista podría seguir incrementándose porque faltan datos sobre numerosas especies<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> [www.ecos.fws.gov](http://www.ecos.fws.gov) .

<sup>10</sup> AA.VV., *European Red List of bees*, Publication Office of the European Union, Luxemburg, 2014.

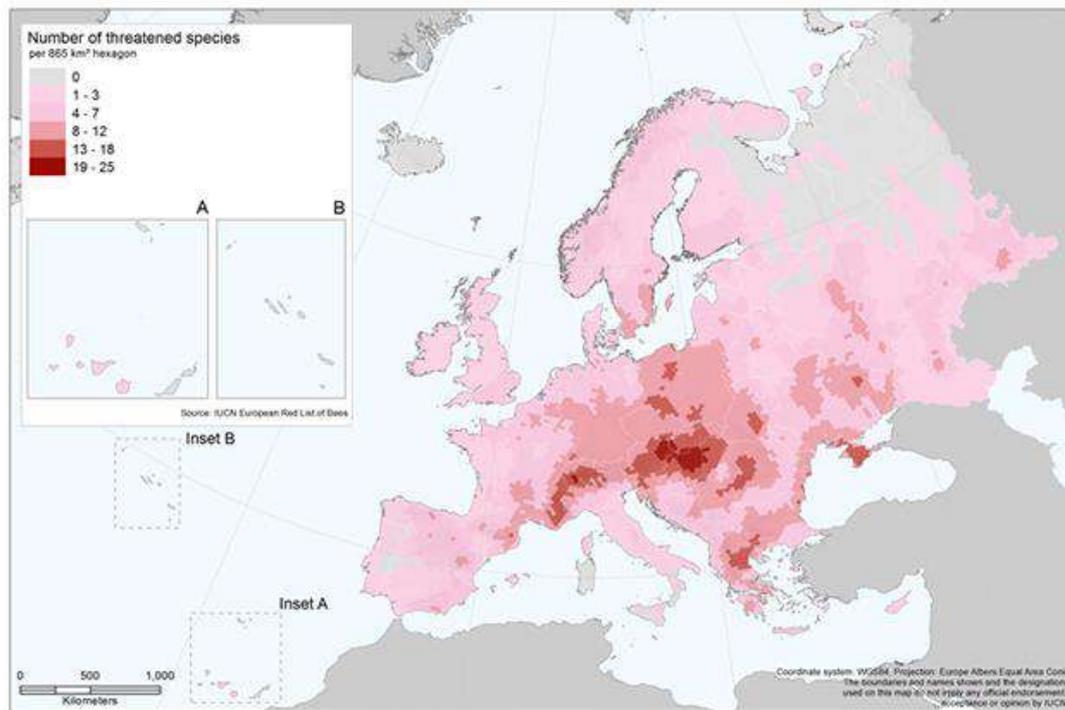


Gráfico que muestra el patrón de especies de abejas amenazadas en Europa

Fuente: AA.VV., *European Red List of bees*, Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2014.

Esta situación llevó también a la ONU en su Resolución A/C.2/72/L.32 de 18 de octubre de 2017, a declarar el 20 de mayo como Día Mundial de las Abejas, al prosperar la proposición de Eslovenia presentada en la reunión del Consejo de Agricultura y Pesca del 11 de mayo de 2015, que planteaba dicha fecha por coincidir con el nacimiento de *Anton Janša*, el eslovaco que en el siglo XVIII fue pionero en las técnicas modernas de apicultura en su país natal<sup>11</sup>.

Las abejas no solo tienen que lidiar con la conminación de sus depredadores naturales, integrados por varios tipos de aves, como el abejaruco, y otros insectos principalmente, sino que además existen virus, hongos y ácaros que han contribuido a mermar notablemente sus poblaciones, destacando especialmente por la mortandad que genera el *Varroa destructor* o el Síndrome de Desplazamiento de las Colmenas, originado por el microsporidio *Nosema Ceranae*.

No obstante, los principales problemas tienen su origen en la actuación irresponsable del ser humano. El crecimiento desmesurado de la población

<sup>11</sup> [www.fao.org/news/story/es/item/1073838/icode/](http://www.fao.org/news/story/es/item/1073838/icode/) .

durante las últimas décadas y la mayor demanda de alimento, han supuesto una sobreexplotación de los recursos naturales; la tala indiscriminada de bosques e incendios forestales cada vez más voraces; la pérdida de biodiversidad y ecosistemas, que han reducido los hábitats naturales de muchos animales y su diversidad genética, así como de sus fuentes de alimento. Estos hechos han acelerado el imparable avance del cambio climático producido por la emisión descontrolada de gases de efecto invernadero a la atmósfera, otro factor que está afectando a todas las formas de vida en el Planeta Tierra y que podría suponer la extinción de la mayoría en un futuro no muy lejano.

Además, el crecimiento de la agricultura industrial basada en el monocultivo extensivo y la utilización de plaguicidas y pesticidas nocivos para las abejas, han sido señalados por los científicos como factores clave en la desaparición de las abejas, y que podrían estar directamente vinculados con el denominado Síndrome de Colapso de las Colonias (*Colony Collapse Disorder*). Para colmo, hace algunos años llegó a Europa de forma accidental en un barco un poderoso enemigo de las abejas: la *Vespa velutina* o Avispón asiático, un auténtico quebradero de cabeza para los apicultores que ven mermar sus colmenas sin poder detener el avance imparable de esta especie invasora y una seria amenaza para la seguridad de las personas, puesto que recientemente y haciendo honor a su sobrenombre de “avispa asesina”, se cobró la segunda vida de una persona en España al atacar a un hombre en la localidad gallega de O Porriño mientras podaba un manzano.

## 2.1. Cambio climático

La existencia de vida en la Tierra es posible gracias a la presencia de capas de gases en la atmósfera que retienen una parte del calor procedente del Sol. El clima en nuestro planeta varía por ciclos de unos 100.000 años de duración aproximadamente, en los que se alternan períodos glaciares seguidos de interglaciares. Sin embargo, la emisión excesiva de dióxido de carbono, óxido nítrico y metano, que son liberados durante la actividad industrial, agraria<sup>12</sup> y

---

<sup>12</sup> El sector de la agricultura, silvicultura y otros usos del suelo es responsable de alrededor de un cuarto de las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero netas, principalmente procedentes de la deforestación, las emisiones agrícolas procedentes del

la utilización de combustibles fósiles, ha supuesto que la concentración de estos gases en la atmósfera haya aumentado un 30 por ciento desde el siglo pasado<sup>13</sup>.

Las previsiones para el futuro no son halagüeñas y los efectos del aumento de la temperatura en el planeta ya pueden observarse. El incremento de la virulencia de los últimos huracanes que han azotado las Islas del Caribe y Florida, de los monzones o las lluvias torrenciales que afectan especialmente al litoral mediterráneo; las sequías cada vez más largas y agravadas, algo que afecta especialmente a España que recientemente ha padecido la peor de los últimos veinte años; la disminución de la cantidad y la calidad de las cosechas; el incremento del nivel del mar; la desaparición de especies animales y de hábitats naturales<sup>14</sup>; o el incremento de las olas de calor y de frío y sus efectos, son solo algunas de las consecuencias del cambio climático.

Las abejas son especialmente vulnerables al cambio climático. Sufren las consecuencias del adelanto de la floración que hace a las plantas más vulnerables a las heladas, así como de las sequías y los voraces incendios forestales que cada año azotan a numerosos países, junto con las inundaciones que provocan las lluvias torrenciales. Se produce así un ciclo repetitivo que agrava cada vez más la situación, puesto que la mala floración o la disminución de plantas acaba repercutiendo negativamente en la alimentación de las abejas, debilitando su sistema inmunitario y haciéndolas más propensas a contraer enfermedades y morir, provocando una disminución de efectivos para garantizar una polinización efectiva, y por tanto, los frutos y las semillas van perdiendo calidad progresivamente, afectando a las cosechas sucesivas y reduciéndose la diversidad de las plantas.

---

suelo y la gestión de nutrientes y de la ganadería. *Vid.* IPCC, *Quinto informe de evaluación del Grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático*, 2015.

<sup>13</sup> [www.mapama.gob.es/es/cambio-climatico/temas/que-es-el-cambio-climatico-y-como-nos-afecta](http://www.mapama.gob.es/es/cambio-climatico/temas/que-es-el-cambio-climatico-y-como-nos-afecta) .

<sup>14</sup> Algo especialmente dramático en el caso de los osos polares que mueren por desnutrición a causa del deshielo de los polos, lo que reduce sus posibilidades de caza y les obliga a recorrer distancias más largas para encontrar alimento, siendo necesario un gasto calórico que en ocasiones no puede soportar y surgen las tristes imágenes de osos polares famélicos. AA.VV., “High-energy, high-fat lifestyle challenges an Arctic apex predator, the polar bear”, *Science*, vol. 359, iss. 6375, 2018, pp. 568-572.

## 2.2. *Vespa velutina*

La *Vespa Velutina nigrithorax* o Avispón Asiático es una especie exótica invasora que afecta a buena parte de Francia<sup>15</sup>, norte de España y de Portugal, Italia, Bélgica, Países Bajos, Alemania, Suiza y Reino Unido<sup>16</sup>, gracias a su gran capacidad de adaptación y colonización de nuevas áreas<sup>17</sup>. Su llegada a Europa se produjo en torno al año 2004 cuando un grupo de reinas (aunque algunas voces apuntan a que solamente fue una) que hibernaban dentro de contenedores de productos agrícolas procedentes de China, desestibó en el puerto de Burdeos. No fue hasta el año 2005 cuando se detectó el primer nido de este insecto en territorio europeo, concretamente en el Departamento francés de *Lot-et-Garonne*<sup>18</sup>.

El siguiente mapa ilustra el área continental que ya ha sido ocupada por la *Vespa velutina*, distinguiendo entre el territorio ocupado hasta el inicio del año 2017 y el colonizado a lo largo de dicho año hasta el 27 de septiembre. Se puede observar como Francia ha sido colonizada por esta especie casi en su totalidad, siendo el país más afectado por la plaga, seguido por Portugal con la mitad norte y España con la totalidad de la Comunidad Autónoma de Galicia, la Cornisa Cantábrica y buena parte de Cataluña. También se aprecia su avance por el este de Alemania y por la región del Piamonte en Italia, así como en Bélgica, Países Bajos y sur de Reino Unido.

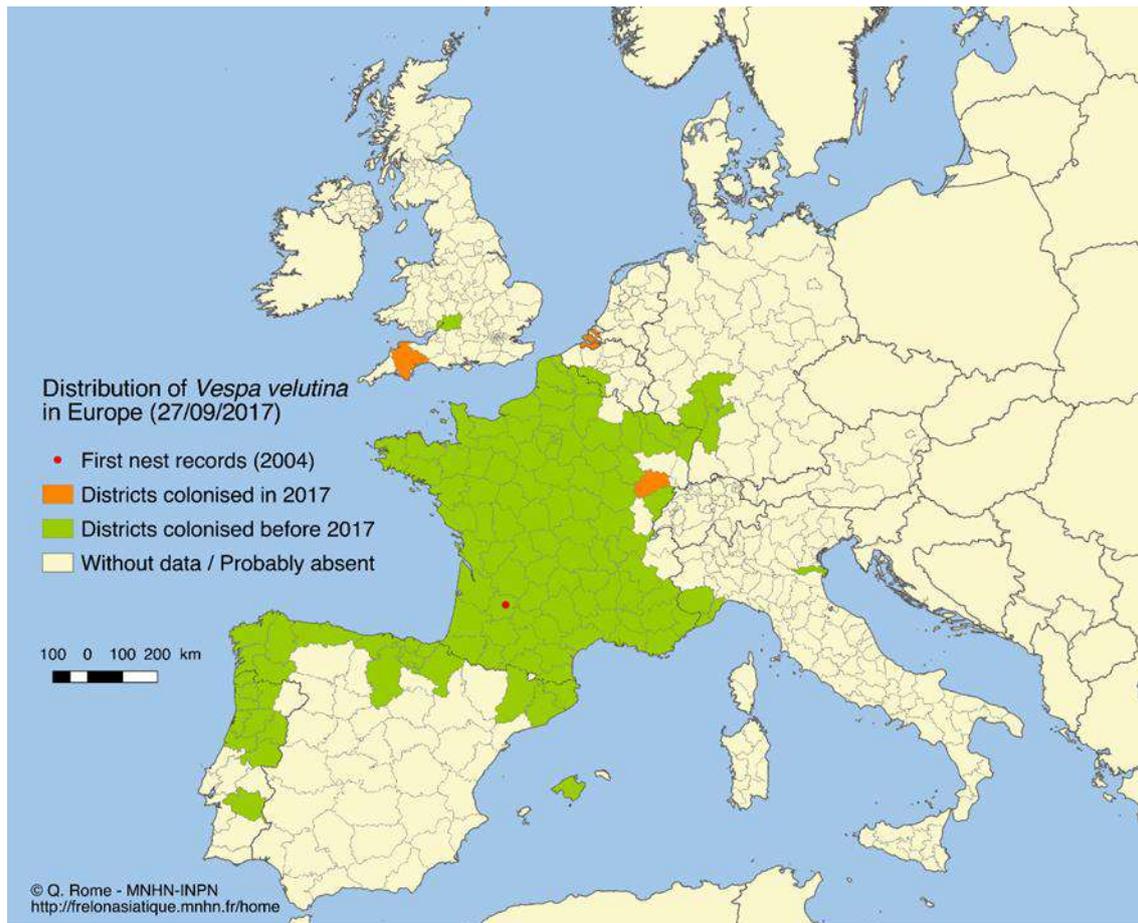
---

<sup>15</sup> Como tal se recoge en el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/1141 de la Comisión, de 13 de julio de 2016, por el que se adopta una lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión de conformidad con el Reglamento (UE) n° 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.

<sup>16</sup> AA.VV., “Predicting the spread of the Asian hornet (*Vespa velutina*) following its incursion into Great Britain”, *Nature’s Scientific Reports*, vol. 7, num. 6240, 2017.

<sup>17</sup> El artículo 2 del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras, define especie exótica invasora en los mismos términos que la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, como aquella “especie invasora que se introduce o establece en un ecosistema o hábitat natural o seminatural, y que es un agente de cambio y amenaza para la diversidad biológica nativa, ya sea por su comportamiento invasor, o por el riesgo de contaminación genética”.

<sup>18</sup> *Vid. Carta al Parlamento Europeo: Problemática de la invasión del Avispón asiático en Europa.*



Fuente: ROME, Q., VILLEMANT, C. *Le Frelon asiatique Vespa velutina - Inventaire national du Patrimoine naturel*. In: Muséum national d'Histoire naturelle [Ed].

Site Web. <http://frelonasiatique.mnhn.fr>. Fecha última consulta: 20 de marzo de 2018.

Este incidente supuso la introducción en territorio europeo de una de las principales amenazas a las que se enfrentan las abejas en la actualidad, puesto que la *Vespa velutina* a pesar de no seguir la tónica de las avispa social con una dieta prioritariamente carnívora, al basarse su alimentación en el néctar y las frutas maduras, en un período que varía entre dos y tres meses ingieren hasta un 80 por ciento de Abejas melíferas en las zonas urbanas, bajando este porcentaje al 50 por ciento en las rurales<sup>19</sup>. Durante este espacio temporal la avispa asiática alimenta a sus crías con las proteínas que obtiene de la *Apis Melífera*, de ahí que la considere un auténtico manjar y se convierta en su presa favorita.

<sup>19</sup> Vid. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, *Estrategia de gestión, control y posible erradicación del avispa asiático o avispa negra (Vespa Velutina ssp. Nigrithorax) en España*, 2015, p. 11.

El *modus operandi* de la *Velutina* es sencillo: esperan frente a las colmenas a las abejas que al venir cargadas de néctar o polen, lo hacen más despacio y torpemente, fruto también del cansancio del viaje, lo que facilita a las avispa su caza. Una vez que ha sido atrapada por la avispa asiática le corta la cabeza y el abdomen, desechando también las patas y las alas, para aprovechar el tórax que es donde se encuentra la mayor fuente de proteínas<sup>20</sup>. La abeja melífera cuenta con una importante desventaja a la hora de defenderse de su poderosa enemiga, y es la de su progresiva domesticación por el ser humano seleccionando normalmente las razas menos agresivas, lo que ha propiciado que no practiquen ataques más efectivos contra la avispa negra. Así por ejemplo, la *Apis Cerana* o abeja asiática forma una gran bola de obreras alrededor de la *Vespa velutina* que ataca su colmena, y baten las alas hasta alcanzar una temperatura de 45 °C, lo que produce la muerte de la avispa pero no de la abeja, al aguantar estas temperaturas de hasta 50 °C<sup>21</sup>.

La avispa asiática se ha convertido igualmente en un enemigo del avispón europeo al competir con él por espacio y recursos, y aunque este último también se alimenta de abejas, su ingesta es mucho menor y es un depredador de otros insectos perjudiciales para la agricultura, como pueden ser pulgones, moscas y orugas<sup>22</sup>.

Desde el primer momento, los apicultores y las autoridades públicas creyeron que la mejor forma de combatir esta plaga era la de destruir la mayor cantidad posible de nidos para reducir su población y sus posibilidades de éxito en su batalla por colonizar Europa. Sin embargo, los apicultores franceses, quienes cuentan con el mayor grado de experiencia a nivel europeo en la lucha contra la avispa asiática, han entendido que la batalla contra la *Velutina* ha de ser más táctica que improvisada; como en una partida de ajedrez, solo que en este caso las partidas se ganan destruyendo a las reinas y no al rey.

Esta afirmación se justifica debido a que la destrucción de nidos no siempre es eficaz y ello porque este ejemplar de avispa utiliza dos tipos de nidos diferentes: el primario, que es el que la reina fundadora construirá al comienzo de la primavera y habitará hasta mayo o junio, meses en los que ya estará construido el nido secundario, generalmente en lo alto de los árboles, mientras que el primario suele hacerse en edificios o lugares más refugiados. Será el

---

<sup>20</sup> Vid. GALARTZA GARAIALDE, E., *Manual de gestión de la avispa asiática (Vespa Velutina)*, Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco, 2016.

<sup>21</sup> <http://frelonasiatique.mnhn.fr>.

<sup>22</sup> Vid. GALARTZA GARAIALDE, E., *Manual de gestión de la avispa asiática (Vespa Velutina)*, *op. cit.*

secundario en el que la avispa reina desarrolle su etapa reproductora más importante, generando numerosas obreras y nuevas reinas.

Solamente será eficaz la destrucción de los nidos primarios cuando conlleve la muerte de la reina, y de los secundarios en los primeros momentos de su ocupación y siempre antes de que las nuevas reinas lo abandonen fecundadas, con la posibilidad inherente de que se conviertan en reinas fundadoras el siguiente año.

Desarticular los nidos que han sido utilizados el año anterior en la práctica no sirve para nada, ya que no volverán a reutilizarse en el siguiente ciclo y ocasiona costes ineficientes, de ahí la necesidad de monitorizarlos en alguna base de datos para no confundirlos con los nuevos que puedan construirse. Su destrucción ha de realizarse siempre siguiendo las pautas establecidas por las autoridades dada la peligrosidad que presentan: no solo para la seguridad de las personas que participan, sino por la posibilidad de que al liberar a las obreras estas puedan volverse fértiles<sup>23</sup>, o que otros animales se contagien con los agentes tóxicos utilizados para fumigar los nidos, agravando todavía más el problema u ocasionando otros nuevos.

A falta de depredadores naturales, los apicultores utilizan hasta el momento trampas para cazar ejemplares de *Velutina*, valiéndose para ello de líquidos azucarados puesto que las reinas precisan de esta sustancia durante el invierno para sobrevivir. Aunque estos instrumentos han evitado la proliferación de entre 25.000 y 35.000 nidos el pasado año solo en Galicia<sup>24</sup> y ha permitido capturar más de 8.500 reinas hasta mayo de este año en Cantabria<sup>25</sup>, su efectividad no es suficiente para controlar la plaga y puede acabar con la vida de otros insectos beneficiosos para el medio ambiente. Existen investigaciones que tratan de descubrir algún elemento que atraiga a las reinas, específicamente las feromonas, para establecer así una lucha más eficiente, si bien las asociaciones de apicultores denuncian la poca implicación de las diversas administraciones en la gestión de este asunto, reclamando más fondos y protocolos para controlar el problema.

---

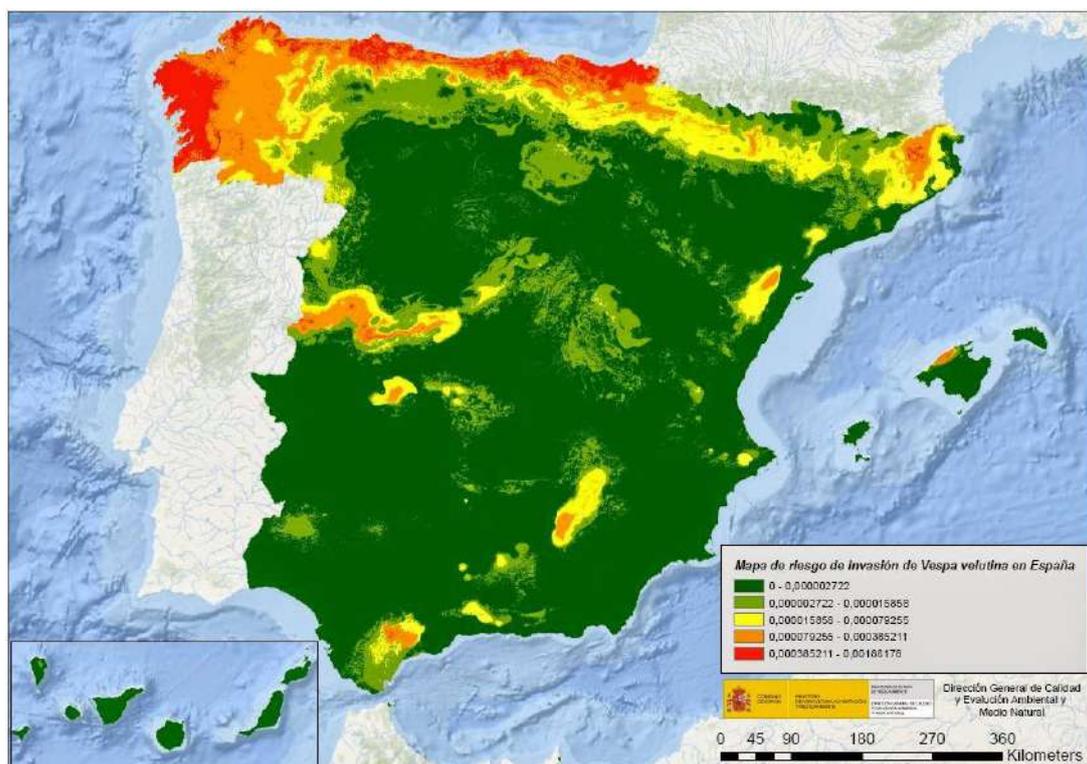
<sup>23</sup> Vid. Dirección General de Recursos Naturales, *Estrategia para la detección y control del Avispón asiático o avispa negra (Vespa Velutina Nigrithorax) en el Principado de Asturias*, Gobierno del Principado de Asturias, p. 16.

<sup>24</sup> [www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2017/07/06/trampas-contra-velutina-evitan-30000-nidos-60-millones-avispa/0003\\_201707G6P4991.htm](http://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2017/07/06/trampas-contra-velutina-evitan-30000-nidos-60-millones-avispa/0003_201707G6P4991.htm) .

<sup>25</sup> <http://www.eldiariomontanes.es/cantabria/cantabria-captura-8500-20180521190654-ntvo.html> .

Una interesante vía que debe ser explorada y que han apuntado algunos investigadores es la debilidad genética que presenta esta especie, al plantearse la hipótesis de que una única hembra fue fecundada por cuatro machos, siendo esta la progenitora de todas las avispas asiáticas que se extienden por gran parte de Europa<sup>26</sup>. Esta situación podría aprovecharse para utilizar medios de control biológicos, tales como parásitos que frenen su imparable avance y debiliten sus colonias<sup>27</sup>, evitando los efectos secundarios en otras especies que pueden tener los medios de lucha que se aplican en la actualidad, tales como trampas, plaguicidas o insecticidas.

Como expondremos más adelante, y volcándonos ya en el caso que más nos atañe, es imprescindible que las autoridades públicas españolas adopten una respuesta firme y coordinada para solucionar el problema originado por el avispón asiático, colaborando en lo que ha de ser una estrategia liderada por la Unión Europea, por tratarse de una cuestión cuya eficacia depende en buena medida de una respuesta global. El siguiente mapa ilustra las perspectivas de expansión por el territorio español de la *Vespa velutina*.



Fuente: Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural

<sup>26</sup> ARCA, M., *Caractérisation génétique et étude comportementale d'une espèce envahissante en France: Vespa velutina Lepeletier (Hymenoptera, Vespidae)*, Thèse de doctorat en Biologie. Diversité du Vivant, Paris 6, 2012.

<sup>27</sup> MONCEAU, K., BONNARD, O. y THIÉRY, D., "Vespa velutina: a new invasive predator of honeybees in Europe", *Journal of Pest Science*, 2014.

### 2.3. Utilización de plaguicidas

Por si las abejas no tuvieran ya suficiente con la invasión de la avispa asiática por medio continente, existe otro problema que pone en grave peligro su supervivencia: los plaguicidas. El artículo segundo del Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas, define estos “como cualquier sustancia o mezcla de sustancias con ingredientes químicos o biológicos destinados a repeler, destruir o controlar cualquier plaga o a regular el crecimiento de las plantas”<sup>28</sup>. Tal y como indica la FAO “existen muchos tipos de plaguicidas: insecticidas, fungicidas, herbicidas, larvicidas, acaricidas, rodenticidas, molusquicidas, nematocidas, aficidas”<sup>29</sup>, si bien en los últimos años los investigadores han puesto de manifiesto la amenaza que suponen los insecticidas neonicotinoides para la abejas, tanto melíferas como silvestres.

Los neonicotinoides (también conocidos como “neonics”) “son sustancias activas utilizadas en productos fitosanitarios para controlar insectos dañinos para los cultivos, lo que significa que son insecticidas”. El nombre literalmente significa “nuevos insecticidas similares a la nicotina”, ya que químicamente son muy similares a esta sustancia. Se trata de “pesticidas sistémicos que a diferencia de los de contacto, que permanecen en la superficie de las hojas tratadas, son absorbidos por la planta y transportados por su sistema vascular (hojas, flores, raíces y tallos, así como también al polen y al néctar)”. Este tipo de pesticidas “afectan el sistema nervioso central de los insectos, lo que lleva a la parálisis y a su muerte”, si bien sus efectos tóxicos son muy superiores en invertebrados que en mamíferos, aves y otros organismos superiores<sup>30</sup>.

Desde hace algunos años existía la sospecha fundada de que los neonicotinoides podrían estar detrás de las misteriosas muertes masivas de abejas, en buena medida porque contribuyen a fomentar el “Síndrome de despoblamiento de las colmenas”. Las abejas acaban contaminándose con los plaguicidas cuando recolectan el polen del que se alimentarán tanto la colonia como ellas mismas, así como cuando recogen el agua de gutación exudada particularmente por la planta del maíz y que utilizan con dos finalidades: “para refrescar a las crías en los días cálidos a través de un proceso de enfriamiento por evaporación”, y “en los días en los que la recolecta de néctar es escasa

---

<sup>28</sup> Vid. *Código Internacional de Conducta para la Gestión de Plaguicidas* elaborado por la FAO y la OMS, cuarta versión, Roma, 2014.

<sup>29</sup> <http://www.fao.org/agriculture/crops/obsolete-pesticides/what-dealing/obs-pes/es/> .

<sup>30</sup> [https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval\\_active\\_substances/approval\\_renewal/neonicotinoids\\_en](https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval_active_substances/approval_renewal/neonicotinoids_en) .

debido a temperaturas frías o húmedas, el agua puede utilizarse para disolver la miel almacenada que después se utiliza para alimentar a las crías”<sup>31</sup>.

Entre los efectos observados en las abejas que se han contaminado *Greenpeace* señala los siguientes: “trastorno de la capacidad pecoreadora (las abejas se pierden al volver a la colmena tras pecorear y son incapaces de orientarse con eficacia), trastorno de la capacidad de aprendizaje (memoria olfativa, esencial para el comportamiento de la abeja), mayor mortalidad y desarrollo disfuncional, incluyendo en larvas y reinas”<sup>32</sup>.

Los neonicotinoides se dividen en dos subclases: nitroguanidinas y cianoamidinas. Como señala *Greenpeace* “las nitroguanidinas, que incluyen imidacloprid, clotianidina, tiametoxam y dinotefuran, son muy tóxicas para las Abejas melíferas, y su toxicidad oral es extremadamente alta a 4-5 ng/abeja. Las cianoamidinas, como acetamiprid y tiacloprid, son ligeramente tóxicas para estos insectos”<sup>33</sup>.

En el año 2013, la EFSA (*European Food Safety Authority*) puso de manifiesto en sus conclusiones los riesgos que representaban tres neonicotinoides para la salud de las abejas: la clotianidina<sup>34</sup>, el imidacloprid<sup>35</sup> y el tiametoxam<sup>36</sup>. Estos hechos propiciaron una respuesta comunitaria materializada por el Reglamento de Ejecución (UE) n° 485/2013 de la Comisión, de 24 de mayo de 2013, que prohibió la utilización de estas tres sustancias de forma provisional, salvo determinadas excepciones.

Concretamente, el Reglamento determina que “debe prohibirse el uso de productos fitosanitarios que contengan clotianidina, tiametoxam o imidacloprid en el tratamiento de las semillas y del suelo en cultivos atractivos para las abejas y en los cereales, excepto los usos en invernaderos y con cereales de invierno”. Asimismo, “en los tratamientos foliares con productos fitosanitarios que contengan clotianidina, tiametoxam o imidacloprid en

<sup>31</sup> Vid. GREENPEACE, *Gotas de veneno para las abejas: análisis de los insecticidas neonicotinoides presentes en el agua de gutación de las plantas de maíz*, diciembre 2013, p. 6.

<sup>32</sup> Vid. GREENPEACE, *El declive de las abejas: peligros para los polinizadores y la agricultura de Europa*, Amsterdam (Países Bajos), abril 2013, p. 4.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>34</sup> European Food Safety Authority, “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance clothianidin”, *EFSA Journal* 11(1):3066, 2013.

<sup>35</sup> European Food Safety Authority, “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance imidacloprid”, *EFSA Journal*, 11(1):3068, 2013.

<sup>36</sup> European Food Safety Authority, “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance thiamethoxam”, *EFSA Journal*, 11(1):3067, 2013.

cultivos atractivos para las abejas y en los cereales, excepto los usos en invernaderos y los usos después de la floración. Los cultivos que se cosechan antes de la floración no se consideran atractivos para las abejas”<sup>37</sup>.

Recientemente, la autoridad europea se ha pronunciado a propuesta de la Comisión tras un exhaustivo estudio, para constatar que estos neonicotinoides (la clotiadina<sup>38</sup>; el imidacloprid<sup>39</sup> y el tiametoxam<sup>40</sup>), constituyen un grave problema para las abejas<sup>41</sup>. El Parlamento Europeo ha manifestado la misma línea sobre la necesidad de prohibir la utilización de estas sustancias, y por ello “pide a la Comisión y a los Estados miembros que sean consecuentes con el consenso científico establecido y prohíban dichas sustancias activas presentes en plaguicidas, incluidos los neonicotinoides y los insecticidas sistémicos cuyos efectos nocivos para la salud de las abejas están demostrados científicamente (sobre la base de los resultados de análisis de laboratorio y, en particular, de ensayos de campo)”.

El Parlamento también solicita “el empleo de productos o métodos agronómicos alternativos seguros (como, por ejemplo, distintas modalidades eficaces de gestión de plagas con bajo uso de plaguicidas, control biológico y gestión integrada de plagas) para sustituir aquellas sustancias activas que suponen un riesgo para las abejas”<sup>42</sup>.

Finalmente, el pasado 27 de abril los Estados miembros votaron un proyecto de Reglamento a propuesta de la Comisión Europea, para prohibir de forma permanente la utilización de los tres insecticidas neonicotinoides al aire libre,

---

<sup>37</sup> Vid. considerando decimoprimer del Reglamento de Ejecución (UE) n° 485/2013 de la Comisión, de 24 de mayo de 2013, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) no 540/2011 en lo relativo a las condiciones de aprobación de las sustancias activas clotianidina, tiametoxam e imidacloprid, y se prohíben el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que las contengan.

<sup>38</sup> European Food Safety Authority, “Peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance clothianidin considering the uses as seed treatments and granules”, *EFSA Journal*, vol. 16, iss. 2, February 2018, pp. e05177.

<sup>39</sup> European Food Safety Authority, “Peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance imidacloprid considering the uses as seed treatments and granules”, *EFSA Journal*, vol. 16, iss. 2, February 2018, pp. e05178.

<sup>40</sup> European Food Safety Authority, “Peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance thiamethoxam considering the uses as seed treatments and granules”, *EFSA Journal*, vo. 16, iss. 2, February 2018, pp. e05179.

<sup>41</sup> European Food Safety Authority, “Evaluation of the data on clothianidin, imidacloprid and thiamethoxam for the updated risk assessment to bees for seed treatments and granules in the EU”, *EFSA Journal*, vol. 15, iss. 2, February 2018, pp. 1378E.

<sup>42</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2018, sobre las perspectivas y desafíos para el sector apícola de la Unión (2017/2115(INI)).

si bien se sigue permitiendo la utilización en invernaderos permanentes con los que las abejas no tendrían contacto, contando para ello con 16 votos a favor (entre ellos el de España), cuatro en contra y ocho abstenciones. Está previsto que en las próximas semanas la Comisión Europea adopte la regulación que recoja estas medidas.

Recientemente la Agencia francesa ANSES (*Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail*) ha publicado un informe, en el que advierte también de los peligros que representa un cuarto neonicotinoide: el thiacloprid<sup>43</sup>. Cabe destacar que Francia aprobó la *Loi Pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, du 8 août 2016*, que en su artículo 125 prohíbe el uso de productos fitosanitarios que contengan sustancias activas de la familia de los neonicotinoides y semillas tratadas con estos productos, medida que entrará en vigor el próximo uno de septiembre.

Entretanto, el Tribunal General de la Unión Europea debía resolver los asuntos que tenía pendientes, acerca de las restricciones a la utilización de tres neonicotinoides por el Reglamento de Ejecución (UE) n° 485/2013. En ellos las demandantes solicitaban la anulación íntegra de dicho Reglamento al considerarlo desproporcionado o, con carácter subsidiario, que fuesen anuladas las disposiciones del mismo en las que imponen restricciones al tiametoxam, así como las semillas tratadas con dicha sustancia y los productos que la contengan, junto con la pertinente indemnización por los daños sufridos por la prohibición<sup>44</sup>.

Asimismo, esta parte consideraba que no estaba suficientemente probado la existencia de riesgos inaceptables para las abejas y que la Comisión Europea “no estaba habilitada”, para prohibir la venta de semillas tratadas con las sustancias activas, “sin acreditar «temores fundados» de que las semillas tratadas «puedan representar un grave riesgo para la salud humana o animal o el medio ambiente», que «no pueda controlarse de manera satisfactoria» con otras medidas”<sup>45</sup>.

En vista de los recientes informes presentados por el EFSA y a los que nos referimos anteriormente, todo hacía pensar que el TGUE desestimaría dichos recursos, hipótesis que cobraba fuerza con la votación a favor de la propuesta

<sup>43</sup> [www.anses.fr/fr/content/n%C3%A9onicotino%C3%AFdes-l%E2%80%99anses-publication-second-rapport-d%E2%80%99%C3%A9tape-sur-les-alternatives-et-les](http://www.anses.fr/fr/content/n%C3%A9onicotino%C3%AFdes-l%E2%80%99anses-publication-second-rapport-d%E2%80%99%C3%A9tape-sur-les-alternatives-et-les) .

<sup>44</sup> Recurso interpuesto ante el Tribunal General de la Unión Europea el 14 de agosto de 2013, asunto T-451/13, *Syngenta Crop Protection y otros/Comisión*.

<sup>45</sup> Recurso interpuesto ante el Tribunal General de la Unión Europea el 19 de agosto de 2013, asunto T-429/13, *Bayer CropScience/Comisión*.

de la Comisión para aprobar un nuevo Reglamento que prohíba la utilización de los neonicotinoides, cuyos efectos perjudiciales para la salud de los polinizadores han sido demostrados científicamente, como es el caso de los tres previstos por el Reglamento cuya anulación se solicita por Bayer y Syngenta. Efectivamente, el Tribunal General de la Unión Europea en su reciente Sentencia de 17 de mayo de 2018 desestimó dichos recursos (en la que acumuló ambos asuntos), condenando al pago de las costas a las partes demandantes.

Es reseñable que otra Sentencia dictada por el TGUE el mismo día anulaba los artículos 1, 3 y 4 del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 781/2013 de la Comisión, de 14 de agosto de 2013, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 540/2011 en lo relativo a las condiciones de aprobación de la sustancia activa fipronil (célebre por ser el agente responsable de la contaminación de numerosas partidas de huevos procedentes de Bélgica en agosto del pasado año), y se prohíben el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que la contengan<sup>46</sup>. A pesar de que este plaguicida presenta un riesgo agudo para la salud de las abejas según un estudio de la EFSA<sup>47</sup>, e incluso que la OMS lo considere “moderadamente tóxico” en los seres humanos, el Tribunal estimó parcialmente el recurso por la inexistencia de evaluación de impacto, que suponía una violación del principio de cautela y levantaba su prohibición. Es conveniente que la Comisión Europea presente una nueva propuesta subsanando la falta de dicha evaluación de impacto, ya que están científicamente comprobados sus efectos adversos.

En el polo opuesto se encuentran los recursos presentados ante el Tribunal General de la Unión Europea, que persiguen, por un lado que “se anule la Decisión de la Comisión de 5 de Agosto de 2014, en respuesta a la solicitud de las demandantes de reducir los límites máximos de residuos de la sustancia activa imidacloprid para miel, polen y jalea real efectuada el 10 de enero de 2013 con arreglo al artículo 6, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 396/2005, relativo a los límites máximos de residuos”<sup>48</sup>; y por otro, que se “anule la decisión de la Comisión de 9 de octubre de 2013 mediante la que esta declara inadmisibles:

---

<sup>46</sup> Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 18 de mayo de 2018, asunto T-584/13, BASF Agro y otros/Comisión.

<sup>47</sup> European Food Safety Authority, “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance fipronil” *EFSA Journal*, vol. 11, iss. 5, 2013.

<sup>48</sup> Recurso interpuesto ante el Tribunal General de la Unión Europea el 16 de octubre de 2014, asunto T-729/14, PAN Europe y Unaapi/Comisión.

- la solicitud de revisión interna del Reglamento de Ejecución (UE) n° 485/2013, de 24 de mayo de 2013, por el que se modifica el Reglamento de Ejecución (UE) n° 540/2011 en lo relativo a las condiciones de aprobación de las sustancias activas clotianidina, tiametoxam e imidacloprid, y se prohíben el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que las contengan;

- la solicitud de revisión interna de la omisión de la Comisión de prohibir completamente las sustancias clotianidina, tiametoxam e imidacloprid<sup>49</sup>.

Sería un gran error, a la vista de los estudios científicos realizados durante los últimos años, no prohibir la utilización de los neonicotinoides, pues está sobradamente demostrado que perjudican seriamente a la salud de las abejas y otros polinizadores, efectos que todavía se vuelven más devastadores cuando estos insectos se encuentran en épocas de estrés nutricional<sup>50</sup>, algo cada vez más frecuente por la intensidad de las sequías, los monocultivos y los efectos derivados del cambio climático. Es reseñable que los efectos negativos de los neonicotinoides no acaban aquí, sino que a través del consumo de la miel pasan a nuestro organismo afectando a nuestra salud, ya que hasta en el 75 por ciento de las 198 muestras analizadas en un estudio, estaban contaminadas por esta sustancia<sup>51</sup>.

Racionalizar el uso de los plaguicidas y fungicidas e investigar nuevas formas de bioplaguicidas que los sustituyan, reduciendo los costes ambientales sustancialmente, es fundamental para proteger el medio ambiente. La ciudadanía europea empieza a ser muy consciente de la gravedad de la situación, y ello se refleja en la iniciativa ciudadana europea que solicita “la prohibición del glifosato y protección de las personas y del medio ambiente frente a los pesticidas tóxicos”<sup>52</sup>, presentada ante la Comisión Europea el 6 de octubre de 2017, y que tras haber reunido 1.070.865 declaraciones de apoyo ha conseguido prosperar, si bien “la Comisión consideró que no existen fundamentos científicos ni jurídicos que justifiquen la prohibición del

<sup>49</sup> Recurso interpuesto ante el Tribunal General de la Unión Europea el 17 de diciembre de 2013, asunto T-671/13, PAN Europe y Confédération paysanne/Comisión.

<sup>50</sup> TOSI, S., NIEH, J. C., SGOLASTRA, F., CABBRI, R. and MEDRZYCKI, P., “Neonicotinoid pesticides and nutritional stress synergistically reduce survival in honey bees”, *Proceedings of the Royal Society B*, vol. 284, iss. 1869, December 2017.

<sup>51</sup> MITCHELL, E. A. D., MULHAUSER, B., MULOT, M., MUTABAZI, A., GLAUSER, G. and AEB, A., “A worldwide survey of neonicotinoids in honey”, *Science*, vol. 358, iss. 6359, October 2017, pp. 109-111.

<sup>52</sup> El glifosato es un herbicida que ha sido clasificado por la Organización Mundial de la Salud como probablemente cancerígeno para los seres humanos y que puede causar daño en el ADN y en los cromosomas de las células humanas.

glifosato, y no va a hacer propuesta legislativa alguna al efecto”<sup>53</sup>. No obstante, algunos estudios indican que es otra de las sustancias que afectan a las abejas ocasionándoles problemas en la percepción olfativa y gustativa, así como de memoria a corto plazo<sup>54</sup>.

#### 2.4. Enfermedades, parásitos y problemas nutricionales

Las abejas como seres vivos también sufren múltiples enfermedades provocadas por virus, bacterias y parásitos, que se ven agravadas por los problemas analizados anteriormente, ya que una correcta nutrición es fundamental para mantener su sistema inmunitario en perfectas condiciones. Los monocultivos, los plaguicidas, las intensas sequías y la deforestación dificultan enormemente que estos insectos puedan alimentarse correctamente, lo que fomenta la proliferación de enfermedades y reduce su capacidad para combatirlos eficazmente. En las próximas líneas, analizaremos algunas de las enfermedades que mayores estragos han ocasionado entre las abejas durante los últimos años.

En torno al año 2002 en Alabama y Minnesota, en Estados Unidos, los apicultores comenzaron a observar un extraño suceso en sus colmenas, ya que las abejas desaparecían sin dejar rastro. A partir de marzo del año 2007 se “había identificado el fenómeno en Polonia y España, luego en Alemania y Suiza, para en abril de ese propio año, declararse en Inglaterra, India, Brasil, Guatemala, Italia, Grecia y Portugal. En mayo lo hacen Sudáfrica, Australia y China, alcanzando hasta la fecha una expansión global paulatina”<sup>55</sup>. Este fenómeno recibiría finalmente el sobrenombre de “Síndrome de Colapso de las Colmenas” (SCC).

El SCC se origina con un “repentino abandono de casi la totalidad de las abejas adultas de la colonia, dejando atrás una colmena aparentemente saludable, con amplias reservas de alimento, larvas, huevos y una reina. No hay rastros de abejas muertas en las piqueras o cercanías de las colonias y no hay signos de pillaje”<sup>56</sup>. El Centro apícola de Marchamalo, en Guadalajara, fue pionero al descubrir la relación entre el *Nosema ceranae* y el Síndrome de

<sup>53</sup> <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/follow-up/2017/000002/es?lg=es>.

<sup>54</sup> HERBERT, L. T., VÁZQUEZ, D. E., ARENAS, A. Y FARINA, W. M., “Effects of field-realistic doses of glyphosate on honeybee appetitive behavior”, *Journal of Experimental Biology*, iss. 217, 2014, pp. 3457-3464.

<sup>55</sup> VERDE, M., “Síndrome del Desorden del Colapso de las Colmenas (DCC): causas y consecuencias”, *Revista de la Asociación Cubana de Producción Animal*, núm. 3, 2010, p. 43.

<sup>56</sup> Ministerio de Agricultura del Gobierno de Chile, *Informe de Caso de Nosema ceranae en la Región del Bío Bío*, 2010.

abandono o despoblamiento de las colmenas<sup>57</sup>. Se trata de un microsporidio aislado por primera vez en 1996 por FRIES en *Apis cerana*, una especie de abeja común en el sudeste asiático<sup>58</sup>, que infecta a las abejas melíferas perjudicando su sistema digestivo, hasta que acaba perdiendo capacidad de vuelo, deja de comer y, debilitada, muere.

La infección por *Nosema* altera en las abejas adultas los niveles de una proteína clave, la vitelogenina, necesaria para la puesta de huevos por las reinas, la producción de alimento de cría en las trabajadoras y una adecuada función inmune en todas las abejas hembra<sup>59</sup>. El efecto generado por este microsporidio está siendo devastador sobre las colonias de abejas, llegando a amenazar la producción apícola mundial. Hasta el momento se recomienda utilizar el antibiótico Fumagillin y seguir unas pautas para mantener la higiene en la colmena.

La varroasis está considerada como “la enfermedad de distribución mundial que más daños ocasiona en la actualidad a la apicultura. Se trata de una acariosis externa causada por el ácaro *Varroa destructor*”, un ácaro estrechamente relacionado con las arañas y garrapatas, “que vive como parásito externo en las abejas alimentándose de su hemolinfa, que afecta tanto a la cría como a las abejas adultas”. Los daños causados por esta enfermedad “no solo devienen de su acción expoliadora, sino también porque favorece la aparición generalizada de infecciones víricas y bacterianas, tanto en la cría como en las abejas adultas”<sup>60</sup>. Un buen ejemplo es la relación existente entre la varroasis y el virus de las alas deformes (*deformed wing virus*), que puede causar la muerte de las crías y de las abejas adultas<sup>61</sup>.

Según indica la Subdirección General de Sanidad e Higiene Animal y Trazabilidad, “en España y resto de la Unión Europea, tiene un carácter endémico, siendo la única enfermedad apícola que obliga al menos a un tratamiento sistemático anual de las colonias de abejas regulado por el Real Decreto 608/2006 de 19 de mayo, por el que se establece y regula un

---

<sup>57</sup> HIGES, M. et al, “How natural infection by *Nosema ceranae* causes honeybee colony collapse”, *Environmental Microbiology*, vol.10, iss.10, October 2008, pp. 2659-2669.

<sup>58</sup> <http://teca.fao.org/es/read/8682>.

<sup>59</sup> BENVAU, L. R. and NIECH, J. C., “Larval honey bees infected with *Nosema ceranae* have increased vitellogenin titers as young adults”, *Nature Scientific Reports*, vol. 7, num. 14144, 2017.

<sup>60</sup> Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, *Guía técnica para para la lucha y control de la Varroosis y uso responsable de medicamentos veterinarios contra la Varroa*, abril 2017, p. 4.

<sup>61</sup> <http://teca.fao.org/es/read/8704>.

Programa Nacional de lucha y control de las enfermedades de las abejas de la miel, recoge actuaciones específicas para la lucha contra la varroosis”<sup>62</sup>.

Son varios los proyectos que buscan combatir esta enfermedad mediante la investigación genética, seleccionando aquellas abejas que muestren mayor resistencia frente a este ácaro, programa de cría y selección con fines de investigación sobre la resistencia contra la *Varroa*, como el *Pilot project: restructuring the honey bee chain and Varroa resistance breeding and selection programme*, de ámbito europeo<sup>63</sup>.

Una grave enfermedad de tipo bacteriana es la ocasionada por la bacteria *Paenibacillus larvae* y que afecta a la cría. Es considerada una de las más extendidas y destructivas y puede causar graves pérdidas económicas a la apicultura<sup>64</sup>, ya que “posee la capacidad de formar esporas que le confieren una alta resistencia, tanto al ambiente como a los desinfectantes comunes, pudiendo mantenerse viable por más de 35 años en el medio ambiente”<sup>65</sup>.

Junto a las anteriores enfermedades cabe añadir las tres siguientes, cuyos efectos nocivos sobre las abejas son mucho más reducidos, pero aun así revisten gran importancia. La primera de ellas es la creada por el ácaro *Acarapis woodi*, que produce “Acariosis, Acariasis o Enfermedad de la Isla de Wight, una parasitosis de las tráqueas de las abejas adultas”<sup>66</sup>. La segunda es la aethinosis, originada por el pequeño escarabajo de la colmena, “un parásito externo de las abejas, originario de las regiones tropicales y subtropicales del sur del Sáhara africano [...] que en las colonias de abejas europeas provoca graves daños, especialmente las larvas, ya que se alimentan de los productos de las colmenas: miel, polen y cría”<sup>67</sup>. Por último, la tropilaelapsosis que “es una parasitosis externa producida por ácaros del género *Tropilaelaps* que afecta a la cría de las abejas. Se alimentan sobre las larvas y ninfas causando malformaciones, mortalidad y un declive gradual de la colonia de abejas”<sup>68</sup>.

---

<sup>62</sup> Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, *Guía técnica para para la lucha y control de la Varroosis y uso responsable de medicamentos veterinarios contra la Varroa*, op. cit., p. 4.

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/calls-for-tender/restructuring-honey-bee\\_es](https://ec.europa.eu/agriculture/calls-for-tender/restructuring-honey-bee_es) .

<sup>64</sup> <http://teca.fao.org/es/technology/loque-americana> .

<sup>65</sup> <http://www.sag.gob.cl/ambitos-de-accion/loque-americana-la> .

<sup>66</sup> <http://www.aga.cat/index.php/es/articulos/articulos-de-interes/enfermedades-tratamientos/103-1-enfermedades-parasitarias-de-las-abejas-adultas-acariosis> .

<sup>67</sup> <http://www.mapama.gob.es/es/ganaderia/temas/sanidad-animal-higiene-ganadera/sanidad-animal/enfermedades/aethinosis/aethinosis.aspx> .

<sup>68</sup> <http://www.mapama.gob.es/es/ganaderia/temas/sanidad-animal-higiene-ganadera/sanidad-animal/enfermedades/tropilaelapsosis/tropilaelaps.aspx> .

### 3. PROPUESTAS JURÍDICAS Y ADMINISTRATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS ABEJAS

#### 3.1. Algunos mecanismos adoptados a nivel internacional

La grave situación que viven los polinizadores y más específicamente las abejas parece estar movilizando, por fin, a los poderes públicos para emprender actuaciones que permitan comenzar a revertir esta situación tan preocupante. En Estados Unidos se declararon varias especies de abeja en peligro de extinción por el *U.S. Fish & Wildlife Service*, desde la Unión Europea se ha restringido la utilización de algunos neonicotinoides y el Parlamento Europeo solicita a la Unión Europea y a los Estados miembros, que inviertan más para proteger la salud de las abejas, combatir la adulteración de la miel y apoyar a los apicultores<sup>69</sup>. En Francia la *Loi Pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, du 8 août 2016*, que recoge medidas para luchar contra la avispa asiática y las prohibiciones de utilizar neonicotinoides. Otros estados han optado por aprobar leyes para preservar a los polinizadores y la apicultura, como es el caso de Puerto Rico, Colombia y Jalisco en los Estados Unidos de México, iniciativas muy loables y a tomar en consideración por otros países.

Puerto Rico recientemente ha aprobado la Ley número 156 de 9 de agosto de 2016, de Protección y Preservación de Polinizadores, que declara en su artículo segundo como “política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico la protección y conservación de los polinizadores”, estableciendo “como prioridad crear el ambiente propicio para el desarrollo poblacional de las abejas, mariposas y otros insectos, o animales que impactan el proceso de polinización”. Añade dicho artículo que “es vital que se establezcan nuevas reglas agrícolas que propendan la integración de los polinizadores en el proceso de cultivo, y que sean protegidos del uso de pesticidas nocivos”.

La Ley de Fomento Apícola y Protección de Agentes Polinizadores de Jalisco (también conocida como la Ley Abeja), tiene como objeto tal y como indica en su artículo segundo “establecer las normas para la organización, protección, fomento, sanidad, investigación, desarrollo tecnológico, industrialización, así como la cría, explotación, mejoramiento genético y la comercialización de los productos que se pueden obtener de las abejas melíferas en beneficio de los apicultores del Estado”. Continúa en su artículo tercero con una medida de gran importancia, al declarar “de interés público y actividad prioritaria a la apicultura por los beneficios que otorga a la

---

<sup>69</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2018, sobre las perspectivas y desafíos para el sector apícola de la Unión.

conservación de la biodiversidad y los servicios ambientales, a través de la polinización tanto de plantas de la vegetación natural como la cultivada, así como la sustentabilidad de la actividad”.

En Colombia se está tramitando actualmente el proyecto de Ley 176 de 2017, que tiene por “objeto declarar las abejas y los otros polinizadores de interés nacional, promover la conservación de los polinizadores, fomentar la cría de abejas y el desarrollo de la apicultura. Así mismo, establecer políticas públicas que garanticen un ambiente sano para los polinizadores, la protección de la flora apícola y consolidar al sector apícola como un componente estratégico, para la seguridad y soberanía alimentaria del país y la conservación del ecosistema”. Destaca entre su articulado la creación de un Centro de Investigación y Transferencia de Tecnológica de las Abejas y la Apicultura “con el propósito de generar, adaptar, validar y transferir tecnología en la producción apícola, su procesamiento y su consumo”.

### 3.2. Propuesta de medidas jurídicas

Los problemas que afectan a las abejas como todos los relativos al medio ambiente no entienden de fronteras, por lo que una respuesta global y coordinada es la mejor opción para tratar de resolverlos. En el ámbito de la Unión Europea, en el que las competencias sobre medio ambiente son compartidas entre la Unión y los Estados miembros, tal y como establece el artículo 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), posibilitan su intervención. En esta dirección, el artículo 191.1 del TFUE señala que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente contribuirá a alcanzar, entre otros objetivos el de fomentar medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, y en particular a luchar contra el cambio climático, lo cual se adapta perfectamente a la situación que atraviesan las abejas.

Es necesario que desde instancias comunitarias se legisle con mayor vigor sobre la protección de los polinizadores (no solo de las abejas) y de las prácticas que ayudan a preservarlos, como es el caso de la apicultura. La adopción del Reglamento de Ejecución (UE) n° 485/2013 de la Comisión, de 24 de mayo de 2013, constituyó sin lugar a dudas un paso muy importante al prohibir la utilización de tres neonicotinoides sumamente perjudiciales para la salud de las abejas, y la siguiente medida que debía adoptarse era la prohibición permanente, lo que parece haberse logrado con la votación del pasado 27 de abril y que desembocará en un nuevo Reglamento en las próximas semanas. No obstante, consideramos que esta decisión debe extenderse a otros plaguicidas muy perjudiciales para la salud de numerosos

polinizadores e incluso para la humana, como es el caso del glifosato o el fipronil.

Se precisa de una Directiva comunitaria que asiente las bases de una línea de actuación común para los 27 Estados miembros (omitiendo ya a Reino Unido), que tenga como principal finalidad la protección de los polinizadores y el desarrollo de la agricultura sostenible. Esta Directiva de protección de los polinizadores que ha de complementar a la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres, debe prever mecanismos de monitorización de las diversas especies que habitan en territorio europeo, proteger sus hábitats naturales y fomentar la investigación para prevenir y erradicar las enfermedades y parásitos que afectan a las abejas.

Asimismo, la apicultura debe considerarse de interés público y actividad prioritaria para la Unión, dotándola de más fondos y apostando por su profesionalización, con cursos de formación profesional y postgrado universitarios oficiales, así como un “Erasmus de apicultores” tal y como señala el Parlamento Europeo<sup>70</sup>, que permita el intercambio de conocimientos y buenas prácticas.

La miel europea goza de una calidad excelente y tiene que ocupar un lugar prioritario en la nueva directiva, para protegerla frente a otras de terceros países, especialmente China, que practican una competencia desleal al adulterar la miel que exportan a territorio de la Unión, con unos precios muy inferiores a los autóctonos. Para salvaguardar los intereses de los consumidores, el etiquetado debe ser claro e indicar sin lugar a dudas la procedencia de la miel, sin tergiversar la información mediante el indicativo de mezclas, y excluir los productos derivados de la apicultura del ámbito de las negociaciones de los acuerdos de libre comercio, como indicó el Parlamento Europeo. La vigente Directiva 2001/110/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, relativa a la miel, no ofrece estas garantías y por lo tanto ha de ser sustituida.

Es preciso que la Unión Europea coordine la estrategia de lucha contra la plaga de la *Vespa velutina*, al extenderse fuera de control por gran parte del continente sin entender de fronteras entre los distintos Estados miembros. La *European Bee Partnership* (Asociación Europea para las Abejas) constituye una magnífica iniciativa para intercambiar datos y conocimientos, que permitan avanzar en las investigaciones y en la obtención de resultados para solucionar

---

<sup>70</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2018, sobre las perspectivas y desafíos para el sector apícola de la Unión.

este (y otros) problemas<sup>71</sup>. En otras palabras, se trata de una asociación muy interesante para fomentar la innovación en la apicultura y la protección de las abejas, y que el pasado día 18 de mayo comunicaba que ya estaba lista para comenzar a funcionar<sup>72</sup>.

No puede olvidarse aquí la importante reforma de la Política Agraria Común (PAC) que se está abordando en estos momentos, pues propicia un marco inmejorable para alcanzar estos objetivos<sup>73</sup>, debiéndose utilizar para fomentar la agricultura ecológica, las prácticas respetuosas con las abejas, el fomento de la producción de cultivos autóctonos que sean atractivos para los polinizadores, la reducción de los monocultivos extensivos, la lucha contra la deforestación e incrementar las ayudas a la apicultura profesional. En el año 2016 únicamente se dedicaron a los programas nacionales apícolas 36 millones de euros, apenas un 0,0003 por ciento del presupuesto de la PAC.

En el ámbito nacional, España es uno de los países de Europa con mayor cantidad de especies de abejas y el segundo mayor productor de miel del viejo continente, solo por detrás de Rumanía<sup>74</sup>. La agricultura es un sector clave para nuestra economía y la mayoría de los cultivos dependen de estos insectos para su polinización. Muchos pronósticos auguran que será uno de los países que más intensamente sufrirá las consecuencias del cambio climático, y la avispa asiática avanza imparable por el norte extendiéndose progresivamente hacia el centro por Cataluña y Castilla y León. Por todos estos motivos, es indispensable aprobar una Ley de protección de los polinizadores que en el mejor de los casos trasponga la Directiva comunitaria propuesta anteriormente, pero que en el supuesto de que finalmente no se adopte, el legislador español habría de tomar la iniciativa auspiciado por el artículo 45 de la Constitución.

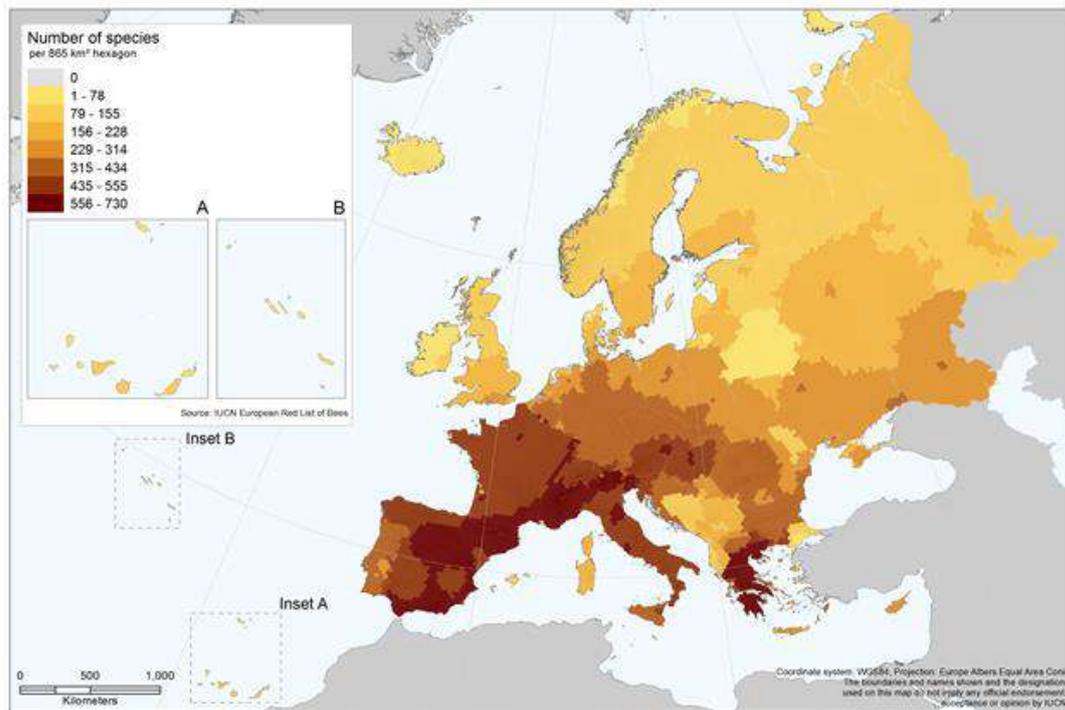
---

<sup>71</sup> Vid. EFSA (European Food Safety Authority) and European Farmers and European Agri-Cooperatives, European Professional Beekeepers Association, BeeLife the European Beekeeping Coordination and the European Crop Protection Association, “Collecting and sharing data on bee health: Towards a European Bee Partnership”, *EFSA Supporting publication*, 2017.

<sup>72</sup> Vid. Las páginas que recogen la noticia [www.efsa.europa.eu/en/press/news/180518](http://www.efsa.europa.eu/en/press/news/180518) y el reportaje técnico <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/sp.efsa.2018.EN-1423>.

<sup>73</sup> ORTIZA GARCÍA, M., “La primavera gris. Sobre el declive de las abejas”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. especial 99-100, 2014, p. 2277.

<sup>74</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2018, sobre las perspectivas y desafíos para el sector apícola de la Unión.



*Distribución geográfica de la riqueza de especies de abejas en Europa.*

*Fuente: AA.VV., European Red List of bees, Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2014.*

Declarar la protección y preservación de los polinizadores como política pública y legislar en materia de urbanismo y agricultura, teniendo en cuenta las necesidades de estos agentes, es fundamental para no destruir sus hábitats y afectar a sus necesidades nutricionales, fomentando el crecimiento sostenible de los pueblos y ciudades con espacios verdes comprometidos con ellos<sup>75</sup>, formando a los agricultores para que conozcan aquellas prácticas que son perjudiciales y que por desconocimiento aplican, así como los beneficios que las abejas y demás insectos representan para sus cultivos y la conservación del medio ambiente.

Asimismo, incrementar la cuantía de las penas por los delitos cometidos contra los polinizadores, tanto las privativas de libertad como las de distinta naturaleza, podría ser una buena medida para disuadir las malas prácticas que atentan contra estos insectos.

<sup>75</sup> *Urban Bees* es una asociación inglesa que fomenta la apicultura urbana como una interesante iniciativa para recuperación de este insecto en las ciudades, formando a aquellas personas que quieran tener una colmena en las inmediaciones de su hogar y producir su propia miel, al tiempo que ayuda a la causa.

### 3.3. Propuestas de medidas administrativas

Las administraciones públicas han de jugar un papel fundamental en el desarrollo de las medidas adoptadas para garantizar la protección y preservación de las abejas y los polinizadores, ya que serán las encargadas de aplicar las políticas públicas que contemplen estas medidas. Tejer una estrategia de actuación común entre los diversos niveles administrativos y crear una plataforma para el intercambio de información y buenas prácticas, que puede ser una nacional integrada en otra a nivel de la Unión Europea, debe ser prioritario. De esta forma se evitarán duplicar esfuerzos y avanzar en la construcción de una misma línea de trabajo, así como responder tempranamente a las contingencias que puedan plantearse.

La mayor financiación de proyectos de investigación es una cuestión clave para combatir la avispa asiática y las enfermedades de las abejas, debe servir para incrementar la participación de las universidades en la resolución de estos problemas, mejorando los recursos humanos y económicos destinados a estas actividades.

Las administraciones públicas también han de valerse de las posibilidades que ofrece la contratación pública, para realizar sus adquisiciones al sector privado de la forma más respetuosa con los polinizadores y el medio ambiente, valorando positivamente las ofertas que se hagan eco de estas medidas. Las compras administrativas pueden dirigirse, por ejemplo, a obtener plantas beneficiosas para estos insectos, productos de limpieza ecológicos, semillas libres de plaguicidas y la contratación de personas para el desbroce natural (sin utilizar herbicidas perjudiciales).

El desarrollo por los ayuntamientos de políticas urbanísticas sostenibles a largo plazo, apostando por energías renovables, aumentando las zonas verdes y la lucha contra el crecimiento basado en la especulación, es otra de las medidas que ayuda a nuestro propósito.

De igual modo, todas aquellas disposiciones adoptadas por las administraciones públicas orientadas a luchar contra el cambio climático, como pueden ser el cuidado y desbroce de bosques y montes, la repoblación de masas arbóreas quemadas o taladas con especies autóctonas o las políticas que favorezcan las compras de vehículos con cero emisiones, son contribuciones muy positivas. Son muchas y muy diversas las medidas que pueden adoptarse por nuestras administraciones públicas para proteger a los

polinizadores, pero es necesaria una respuesta urgente acorde a la situación y coordinada para evitar duplicar esfuerzos.

#### 4. CONCLUSIONES

La disminución de las abejas y otros polinizadores durante los últimos años es alarmante, hasta el punto de situar a algunas especies al borde de la extinción. Las consecuencias directas de la desaparición de estos insectos serán la pérdida de una gran cantidad de cultivos y una profunda disminución de la calidad de los mismos, lo que provocará constantes hambrunas y consecuencias desastrosas, tanto para la raza humana como para otros muchos seres vivos.

Las abejas sufren este declive, en buena medida, por la actuación del ser humano, puesto que está detrás del cambio climático que comienza a percibirse y año tras año va en aumento, con intensas sequías y fenómenos atmosféricos extremos cada vez más frecuentes. Además hace uso para proteger sus cultivos de plaguicidas que en muchos casos son nocivos para la salud de estos insectos. Son especialmente tóxicos los neonicotinoides habiendo sido tres de ellos prohibidos temporalmente por un Reglamento comunitario, que próximamente será derogado por otro que lo haga ya con carácter permanente.

Entre tanto, la avispa asiática hace estragos por media Europa extendiéndose sin gran resistencia, y devorando ingentes cantidades de abejas para alimentar a sus crías y perjudicando algunos cultivos. Hasta el momento la respuesta de las administraciones está siendo dispersa y poco coordinada, ante la desesperación de los apicultores y las personas interesadas en el cuidado del medio ambiente, situación que ha de invertirse inmediatamente si se quiere controlar, puesto que su completa erradicación parece ya imposible.

A los anteriores problemas hay que sumar los producidos por algunas enfermedades, en gran medida producidas por ácaros como el *Varroa*, el *Nosema* que parece estar detrás del Síndrome de Despoblamiento de las Colmenas o el *Loque* americano, haciendo estragos en numerosas colmenas ante unas abejas con un sistema inmunitario debilitado por las carencias nutricionales que padecen fruto de los monocultivos, la reducción de sus hábitats, la desaparición de plantas autóctonas que les permitían alimentarse durante un periodo de tiempo adecuado o la contaminación de los cultivos con plaguicidas.

Todo lo expuesto arriba justifica que desde el ámbito de la Unión Europea se apruebe una Directiva de protección y conservación de los polinizadores, incluyendo medidas como una estrategia europea de lucha contra la *Vespa velutina*, con la creación de una plataforma de intercambio de información y buenas prácticas, así como impulsar la formación continua de los apicultores y los agricultores; la protección de la apicultura como actividad beneficiosa para la sociedad, declarando los productos derivados de la misma como excluidos de la negociación comercial con terceros países, obligando a recoger en el etiquetado la procedencia exacta de la miel e incrementando las partidas previstas en la PAC para tal actividad, así como los destinados por los presupuestos de la Unión a investigar las enfermedades de las abejas. Sería necesario un cambio en los monocultivos extensivos que se practican en la actualidad, limitando las superficies para facilitar que las abejas dispongan de “autopistas” en las que poder alimentarse, y que un nuevo Reglamento comunitario prohíba de forma permanente los neonicotinoides y otros plaguicidas perjudiciales tanto para la salud de los polinizadores como de los seres humanos.

El legislador español debería declarar como política pública la protección de los polinizadores, legislando en materia de agricultura y urbanismos con pleno respeto a estos agentes, incrementando las penas privativas de libertad así como las de diferente naturaleza para los delitos cometidos en este ámbito, a fin de generar un mayor efecto disuasorio.

Por su parte, las administraciones deben actuar decididamente contra la avispa asiática incrementando los recursos destinados a tal fin, de forma coordinada y con pleno intercambio de información entre administraciones de diferentes comunidades. También es precisa la repoblación de los bosques con especies autóctonas y destinar fondos a las energías renovables, a fin de frenar los efectos del cambio climático, así como utilizar instrumentos tales como la contratación pública para propiciar el cuidado tanto de las abejas como del resto de polinizadores.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV., “High-energy, high-fat lifestyle challenges an Arctic apex predator, the polar bear”, *Science*, vol. 359, iss. 6375, 2018.
- AA.VV., “Predicting the spread of the Asian hornet (*Vespa velutina*) following its incursion into Great Britain”, *Nature’s Scientific Reports*, vol. 7, num. 6240, 2017.

- AA.VV., *European Red List of bees*, Publication Office of the European Union, Luxemburg, 2014.
- AA.VV., “Widespread exploitation of the honeybee by early Neolithic farmers”, *Nature*, iss. 527, pp. 226-230, 12 November 2015.
- ARCA, M., *Caractérisation génétique et étude comportementale d’une espèce envahissante en France: Vespa velutina Lepeletier (Hymenoptera, Vespidae)*, Thèse de doctorat en Biologie. Diversité du Vivant, Paris 6, 2012.
- BENVAU, L. R. and NIECH, J. C., “Larval honey bees infected with *Nosema ceranae* have increased vitellogenin titers as young adults”, *Nature Scientific Reports*, vol. 7, num. 14144, 2017.
- Dirección General de Recursos Naturales, *Estrategia para la detección y control del avispa asiática o avispa negra (Vespa Velutina Nigrithorax) en el Principado de Asturias*, Gobierno del Principado de Asturias.
- European Food Safety Authority, “Peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance clothianidin considering the uses as seed treatments and granules”, *EFSA Journal*, vol. 16, iss. 2, February 2018, pp. e05177.
- “Peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance imidacloprid considering the uses as seed treatments and granules”, *EFSA Journal*, vol. 16, iss. 2, February 2018, pp. e05178.
- “Peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance thiamethoxam considering the uses as seed treatments and granules”, *EFSA Journal*, vol. 16, iss. 2, February 2018, pp. e05179.
- “Evaluation of the data on clothianidin, imidacloprid and thiamethoxam for the updated risk assessment to bees for seed treatments and granules in the EU”, *EFSA Journal*, vol. 15, iss. 2, February 2018, pp. 1378E.

- European Food Safety Authority, “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance fipronil” *EFSA Journal*, vol. 11, iss. 5, 2013.
- “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance clothianidin”, *EFSA Journal* 11(1):3066, 2013.
- “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance thiamethoxam”, *EFSA Journal*, 11(1):3067, 2013.
- “Conclusion on the peer review of the pesticide risk assessment for bees for the active substance imidacloprid”, *EFSA Journal*, 11(1):3068, 2013.
- European Food Safety Authority and European Farmers and European Agri-Cooperatives, European Professional Beekeepers Association, BeeLife the European Beekeeping Coordination and the European Crop Protection Association, “Collecting and sharing data on bee health: Towards a European Bee Partnership”, *EFSA Supporting publication*, 2017.
- FAO, “Pollinators vital to our food supply under threat”, *World Food Regulation Review*, 25(10), p. 29, 2016.
- Programa provisional de Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, 2008.
- FAO y OMS, Código Internacional de Conducta para la Gestión de Plaguicidas, cuarta versión, Roma, 2014.
- GALARTZA GARAIALDE, E., *Manual de gestión de la avispa Asiática (Vespa Velutina)*, Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco, 2016.
- GREENPEACE, Gotas de veneno para las abejas: análisis de los insecticidas neonicotinoides presentes en el agua de gutación de las plantas de maíz, diciembre 2013.

- Peligros para los polinizadores y la agricultura europea, abril de 2013.
- El declive de las abejas: peligros para los polinizadores y la agricultura de Europa, Amsterdam (Países Bajos), abril 2013
- HERBERT, L. T., VÁZQUEZ, D. E., ARENAS, A. Y FARINA, W. M., “Effects of field-realistic doses of glyphosate on honeybee appetitive behavior”, *Journal of Experimental Biology*, iss. 217, 2014.
- HIGES, M. et al, “How natural infection by *Nosema ceranae* causes honeybee colony collapse”, *Environmental Microbiology*, vol.10, iss.10, October 2008.
- IPCC, Quinto informe de evaluación del Grupo intergubernamental de expertos sobre el cambio climático, 2015.
- Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, Guía técnica para para la lucha y control de la Varroosis y uso responsable de medicamentos veterinarios contra la *Varroa*, abril 2017.
- Estrategia de gestión, control y posible erradicación del avispon asiático o avispa negra (*Vespa Velutina* ssp. *Nigrithorax*) en España, 2015.
- Ministerio de Agricultura del Gobierno de Chile, Informe de Caso de *Nosema ceranae* en la Región del Bío Bío, 2010.
- MITCHELL, E. A. D., MULHAUSER, B., MULOT, M., MUTABAZI, A., GLAUSER, G. and AEB, A., “A worldwide survey of neonicotinoids in honey”, *Science*, vol. 358, iss. 6359, October 2017.
- MONCEAU, K., BONNARD, O. y THIÉRY, D., “*Vespa velutina*: a new invasive predator of honeybees in Europe”, *Journal of Pest Science*, 2014.

- ORTIZA GARCÍA, M., “La primavera gris. Sobre el declive de las abejas”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. especial 99-100, 2014.
- Resolución del Parlamento Europeo, de 1 de marzo de 2018, sobre las perspectivas y desafíos para el sector apícola de la Unión (2017/2115(INI)).
- ROME, Q., VILLEMANT, C. *Le Frelon asiatique Vespa velutina - Inventaire national du Patrimoine naturel*. In: Muséum national d’Histoire naturelle.
- TOSI, S., NIEH, J.C., SGOLASTRA, F., CABBRI, R. and MEDRZYCKI, P., “Neonicotinoid pesticides and nutritional stress synergistically reduce survival in honey bees”, *Proceedings of the Royal Society B*, vol. 284, iss. 1869, December 2017.
- VERDE, M., “Síndrome del Desorden del Colapso de las Colmenas (DCC): causas y consecuencias”, *Revista de la Asociación Cubana de Producción Animal*, núm. 3, 2010.
- WOOD, R., NAGPAL, R., WEI, G., “Abejas robóticas”, *Investigación y ciencia*, núm. 440, 2013.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de julio de 2018*

## **“Más de una década de prevención y control integrados de la contaminación en España: análisis jurisprudencial”**

### **“Over A Decade Of Integrated Pollution Prevention And Control (IPPC) In Spain: Jurisprudential Analysis”**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Prof<sup>a</sup> Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Huelva

**Fecha de recepción:** 19/ 06/ 2018

**Fecha de aceptación:** 21/ 06/2018

#### **Resumen:**

Este Trabajo aborda la jurisprudencia del Tribunal Supremo dictada desde la entrada en vigor de la Ley 16/2002, de 1 de julio, con el objetivo de identificar o establecer líneas esenciales de la aplicación del modelo de intervención derivado de la prevención y el control integrados de la contaminación.

#### **Abstract:**

This Paper aims to show the available case law of the Supreme Court of justice regarding the implementation of the Law 16/2002, 1st July, on the Integrated Pollution Prevention and Control. The purpose of the Paper is to describe and analyse the guidelines of this instrument as an example of the command and control model.

**Palabras Claves:** Prevención; autorización ambiental integrada; jurisprudencia

**Key Words:** Prevention; integrated environmental permit; case law study

**Índice:**

1. **Introducción: coordenadas del estudio**
2. **La puesta en marcha de la Autorización ambiental integrada tras la entrada en vigor de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control integrados de la contaminación**
  - 2.1. **El régimen de transitoriedad**
  - 2.2. **La naturaleza de la Autorización ambiental integrada**
3. **La relación medio ambiente y urbanismo: el alcance de la intervención local en la prevención y el control integrados de la contaminación**
4. **Otros aspectos procedimentales y contenido de la Autorización Ambiental Integrada**
5. **Consideraciones finales**
6. **Bibliografía**

**Summary:**

1. **Introduction: the keys of the current study**
2. **The implementation of the environmental integrated permit**
  - 2.1. **How to put in force the Law 16/2002, 1st July, on Integrated Pollution Prevention and Control**
  - 2.2. **The status of the permit**
3. **The relationship between the environment and urbanism: the influence of the local authorities on the integrated pollution prevention and control procedure**
4. **Other procedural aspects and the content of the integrated permit**
5. **Some final remarks**
6. **Bibliography**

**1. INTRODUCCIÓN: COORDENADAS DEL ESTUDIO**

Este Trabajo se enmarca en la serie de estudios publicados por la Revista *Actualidad Jurídica Ambiental*, tras la celebración del Seminario de Investigación celebrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Huelva, el 20 de octubre de 2017, bajo el título “20 años de prevención y control integrados de la contaminación: balance y perspectivas”, en el que pudimos reunir a los

mejores especialistas sobre la autorización ambiental integrada de la doctrina administrativista, así como especialistas en Derecho Europeo Ambiental .

En este sentido, el Seminario acogió intervenciones sobre la evolución del Derecho Europeo en materia de prevención y control integrados de la contaminación, el régimen jurídico de la inspección en este ámbito, el tratamiento jurídico de las Mejoras Técnicas Disponibles (MTD), el papel de las Comunidades Autónomas en la implementación de este modelo de protección ambiental, el espacio que debe corresponderles a las Entidades Locales y, finalmente, el reto de la liberalización de las actividades económicas sometidas, sin embargo, a la Autorización Ambiental integrada o, en su caso, a otras técnicas de intervención creadas por las Comunidades Autónomas.

En este contexto, el presente estudio no pretende sino una aportación modesta que complete las intervenciones anteriores objeto de publicación en *Actualidad Jurídica Ambiental* con el fin de ofrecer un punto de vista diverso pero, a la vez, necesario en relación con el grado de efectividad del modelo de prevención y control integrados de la contaminación. No puede olvidarse el significado de la Directiva 96/61/CE, del Consejo, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación y al permiso integrado, tanto desde la perspectiva de la consideración conjunta de los efectos ambientales de actividades industriales de gran repercusión, como desde la simplificación procedimental que, en apariencia, representaba<sup>1</sup>. En otros términos, he querido completar los estudios ya mencionados con el análisis de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>2</sup> producida desde la entrada en vigor de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrados de la contaminación (en adelante, LPCIC), a fin de poder analizar el efectivo grado de aplicación de la técnica y las dificultades surgidas, pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigor y la consolidación que ha supuesto la aprobación del Real Decreto-Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el

---

<sup>1</sup> Véase, entre otros, F. DE BORJA LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO y A., RUIZ DE APODACA, *La Autorización Ambiental Integrada: estudio sistemático de la Ley 16/2002, de Prevención y control integrados de la contaminación*, Ed. Civitas, Madrid, 2002; I. REVUELTA PÉREZ, *El Control integrados de la contaminación en el Derecho español*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2003; AA.VV, *Estudios sobre la Ley de Prevención y Control integrados de la contaminación*, Monografía, Ed. Aranzadi, Cizur-Menor (Pamplona), 2003; A. FORTES MARTÍN, *El régimen jurídico de la Autorización Ambiental Integrada*, Ed. Ecoiuris, Madrid, 2004; J.J., PERNAS GARCÍA, *Estudio jurídico sobre la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada*, Ed. Atelier, Barcelona, 2004; y más recientemente, G. VALENCIA MARTÍN, *Autorización Ambiental Integrada y licencias municipales*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Pamplona), 2018.

<sup>2</sup> Un análisis pormenorizado de la Jurisprudencia proveniente de los Tribunales Superiores de Justicia escapa de las pretensiones de este Trabajo.

que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación<sup>3</sup>.

En este sentido, este estudio se apoya en la consideración detenida de las Sentencias del Tribunal Supremo emitidas desde 2011, como consecuencia de numerosos recursos de casación en los que se ha planteado la infracción de diversos aspectos de la Ley 16/2002, de 1 de julio, destacando cuestiones relativas a la aplicación misma de la Ley, teniendo en cuenta la transitoriedad prevista por la misma en su Disposición Transitoria Primera, y el concepto de instalación existente (art. 3), la conceptualización de las modificaciones sustantivas (o no) de la Autorización Ambiental integrada (en adelante, AAI), de los valores límite de emisión o, al fin, aspectos procedimentales relacionados con los informes que se desgranar a lo largo del procedimiento de otorgamiento de la Autorización o la posibilidad de participación de asociaciones o colectivos en dicho procedimiento.

En mi opinión, sin perjuicio de lo que se diga en las conclusiones, la AAI entró en vigor en 2002 conforme a una determinada concepción de la prevención y el control integrados proyectada, fundamentalmente, sobre el procedimiento que apenas ha sufrido modificaciones, de forma que los problemas existentes en el momento inicial de la aplicación no son muy diversos de los que siguen planteándose en relación con esta técnica de intervención. En tal sentido, la Jurisprudencia que va a comentarse tiene el interés de poner de manifiesto cómo aspectos fundamentales del procedimiento como la participación de las Entidades Locales en asuntos ambientales y urbanísticos de su competencia, o la relación entre la AAI y la Evaluación de Impacto Ambiental siguen en construcción, mediante la incorporación de diferentes matices, en función de los supuestos analizados; y junto a ello, las Sentencias seleccionadas evidencian la complejidad del modelo descentralizado de protección ambiental derivado del art. 149.1.23 CE, esto es, la relación entre las bases estatales y el desarrollo de la normativa adicional de protección por parte de las Comunidades Autónomas, en la que la incorporación de otros principios o exigencias derivadas de la liberalización de actividades nos ofrece un escenario para la aplicación de estos instrumentos ambientales de prevención<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> BOE núm. 316, de 31 de diciembre.

<sup>4</sup> Sobre la garantía de la tutela del medio ambiente en tanto que considerada razón imperiosa de interés general y límite a las exigencias derivadas de la simplificación de procedimientos, véase M. MORA RUIZ, “Simplificación administrativa y protección ambiental: puntos de conexión y límites desde la regulación y la gestión del medio ambiente”, en *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 29, 2014, p. 82.

## 2. LA PUESTA EN MARCHA DE LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY 16/2002, DE 1 DE JULIO, DE PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN

La entrada en vigor de la Ley 16/2002, de 1 de julio, supuso, en la panoplia de técnicas de intervención previstas en el Ordenamiento jurídico español un auténtico punto de inflexión, desde el momento en que se instauraba la AAI como técnica básica a la que sujetar las actividades recogidas en el Anejo I de la Ley, “con el fin de alcanzar un elevado nivel de protección del medio ambiente en su conjunto”, tal y como disponía el art. 1 de la norma<sup>5</sup>.

Sin embargo, la puesta en marcha del modelo de prevención y control integrados planteaba algunas dificultades derivadas, de un lado, de un período de transitoriedad amplio previsto en la propia Ley, que llegaba hasta 30 de octubre de 2007; y, de otro, la concepción misma de la Autorización como permiso integrador de las autorizaciones sectoriales existentes en nuestro Derecho, en la medida en que ello implicaba un procedimiento aglutinador de intervenciones sectoriales que ahora deberían tener reflejo en la AAI. A ello dedicaremos los siguientes apartados.

### 2.1. El régimen de transitoriedad

Como se ha indicado, la entrada en vigor de la Ley planteó, en primer lugar, la necesidad de que las instalaciones existentes se adaptaran al nuevo régimen, para lo cual, la Disposición Transitoria primera preveía que los titulares de las instalaciones existentes, definidas en el artículo 3.d) de la Ley, deberían adaptarse a la misma antes del 30 de octubre de 2007, fecha en la que habrían de contar con la pertinente autorización ambiental integrada<sup>6</sup>. A estos efectos, instalación existente era (y sigue siendo) “cualquier instalación en

<sup>5</sup> El art. 1 del vigente Real Decreto-Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la contaminación, difiere ligeramente del texto original, en el sentido de pretender “alcanzar una elevada protección del medio ambiente en su conjunto”.

<sup>6</sup> El precepto añadía lo siguiente: “A estos efectos, si la solicitud de la autorización ambiental integrada se presentara antes del día 1 de enero de 2007 y el órgano competente para otorgarla no hubiera dictado resolución expresa sobre la misma con anterioridad a la fecha señalada en el párrafo anterior, las instalaciones existentes podrán continuar en funcionamiento de forma provisional hasta que se dicte dicha resolución, siempre que cumplan todos los requisitos de carácter ambiental exigidos por la normativa sectorial aplicable”.

funcionamiento y autorizada con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, o que haya solicitado las correspondientes autorizaciones exigibles por la normativa aplicable, siempre que se ponga en funcionamiento a más tardar doce meses después de dicha fecha”.

En consecuencia, la aplicación de la Ley 16/2002 podía verse diferida en el tiempo en la medida en que la instalación en cuestión, sometida a AAI, pudiera tener la consideración de instalación existente, con el efecto adicional de que la tramitación de la Autorización podría considerarse simplificada, en la medida en que no se exigía seguir el procedimiento de los arts. 12 y ss Ley 16/2002 al completo, sino sólo trámites esenciales, previstos por la Disposición Transitoria Única del Real Decreto 509/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrados de la contaminación<sup>7</sup>: Así, por ejemplo, queda acreditado en la STS de 4 de noviembre de 2013, (rec. núm. 3069/2010), en el sentido de reconocer como suficientes el proyecto básico y la solicitud de AAI presentados por la Mercantil, que debía adaptarse a la nueva Ley, ante la administración autonómica, de forma que la aportación de documentación adicional, de carácter aclaratorio no tenía que generar nuevo trámite de información pública (F.J.7)<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> BOE núm. 96, de 21 de abril de 2007. El Real Decreto (derogado por el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrados de la contaminación, BOE núm. 251, de 19 de octubre), establecía el siguiente régimen transitorio: “1. En el procedimiento de adaptación de instalaciones existentes, serán exigibles los trámites de información pública y los informes preceptivos del Ayuntamiento y, en su caso, del organismo de cuenca contemplados en el Título III de la Ley 16/2002, de 1 de ... 3. En los procedimientos de adaptación de las instalaciones existentes a la Ley 16/2002, de 1 de julio, podrá sustituirse la documentación enumerada en el artículo 12 de la misma por una copia de las autorizaciones sectoriales otorgadas a la instalación, en la medida en que cubran las exigencias establecidas en el mencionado artículo. Asimismo, en lo que a la evaluación de impacto ambiental de las instalaciones existentes se refiere, ésta sólo se realizará en aquellos casos que establezca la normativa en la materia”. Por tanto, se establecía un régimen “aligerado” para las instalaciones existentes en vías de regularización, que abría una opción atractiva para el titular de la actividad que debía dar el salto al régimen de intervención derivado de la prevención y el control integrados de la contaminación.

<sup>8</sup> La Sentencia desestimó el recurso de casación interpuesto contra la STSJ de Navarra de 12 de marzo de 2010, en la que se resolvía recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Olazagutía contra la Orden Foral 302/2007, de 6 de junio, del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda por la que se concedía AAI en el término municipal de Olazagutía a Cementeras Portland, así como contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de Navarra de 22 de octubre de 2007 por el que se desestima el recurso de alzada presentado contra la Orden, y Resolución de 9 de junio de la Dirección General de Medio Ambiente y Agua por la que se concede a la

Junto a ello, el Tribunal Supremo ha venido pronunciándose acerca del alcance del concepto de instalación existente, en el sentido de concretar los dos requisitos previstos en la norma, esto es, que la instalación estuviera previamente autorizada y en funcionamiento:

En este sentido, se ha entendido que el requisito de la autorización, y por tanto la ausencia de situación de clandestinidad, puede apreciarse cuando la instalación cuenta con licencia RAMINP, tal y como se pone de manifiesto en la STS de 20 de diciembre de 2013, (rec. núm. 1954/2011, F.J.2)<sup>9</sup>.

Además, los requisitos expresados en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 16/2002, deben entenderse de forma cumulativa, en el sentido de que no es suficiente que las instalaciones en funcionamiento no estén autorizadas, ni que las que lo estén no hayan entrado en funcionamiento en el momento requerido. En la STS de 16 de abril de 2016 (rec. núm. 3146/2014), se reconoce expresamente esta circunstancia, en la medida en que la actividad consistente en Centro integral de residuos sólidos urbanos disponía de licencia otorgada por el Ayuntamiento para el desarrollo del proyecto de fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley 16/2002, sin embargo la ejecución del proyecto se demoró hasta fecha posterior a dicha entrada en vigor, de forma que para el Tribunal la instalación no estaba en funcionamiento, y, en

---

Cementera autorización de apertura para la fabricación de cementos. Son partes recurridas en casación tanto la Comunidad Foral de Navarra como la Entidad Cementos Portland Valderribas. A juicio de la recurrente, (Ayuntamiento de Olazagutía), se vulneraba el art. 16 de la Ley 16/2002 en relación con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la medida no se realizaba nueva información pública sobre documentación adicional aportada por la Cementera, en contra del criterio de la Sala de Instancia, que había considerado ajustada la documentación a los arts. 12.1 de la Ley 16/2002, y 20.2 de la Ley 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental (BON núm. 39, de 1 de mayo de 2005), por efecto de la consideración de la Cementera como instalación existente.

<sup>9</sup> La Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Pasaia contra la STSJ de País Vasco de 1 de febrero de 2011, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la concesión de AAI para actividad de producción de energía eléctrica por Orden de 25 de septiembre de 2008 de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se desestima recurso de alzada interpuesto por el Ayuntamiento en cuestión contra Resolución de 30 de febrero de 2008 del Viceconsejero de Medio Ambiente por la que se concede AAI para la actividad de producción de energía eléctrica a Iberdrola Generación SAU, en el término municipal de Pasaia; y contra Orden de 25 de septiembre de 2008 de la Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco por la que se estima parcialmente el recurso de alzada interpuesto por Iberdrola Generación SAU contra la resolución de 30 de abril de 2008 del Viceconsejero de Medio Ambiente.

consecuencia no es posible la aplicación del régimen de transitoriedad (ni siquiera el desarrollado en el nivel autonómico por la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental<sup>10</sup>), puesto que no tiene la consideración de instalación existente (F.J.2)<sup>11</sup>.

En mi opinión, estas Sentencias, pese a las coordenadas temporales a las que se adscriben, tienen la virtualidad de poner de manifiesto la dificultad de implementar el modelo de prevención y control integrados en un escenario autorizatorio complejo como el derivado de las licencias RAMINP u otras licencias sectoriales, sin perjuicio de que, en la actualidad, tengan menos sentido, a la vista de las modificaciones del régimen de transitoriedad de la Ley 16/2002, de 1 de julio, operadas por la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrados de la contaminación, y Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y suelos contaminados<sup>12</sup>.

En todo caso, la definición de instalación existente del art. 3 de la Ley 16/2002 no se ha visto alterada, por lo que podemos reconocer la vigencia de los matices introducidos por la Jurisprudencia analizada a fin de concretar el concepto legalmente establecido.

Por otro lado, la puesta en marcha de la Ley también planteó la necesidad de reconsiderar las relaciones entre el derecho estatal y el autonómico relativo al régimen de autorizaciones ambientales, en el sentido de que este último debería y debe ajustarse al mayor régimen de protección procedente de la norma estatal. Así, la STS 26 de septiembre de 2013 (rec. núm. 3593/2011) señala que no es posible admitir la solución de silencio positivo previsto en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de Intervención Integral de la Administración Ambiental<sup>13</sup>, frente a la exigencia de resolución expresa contemplada en la Ley 16/2002<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> DOGV núm. 5256, de 11 de mayo de 2006.

<sup>11</sup> La Sentencia comentada resolvía recurso de casación interpuesto contra el Acuerdo de la Dirección General de Calidad Ambiental de la Generalidad Valenciana de 26 de octubre de 2011, por la que se impuso a Mercantil multa de 20001€ por infracción del art. 88.3 Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la contaminación y calidad ambiental, en la medida en que se ejerció actividad económica sujeta a AAI sin el preceptivo instrumento de prevención.

<sup>12</sup> BOE núm. 140, de 12 de junio de 2013.

<sup>13</sup> DOGC núm. 2598, de 13 de marzo de 1998.

<sup>14</sup> La Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto contra la STSJ Cataluña de 1 de marzo de 2011 en relación con el recurso contencioso-administrativo presentado contra la desestimación presunta de solicitud de 24 de enero de 2008 dirigida al Jefe de la Oficina de Gestión Ambiental Unificada de Lleida del Departamento de Medio Ambiente la

Finalmente, la entrada en vigor de la LPCIC no necesariamente implicaba el desplazamiento de otras regulaciones de rango inferior que aprobaran los Ayuntamientos en materias de su competencia, como ocurre en el ámbito de la contaminación acústica, permitiéndose, entonces, que la AAI recogiera valores límites de emisión en ruidos y vibraciones establecidos por Ordenanzas Municipales, debiendo reconocerse una cierta provisionalidad de los mismos, en tanto en cuanto fuera necesaria su adaptación a la legislación básica. Esta es la decisión del TS en Sentencia de 28 de octubre de 2014 (rec. núm. 4235/2012), en la que se desestima el recurso de casación que solicitaba la nulidad de un apartado concreto de la AAI que establecía los aludidos valores límites, en la medida en que tal condición se ajustaba a la legalidad vigente en el momento de otorgamiento de la Autorización<sup>15</sup>, representada, parcialmente, por las aludidas Ordenanzas.

## 2.2. La naturaleza de la Autorización ambiental integrada

Como se indicó en la Introducción de este Trabajo, uno de los aspectos claves de la AAI era su consideración de acto único resultante de un procedimiento también único, a partir del cual era posible la consideración conjunta de todos los efectos ambientales de la actividad en cuestión. La LPCIC introducía, así, entre las técnicas de intervención vinculadas al principio de prevención, una técnica de carácter horizontal a la que había que reconducir las intervenciones sectoriales relativas a la contaminación del aire, suelo, agua, y la Evaluación de Impacto Ambiental, siendo este último punto uno de los aspectos más cuestionados del procedimiento autorizatorio que nos ocupa. Sobre esta afirmación, han de destacarse los siguientes aspectos:

Así, en primer lugar, el propio art. 29 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, (art. 28 tras la modificación operada por la Ley 5/2013, de 11 de junio) desplazaba

---

Generalidad de Cataluña en cuya virtud se pedía el otorgamiento por silencio administrativo de la AAI solicitada el 1 de junio de 2007, al amparo del art. 21 de la Ley 3/1998. Obviamente la Sentencia desestima el recurso de casación (F.J. 5 *in fine*), y llama la atención sobre el hecho de que la solución de silencio negativo es la que, con posterioridad, recoge expresamente la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y control ambiental de actividades (DOGC núm. 5524, de 11 de diciembre de 2009).

<sup>15</sup> El F.J. 5 *in fine* señala expresamente lo siguiente: “La Autorización Ambiental Integrada se ha limitado, pues, en la condición cuestionada a incorporar una previsión legal, por lo que ninguna tacha de ilicitud puede señalarse en este sentido. El hecho de que la Ordenanza local en cuestión entrase en vigor con anterioridad a la vigente legislación básica del Estado, determinará la necesidad de su adaptación a la misma, pero en ningún caso puede comportar, como se pretende, la nulidad de la indicada condición, dada su conformidad con el ordenamiento jurídico”.

“los medios de intervención administrativa en la actividad de los ciudadanos que puedan establecer las Administraciones competentes para el ejercicio de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas”, disponiendo el carácter vinculante de la denegación de la AAI o, en su caso de la imposición de medidas correctoras (en este aspecto insiste la STS de 16 de diciembre de 2011, rec. núm. 544/2011, F.J.4<sup>16</sup>). Ello, sin embargo, no ha supuesto una objeción para que el otorgamiento de estas Autorizaciones deba tener presente la distancia existente entre la instalación y los núcleos de población, tal y como se señala en la STS de 5 de mayo de 2014, (rec. núm. 4301/2011)<sup>17</sup>, concretándose, así, el carácter integrado de la AAI.

En el mismo orden de cosas, el TS también ha reconocido el desplazamiento del RAMINP por la legislación autonómica, en la medida en que esta regulación mejora el sistema de intervención sobre actividades con repercusión sobre el medio ambiente (Sentencia de 4 de noviembre de 2013, rec. núm. 3069/2010, F.J. 10).

De igual modo, es la Comunidad Autónoma la que debe desarrollar el régimen de accidentes mayores que ha de reflejarse en la AAI y cumplirse de forma inexcusable (STS de 29 de noviembre de 2011, rec. núm. 1599/2008<sup>18</sup>). Desde esta última perspectiva, la Comunidad Autónoma debe procurar la emisión de los informes correspondientes a esta materia, de acuerdo con el art. 4.1.d) LPCIC en relación con el art. 11.4.b) y 22.8<sup>19</sup>, no siendo posible que el

---

<sup>16</sup> La Sentencia citada resuelve recurso de casación contra Auto del TSJ de Castilla-La Mancha (sede de Albacete), de 18 de octubre de 2010.

<sup>17</sup> Esta Sentencia desestima el recurso de casación interpuesto por la Comunidad Autónoma de Canarias contra la STSJ de Canarias (Sala Las Palmas de Gran Canaria) de 2 de mayo de 2011, que estima el recurso contencioso-administrativo presentado por la Asociación Las Caletas para la Defensa del Medio Ambiente contra la desestimación del recurso de alzada formulado contra la Resolución de Viceconsejero de Medio Ambiente que otorgó AAI al proyecto de instalación de 2 grupos diésel y equipo auxiliar solicitado por Empresa hidroeléctrica.

<sup>18</sup> La Sentencia acoge, así, los fundamentos de la Sala de instancia, desestimando el recurso en relación con la invocación del régimen estatal de accidentes mayores, puesto que entiende que es el derecho autonómico el único aplicable, no siendo posible la invocación del derecho estatal de forma instrumental o como “soporte adulterado y ficticio del recurso de casación” (F.J.3). La Sentencia trae causa del recurso de casación interpuesto contra la STSJ de Cataluña que resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución del Consejero de Medio Ambiente por la que se otorgó AAI a Mercantil para la fabricación de productos químicos, y ampliado a la Resolución de 8 de junio de 2005, por la que se desestimó recurso de reposición, siendo demandante, en la instancia, la Federación Empresarial de Hostelería y Turismo de la provincia de Tarragona y la Asociación para la Protección Ambiental de la Costa Dorada.

<sup>19</sup> El art. 4.1d) LPCI establece como principio informador de la AAI la necesidad de que “se adopten las medidas necesarias para prevenir los accidentes graves y limitar sus

informe en cuestión se emita en un momento posterior al otorgamiento de la AAI, tal y como señala la STS de 17 de junio de 2014 (rec. núm. 2142/2011, en F.J.5<sup>20</sup>).

Por su parte, uno de los aspectos fundamentales del procedimiento de otorgamiento de la AAI, como se ha señalado, la relación con la Evaluación de Impacto Ambiental<sup>21</sup>, pudiéndose reconocer una cierta consolidación de la jurisprudencia que, a partir de la atribución de un carácter global y unificado de la Autorización, considera que la evaluación y, por extensión, la Declaración de Impacto Ambiental se convierte en requisito imprescindible del procedimiento autorizatorio:

Así, la STS de 2 de marzo de 2016 (rec. núm. 2387/2014) considera que no es posible el otorgamiento de la AAI sin una evaluación de impacto ambiental actualizada (en el caso concreto actualizada a los requerimientos de la Directiva 2010/75/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre emisiones industriales), no siendo admisible que la evaluación realizada en un momento determinado previo y distanciado de la solicitud de AAI sea suficiente para la validez de ésta, en tanto que forma parte del contenido de la autorización<sup>22</sup>. La consecuencia inmediata de este planteamiento es que la falta de Declaración de Impacto Ambiental no puede considerarse mera irregularidad no invalidante del procedimiento (así lo señala la S. de 2 de marzo de 2016, con cita de la STS de 9 de julio de 2015, en su F.J. 4).

---

consecuencias sobre la salud de las personas y el medio ambiente, de acuerdo con la legislación aplicable”. Por su parte, el art. 11. 4.b) ordena a las Comunidades Autónomas que dispongan todo lo necesario para que en procedimiento de otorgamiento se tengan en cuenta todas las actuaciones previstas en la normativa ambiental autonómica. Sin duda, este es el espacio que puede ocupar el pronunciamiento sobre accidentes mayores, proyectándose sobre el contenido de la AAI, de conformidad con el art. 22.8.b) de la Ley.

<sup>20</sup> El TS casa en esta ocasión la STSJ de Cantabria de 27 de enero de 2011.

<sup>21</sup> Para una consideración más detenida de esta cuestión, téngase en cuenta G. VALENCIA MARTÍN, “Evaluación de Impacto ambiental y Autorización Ambiental integrada”, en A. NOGUEIRA LÓPEZ (Coord.), *Evaluación de Impacto Ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial*, Ed. Atelier, 2009, pp. 69-82. Asimismo, B., LOZANO CUTANDA, A., SÁNCHEZ LAMELAS, J.J., PERNAS GARCÍA, *Evaluación de impacto ambiental y Autorización Ambiental Integrada: doctrina, textos legales anotados y Jurisprudencia*, Ed. La Ley-Wolters-Kluwer, Madrid, 2012, *in totum*.

<sup>22</sup> Señala la Sentencia que un defecto temporal de la evaluación de impacto, en el sentido de considerarse obsoleta, (pues se emitió en el caso concreto 9 años antes de la solicitud de AAI), debe dar lugar a que la Administración autonómica adopte las medidas oportunas para la subsanación, pues se estaría restando una parte importante del expediente que debería ser objeto de información pública y tendría el efecto de considerar la evaluación como “un mero trámite sin efecto legal” (F.J.4).

Lo anterior, no obstante, es susceptible de matización, en los supuestos de transitoriedad ya aludidos de instalaciones existentes, como señala la STS de 4 de noviembre de 2013, rec. núm. 3069/2010 (F.J.9)<sup>23</sup> y la STS de 16 de septiembre de 2016 (rec. núm. 2384/2015), respecto de modificaciones no sustanciales de instalaciones existentes que ya cuentan con AAI (F.J.6).

Finalmente, el carácter unificado de la AAI en relación con la Declaración de Impacto Ambiental tiene una proyección directa en la impugnación de esta última a través de los recursos que puedan plantearse contra la AAI, de conformidad con el art. 24 LPCIC, dada su consideración de pronunciamiento ambiental de carácter global, tal y como expresamente le reconoce la STS 13 de diciembre de 2011, rec. núm. 545/2011.

De todo lo expuesto, no cabe duda de la posición central que corresponde a la AAI y del reconocimiento jurisprudencial de la misma como acto administrativo derivado de un procedimiento en el que la protección sectorial debe tener suficiente presencia. Esta caracterización contrasta, sin embargo, con la fase posterior de control de las actividades sometidas a AAI, en el sentido de que es posible el ejercicio de la potestad sancionadora en aplicación de la legislación sectorial por órganos diferentes del autonómico que otorgó la AAI, que, de igual modo, retendrá sus competencias de control y sanción en relación con los objetivos de la prevención y el control integrados de la contaminación (tal y como recoge el actual art. 30 del Real Decreto-Legislativo 1/2016, de 16 diciembre). En este sentido, han de destacarse las Sentencias que reconocen la validez de las sanciones impuestas por el Estado a empresas en virtud del art. 116.3.f) del Real Decreto-Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, por realizar vertidos sin autorización. Para el TS es necesario reconocer la competencia del Estado al respecto, que no se ve desplazada por la de la Comunidad Autónoma en relación con la AAI, tanto en los supuestos de cuencas intercomunitarias (por efecto de la Disposición Final primera de la LPCIC, en la medida en que no se alteran las competencias relativas a la vigilancia, inspección y potestad sancionadora del Estado), como en el caso de las cuencas intracomunitarias cuando la Comunidad Autónoma no haya regulado al efecto<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Véase *supra* nota al pie 6.

<sup>24</sup> En relación con este último supuesto, puede citarse la STS de 12 de abril de 2012, rec. núm. 5149/2009, en la que se resuelve recurso de casación contra la Sentencia de la Audiencia Nacional de 11 de junio de 2009, que desestima el recurso contencioso-administrativo presentado contra la sanción de multa e indemnización por daños al dominio público-hidráulico impuesta por la Confederación Hidrográfica del Norte: el

### 3. LA RELACIÓN MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO: EL ALCANCE DE LA INTERVENCIÓN LOCAL EN LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN

Uno de los aspectos más cuestionados de la LPCIC en la Jurisprudencia analizada es el alcance de la intervención de los Ayuntamientos en el procedimiento de otorgamiento de la AAI, y, en particular, los efectos del informe de compatibilidad urbanística que exigía el art. 12.b) de la Ley 16/2002 en relación con el art. 15, en cuya virtud un informe negativo implica, para el órgano autonómico que concede la Autorización, la obligación de motivar la resolución que ponga fin al procedimiento y archivar las actuaciones. Desde esta perspectiva, la legalidad urbanística de la instalación forma parte irrenunciable de la AAI, de forma que lo urbanístico queda ligado a lo ambiental en todo caso.

La Jurisprudencia analizada muestra un hilo conductor a través del cual el cumplimiento del marco legal urbanístico por parte de las instalaciones es necesario para el otorgamiento de las autorizaciones, sin que quepa posibilidad de eludir esta exigencia. Sin embargo, como ahora se señalará es llamativo el tratamiento que puede recibir el informe de compatibilidad urbanística en algunos supuestos, en el sentido de exigir que el mismo reúna una cierta consistencia en su contenido a fin de poder otorgársele los efectos del art. 15 LPCIC.

Así, en primer término, son varias las Sentencias que ponen el acento en la imposibilidad de que el otorgamiento de la AAI pueda legalizar la situación urbanística de partida, no correspondida con el planeamiento: por un lado, el otorgamiento de la autorización no puede dar carta de naturaleza a plan de sectorización contrario al PGOU del municipio concreto, como reconoce la STS de 20 de septiembre de 2012, rec. núm. 2745/2009<sup>25</sup> y reitera la STS de 6

---

Tribunal reconoce la competencia de la Confederación ante la falta de legislación autonómica que establezca la competencia de órgano autonómico tratándose de cuencas intracomunitarias (F.J.4). Y en idéntico sentido se pronuncia la STS de 4 de noviembre de 2011, rec. núm. 248/2009 (F.J.5).

<sup>25</sup> En el recurso de casación, la recurrente pretendió esgrimir en contra de la Sala de Instancia la necesidad de aplicar los arts. 12.1.a) y b), 15 y 29 de la Ley 16/2002, dejando al margen la aplicación del Plan de Sectorización contrario al PGOU del municipio. El Tribunal Supremo desestimó el motivo, entre otras cuestiones, porque los aludidos preceptos no constituían la *ratio decidendi* de la Instancia, que se mantuvo en la ilegalidad del plan de sectorización, como paso previo a la AAI (F.J.6).

de julio de 2015, rec. núm. 3788/2013, que insiste en la conexión entre lo urbanístico y lo ambiental, en el sentido de que el suelo vinculado a uso residencial, según PGOU, no puede permitir la compatibilidad de una instalación sometida a AAI, por más que un plan de rango inferior haya previsto un uso industrial (F.J.7). Por otro lado, la aludida conexión no queda desvirtuada por la finalidad de la autorización, que es otra bien distinta y más exigente, tal y como señala la STS de 5 de mayo de 2014, rec. núm. 4310/2014, impidiendo que la AAI pueda “remediar” una situación de ilegalidad urbanística (F.J.3)<sup>26</sup>.

Este planteamiento se ve reforzado, indudablemente, por el valor que el Tribunal Supremo concede al informe de compatibilidad urbanística de acuerdo con el art. 15 de la LPCIC, en el sentido de configurarse como un informe técnico específico que no debe confundirse con otros informes que emite la Entidad Local en el ámbito de otras competencias ambientales:

Así, primeramente, el Tribunal Supremo ha reconocido que un informe favorable no es impedimento para el otorgamiento de la AAI, sin perjuicio del valor que puedan tener otros informes (STS de 4 de noviembre de 2013, rec. núm. 3069/2010, F.J.6); o, dicho en otros términos, no es posible reconducir al informe urbanístico todo lo que el Ayuntamiento considere en relación con una solicitud de AAI, porque los efectos de dicho informe tienen un ámbito de aplicación bien definido.

Por efecto de lo anterior, el Tribunal ha considerado que no es posible proceder al archivo de las actuaciones sin más ante un informe formalmente urbanístico que, sin embargo, tiene un contenido ambiguo o impreciso, tal y como se ha reconocido en la STS de 5 de mayo de 2014, rec. núm. 4301/2014, y no puede tratarse como vinculante un informe que no recoja estrictamente consideraciones de carácter urbanístico, sin que ello suponga poner en riesgo las competencias de la Entidad Local en el procedimiento de AAI<sup>27</sup>: la STS de 20 de diciembre de 2013, rec. núm. 1954/2011, reconoce que

---

<sup>26</sup> El Tribunal Supremo asume, en esta ocasión, el planteamiento de la Sala de Instancia, que anula la AAI al apreciar desviación de poder, en la medida en que “el otorgamiento de la AAI se realizó con el fin de legalizar la central térmica en su totalidad, y no con el fin previsto en la norma de *prevención* en el funcionamiento de las instalaciones industriales más contaminantes” (F.J.4). No obstante esta afirmación, el enfoque es diverso cuando se trata de otra planificación sectorial, como la de residuos, en la que la anulación de estos planes no conlleva la de la AAI concedida a una instalación preexistente, tal y como reconoce la STS de 16 de abril de 2016, rec. núm. 3146/2014 (F.J.7).

<sup>27</sup> En este sentido, deben destacarse las reflexiones del Prof. G. VALENCIA MARTÍN, acerca de que las Entidades Locales puedan ejercer este otro tipo de controles por la vía de

un informe en que el que no se hayan tenido en cuenta las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio u otros planes como el de utilización de espacios portuarios, no pasa de ser una “mera declaración de intenciones u objetivos sin contenido normativo...es inocuo o intrascendente para determinar que la Administración autonómica que lo recibió archive el procedimiento o deniegue la autorización” (F.J.3).

Junto a ello, el informe debe venir de órgano técnico para que tenga plena validez, en contraposición con el órgano de naturaleza política, a fin de que no quede desvirtuado (STS 27 de junio de 2014, rec. 715/2012, F.J.5). Y, además, el informe, preceptivo, será vinculante en el caso de emitirse en sentido desfavorable si tiene un contenido urbanístico estrictamente, pues, en otro caso, habrá que tener en cuenta otros aspectos con incidencia en la ubicación de la instalación, como las exigencias derivadas de las instalaciones clasificadas (STS de 27 de junio de 2014, F.J. 5 *in fine*<sup>28</sup> . La Consecuencia inmediata de este planteamiento es la necesidad de que el informe cumpla con el fin para el que se diseña, careciendo de los efectos demoleedores que el art. 15 de la Ley le atribuye, si el objetivo de acreditar o no la compatibilidad urbanística de la instalación no se realiza de forma clara, precisa y exclusiva.

Finalmente, el alcance del informe es tal, que se viene reconociendo la conveniencia de que el mismo se evacúe en los casos de renovación de la AAI, tal y como recoge la STS de 12 de julio de 2016, rec. núm. 1306/2015, que considera que la Sala debería haber declarado no ajustada a derecho la renovación de AAI para planta química de cloro-alcalí y derivados en la medida en que carecía del informe urbanístico de compatibilidad (F.J.4).

---

la licencia posterior al otorgamiento de la AAI, una vez que la legislación autonómica haya previsto la correspondiente licencia municipal, en el marco del art. 29 del Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la contaminación: véase G. VALENCIA MARTÍN, *Autorización ambiental integrada y licencias municipales...op.cit.* pp. 214 y ss.

<sup>28</sup> En el supuesto de hecho, el informe emitido por el Ayuntamiento (firmado por Concejal), trascendía el ámbito de lo urbanístico, lo que imposibilitaba su consideración como informe vinculante. Sin embargo, el Tribunal sí considera fundamental la clasificación de la actividad como de “naturaleza limpia”, en la medida en que es consecuencia de la ordenación urbanística del municipio, de tal forma que el informe emitido por ingeniero técnico industrial estableciendo la imposibilidad de considerar como actividad limpia la planta de “elaboración de fariñas y aceites de peixe” para la que se solicita AAI, impide que la instalación encaje “en el ámbito de la clasificación de suelo existente para la zona y es incompatible con las precisiones de las Normas Subsidiarias”.

#### 4. OTROS ASPECTOS PROCEDIMENTALES Y CONTENIDO DE LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA

Finalmente, este último apartado no tiene más pretensión que exponer las diferentes cuestiones que se plantean en el ámbito jurisdiccional en relación con la AAI, y que, en mi opinión, constituyen una manifestación clara de que, pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley 16/2002, de 1 de julio, y las reformas acontecidas, se trata de una técnica compleja e inacabada, como consecuencia de la multiplicidad de matices que la realidad ofrece.

En este sentido, en primer lugar, ha de llamarse la atención sobre el importante número de recursos planteados por Asociaciones de corte ambiental, y en las que, además, se entra a discutir el papel de las mismas en los procedimientos de AAI y su capacidad de participación. En este sentido, puede reconocerse un cierto reforzamiento del derecho de participación en los procedimientos parejo a la consolidación del derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos ambientales, a la luz de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública, y acceso a la justicia en materia de medio ambiente<sup>29</sup>:

La STS de 1 de abril de 2014 (rec. núm. 177/2011) señala, en relación con esta última afirmación, la legitimación de la Asociación Asturiana de Amigos de la Naturaleza, aunque desestima los motivos planteados por la Asociación recurrente, en el sentido de no considerarla interesada a efectos de una segunda audiencia, una vez que se realiza la propuesta de resolución. El Tribunal opta, así, por la aplicación preferente del régimen de participación previsto en la Ley 16/2002, de 1 de julio (art. 20.2), frente a la de la Ley 27/2006, de 18 de julio, con la consecuencia de que el concepto de interesado utilizado no es aplicable sin más a la Asociación que, habiendo presentado alegaciones, ni se ha personado en el procedimiento, ni ha acreditado su condición de interesada de acuerdo con el art. 3.17 de la Ley 16/2002 en relación con el art. 31 de la Ley 30/1992 (Fs. Js. 4 y 5)<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> BOE núm. 171, de 19 de julio.

<sup>30</sup> El Tribunal acoge, así, el planteamiento de la Instancia (STSJ de Asturias de 24 de noviembre de 2010), estableciendo que “en el caso de autos, el vicio denunciado era la falta de una “segunda audiencia” a la Asociación recurrente, pese haber formulado alegaciones en el mismo....Que la Asociación recurrente no era interesada de conformidad con lo establecido en el art. 31 de la Ley 30/92....pues la citada Asociación ni había iniciado el procedimiento (apartado a)), ni era titular de derechos que pudieran resultar afectados (apartado b)), ni, en fin, aun siendo discutible que lo fuera de intereses colectivos afectados

Por otro lado, el Tribunal viene exigiendo la acreditación de representación de la asociación que pretende participar en el procedimiento de AAI, mediante la aportación de los Estatutos de la asociación en cuestión (STS de 17 de junio de 2014, rec. núm. 2142/2011, F.J.1<sup>31</sup>).

En contraposición con este planteamiento más restrictivo, el Tribunal también ha reconocido la importancia de la participación en el procedimiento de AAI como parte incuestionable del mismo, lo que ha permitido avalar la necesidad de nueva evaluación de impacto ambiental como elemento necesario y objeto del trámite de información pública (STS de 2 de marzo de 2016, rec. núm. 2087/2014, F.J.4).

En segundo lugar, otra de las cuestiones que más pronunciamientos ha generado ha sido la determinación del carácter sustancial o no de una modificación de AAI, teniendo en cuenta que, en la versión original de la Ley 16/2002, de 1 de julio, la modificación sustancial de una autorización, de acuerdo con los criterios establecidos en el art. 10.2, daba lugar a la solicitud de nueva autorización, *ex* art. 10.5, y que la modificación operada por la Ley 5/2013, cambió el escenario, en el sentido de que una modificación sustancial exige una modificación de la AAI, que se tramitará de forma simplificada, de acuerdo con el vigente art. 10.3 del Real Decreto-Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, a lo que se añade la previsión del apartado 5 del precepto, en cuya virtud “cualquier ampliación o modificación de las características o del funcionamiento de una instalación se considerará sustancial si la modificación o la ampliación alcanza por sí sola los umbrales de capacidad establecidos, cuando estos existan, en el anejo 1, o si ha de ser sometida al procedimiento de evaluación de impacto ambiental de acuerdo con la normativa sobre esta materia”.

En este sentido, el Tribunal considera que una situación de inexistencia previa de AAI (por nulidad de la misma reconocida judicialmente), no puede permitir acudir al procedimiento actual de modificación, sino al inicio de nuevo procedimiento de AAI, de conformidad con la versión original del art. 10 de la Ley 16/2002 (STS de 7 de marzo de 2017, rec. núm. 906/2016, F.J.4<sup>32</sup>),

---

(apartado c)), la misma, sin embargo, no se había personado en el expediente, pues la mera formulación de las alegaciones no equivale a la personación...”. El Tribunal declara no haber lugar al recurso.

<sup>31</sup> En este caso se trataba de Ecologistas en Acción de Cantabria.

<sup>32</sup> La Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Asociación Ecologistas en Acción de Burgos, contra la STSJ de Castilla y León, que desestimó el recurso contencioso-administrativo presentado contra Orden de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de Castilla y León de 10 de julio de 2014, por la que se concedió AAI al proyecto de

impidiendo que la nulidad declarada sea un obstáculo para nuevo procedimiento de solicitud de AAI que, en el caso concreto tiene el respaldo en los oportunos planes regionales de residuos.

Por otro lado, la concreción de si las modificaciones de una AAI son sustanciales o no requiere, asimismo, la consideración del derecho autonómico, que no siempre establece un nivel de protección superior al derecho estatal básico:

La STS de 19 de octubre de 2016, rec. núm. 2905/2015, pone el acento en este último aspecto, en la medida en que, frente a la aplicación de la norma autonómica, que consideraba como no sustancial el cambio consistente en cambio de parte del combustible utilizado por fábrica cementera (de combustible fósil, coque de petróleo, a combustible derivado de residuos con código ER 191210 hasta un máximo de 30000 t/año), puede apreciarse modificación sustancial al amparo de la norma estatal básica. En este sentido, el Tribunal considera que la modificación de la Ley 16/2002, operada por la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se introduce un criterio adicional en el apartado 5 para considerar como sustancial una modificación, tiene el efecto de desplazar los umbrales establecidos en el nivel autonómico de mero incremento de porcentaje de emisiones o vertidos, de forma que no pueden considerarse “normas adicionales de protección” (F.J.10).

En todo caso, y esto es lo que interesa destacar, no cabe duda que las Comunidades Autónomas tienen, con carácter general, capacidad para ajustar el concepto de modificación sustancial o no de una AAI, al amparo del art. 149.1.23 CE. Así se reconoce en la STS de 16 de septiembre de 2016, rec. 2384/2015 (F.J.6), y en la STS de 31 de marzo de 2016, rec. núm. 3104/2014, en cuya virtud es la norma autonómica (Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, en el caso concreto) la que permite a la Sala de Instancia apreciar que sí hay modificación sustancial en la medida en que “se utiliza material y se producen sustancias nuevas no previstas en el proyecto inicial que son más peligrosas para la salud pública y la salud animal y el medio ambiente, y porque su capacidad de tratamiento supera las 100t/día...” (F.J.2).

Finalmente, la exigencia de valores límite de emisión en la AAI también es objeto de atención por el Tribunal Supremo, en la medida en que constituye

---

instalación de planta de gestión, tratamiento y recuperación de residuos y centro de transferencia de residuos peligrosos y no peligrosos, en el término municipal de Ólvega (Soria). El TS desestima el recurso.

uno de los aspectos claves del estatuto jurídico de la actividad establecido en la autorización.

En este sentido, la finalidad preventiva de la AAI encuentra proyección directa en la determinación de los aludidos valores límites, sin que ello implique que la actividad vaya a ser totalmente inocua, ni, por otro lado, pueda oponerse de forma absoluta a las exigencias de protección ambiental la viabilidad económica la actividad. Así, la STS de 4 de noviembre de 2013, rec. núm. 3069/2010, ante el argumento de que deben tenerse en cuenta la gravedad de la contaminación ambiental derivada de la actividad llevada a cabo por cementera, considera ajustada a derecho la AAI, en la medida en que se ha incorporado a la misma la evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente y la salud de las personas, lo que se refleja directamente en el Anexo II de la autorización, y el establecimiento de los valores límite de emisión a la atmósfera y aguas, y se incorporan medidas de protección del suelo (F.J.6).

Por otro lado, la determinación de los valores límite de emisión para una instalación concreta deberá hacerse de forma individualizada, y teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el art. 7.1 de la LPCIC, como ocurre con las condiciones del medio local (STS 29 de junio de 2015, F.J.12<sup>33</sup>), o las mejoras técnicas disponibles (en adelante, MTD).

Desde la perspectiva de las MTD, no cabe duda de que una de las principales cuestiones es la comprensión misma de su significado, en la medida en que permiten la exigencia de valores límites algo más aligerados de los que exigiría un concepto de MTD estrictamente ambiental, dado que el término “disponibles” implica que sean medidas económica y técnicamente viables, *ex* art. 3.15 del vigente Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la contaminación. Así, la STS de 7 de junio de 2012, rec. núm. 5479/2011, resuelve recurso de casación en el que la Empresa recurrente solicita la suspensión del régimen de valores límite de emisión establecidos en la AAI respecto de compuestos orgánicos volátiles, y se mantengan los valores límites fijados en AAI anterior a la que ahora se recurre tras una modificación sustancial, argumentando que las nuevas exigencias darían lugar al cierre de la empresa; para el Tribunal, de la ponderación de los intereses concurrentes, esto es, las exigencias de protección del medio ambiente atmosférico, frente al funcionamiento del complejo industrial, es necesario asegurar los primeros,

---

<sup>33</sup> Para el Tribunal, la Administración autonómica no había justificado suficientemente el establecimiento de valores límites de emisión a la atmósfera muy altos para una actividad de incineración de residuos, en la medida en que la calidad del aire del municipio requería planes concretos de actuación.

habida cuenta que la empresa en cuestión no acredita suficientemente la relación directa entre el cumplimiento de estos valores límite y el cierre de la actividad (F.J. 6).

En una línea similar se encuentra la STS de 11 de junio de 2014, rec. núm. 4975/2011, en la que el recurrente llega a plantear la vulneración del art. 4.2 de la Ley 16/2002 (relativo a los principios informadores de la autorización ambiental integrada) en relación con los arts. 38 y 45 CE, en el sentido de que la Administración debe hacer compatible el derecho al medio ambiente adecuado y la libertad de empresa, debiendo anularse una de las condiciones impuestas en la autorización; de nuevo, el Tribunal entiende que la empresa no acredita suficientemente unos costes inviables que impidan la continuación de la actividad empresarial (F.J.3), y que, en todo caso, no hay vulneración del principio de proporcionalidad, ni ejercicio de competencias ambientales en detrimento de la libertad de empresa, “sino, por el contrario, una correcta ponderación del derecho reconocido en el art. 38 CE y el deber público de restaurar el medio ambiente en el art. 45.2 CE”.

Y, por último, es expresivo del alcance de las MTDs en la fijación de los valores límites de emisión lo dicho en la STS de 7 de mayo de 2015, en cuya virtud el Tribunal expresa lo siguiente (F.J.9):

“En definitiva, las MTD constituyen un referente indispensable para la concreción individualizada de los valores límite de emisión, pero en modo alguno el único que la Administración ambiental debe considerar. De ahí que las características técnicas de la propia instalación, el lugar exacto en el que esa instalación está ubicada y, por último, las condiciones ambientales que tenga ese concreto emplazamiento son también factores a observar en la fijación de los valores límite de emisión”.

En el caso examinado en la Sentencia, la recurrente en casación cuestionaba los límites de emisión impuestos en la AAI a dos mercantiles, en relación con la emisión de mercurio, en la medida en que no se exigía nueva tecnología disponible, que conectaba directamente con la Estrategia Comunitaria sobre el mercurio de 28 de enero de 2005 (F.J.8). Para la Sala de Instancia, los valores límite han de fijarse de forma individualizada, sin que los mismos puedan venir prefijados de forma general por el Ordenamiento para el conjunto de instalaciones. Y en este sentido, el Tribunal Supremo alude expresamente al valor de las llamadas Conclusiones sobre MTD<sup>34</sup>, que sí habrán de tenerse en

<sup>34</sup> Sobre la consideración de las MTDs como “condición técnica juridificada” de la AAI y el valor jurídico de las Conclusiones y sus efectos sobre la revisión de la autorización, en el

cuenta en el momento de la revisión a la que se refiere el art. 25.2 Ley 16/2002, de 1 de julio (actual art. 26.2 del Real Decreto-Legislativo 1/2016)<sup>35</sup>.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

Lo expuesto en los epígrafes anteriores nos permite, por último, hacer algunas consideraciones finales, a modo de conclusión, sobre la aplicación y puesta en marcha de la prevención y el control integrados de la contaminación en nuestro País, destacando las siguientes ideas:

En primer lugar, la autorización ambiental integrada no es una técnica sencilla en su conceptualización y exigibilidad. La gran aportación de esta técnica, esto es, la simplificación procedimental y la consideración global e integradora de todos los efectos ambientales de la una actividad altamente contaminante como las que se enumeran en el Anejo I del vigente Real Decreto-Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, no se ha conseguido, como evidencia la Jurisprudencia examinada.

De un lado, es llamativo el hecho de que sigue siendo necesario exigir la incorporación de cuestiones tan diversas como las relativas a los accidentes mayores y la evaluación de impacto ambiental, precisando de los Tribunales el ajuste procedimental de estos aspectos en orden a tener un reflejo efectivo en el contenido de la AAI.

Pero de otro lado, el procedimiento de otorgamiento de la AAI apenas ha variado desde que se aprobara la Ley, de forma que el diseño del mismo

---

sentido de que “otorgan a la Administración un poder de modelización continuado de la actividad a lo largo su período de vida”, véase A. FORTES MARTÍN, “La revisión del tratamiento jurídico de las Mejoras Técnicas Disponibles (MTD)”, en *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 80/2018, pp. 27 a 29.

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-la-revision-del-tratamiento-juridico-de-las-mejoras-tecnicas-disponibles-mtd/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

<sup>35</sup> F.J.12 de la Sentencia. El actual art. 26.2 del Real Decreto-Legislativo 1/2016 dispone lo siguiente: “En un plazo de cuatro años a partir de la publicación de las conclusiones relativas a las MTD en cuanto a la principal actividad de una instalación, el órgano competente garantizará que: a) Se hayan revisado y, si fuera necesario, adaptado todas las condiciones de la autorización de la instalación de que se trate, para garantizar el cumplimiento de la presente ley, en particular, del artículo 7; y b) La instalación cumple las condiciones de la autorización.

La revisión tendrá en cuenta todas las conclusiones relativas a los documentos de referencia MTD aplicables a la instalación, desde que la autorización fuera concedida, actualizada o revisada”.

continúa adoleciendo de los mismos inconvenientes que la doctrina ha destacado desde la perspectiva de la simplificación. En este sentido, sigue sin haber un encaje claro de la Declaración de Impacto Ambiental en el contenido de la AAI, por más que el Tribunal Supremo haya dejado claro la necesidad de este último pronunciamiento en relación con el otorgamiento de la autorización, y el papel de la Entidad Local, receptora de la instalación contaminante en su territorio, precisa ser justificado en cada procedimiento, recibiendo diferente trato según que su intervención se refiera a la materia urbanística en sentido estricto, o a las otras materias de su competencia relacionadas con el medio ambiente.

Desde esta perspectiva, el modelo de prevención y control integrados de la contaminación presenta, en mi opinión, una carencia fundamental, derivada de la exigencia de coordinación entre todas las Administraciones a la que se refiere el art. 11.1.a) del Real Decreto-Legislativo 2/2016, de 16 de diciembre (proyectada sobre los arts. 28 y 29), pero que, sin embargo, no consigue materializarse, como se ha señalado en los epígrafes anteriores. De las sentencias examinadas, hay una parte importante de recursos que interponen los propios Ayuntamientos, discrepando, por tanto, del criterio seguido por el órgano autonómico en el otorgamiento de la autorización o, en su caso, en relación con la modificación, lo que evidencia la disfuncionalidad de esta coordinación que, sin embargo, está expresamente recogida en el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación de manera específica en relación con las actividades clasificadas, (tal y como dispone el vigente art. 29)<sup>36</sup>.

A ello se suma, la ausencia de relación entre las Administraciones implicadas en la AAI, una vez que la misma se otorga, y que da lugar a situaciones de concurrencia en la fase de vigilancia y control de la actividad. En mi opinión, esta situación precisa mayor coordinación, fundamentalmente para asegurar la eficacia de la autorización en relación con las potestades de control y, en su caso, sanción.

---

<sup>36</sup> Coincidimos, así, con el planteamiento de G. VALENCIA MARTÍN, en *Autorización ambiental integrada y licencias municipales...op. cit.* p. 221: el autor cuestiona la aludida previsión de coordinación del art. 29 con el carácter básico, en el contexto actual de supresión de licencias, y teniendo en cuenta que estos otros instrumentos de intervención que establezcan las Administraciones deberá venir, en primer lugar, de la legislación autonómica. En este último sentido, el autor señala que la mayoría de las Comunidades Autónomas han optado por la sustitución de las licencias de actividad de instalaciones sujetas a AAI, si bien destaca otros ejemplos en el que se ha mantenido o restablecido (como ha ocurrido con la Ley catalana 20/2009).

Lo dicho supone, a mi juicio, que, pese al tiempo transcurrido desde su incorporación a nuestro Derecho, el modelo de autorización única y de prevención y control integrados no está completamente interiorizado por los operadores jurídicos, especialmente desde la perspectiva de las Administraciones.

Sin embargo, a pesar de las afirmaciones anteriores, no puede discutirse el papel central de la AAI como técnica de prevención e intervención *ex ante* de la Administración, que, junto a los aspectos señalados presenta nuevos retos en su aplicación, derivados de un mayor grado de tecnificación como el que comportan las Conclusiones relativas a las MTDs.

Sin duda, el modelo de prevención y control integrados instaurado en nuestro Derecho por la Ley 16/2002, de 1 de julio, ha alcanzado una cierta madurez, pero continúa en construcción<sup>37</sup>, y para ello, debe ponerse en valor el papel de una Jurisprudencia capaz de aportar líneas de aplicación de la técnica examinada.

## 6. BIBLIOGRAFÍA:

- AA.VV, Estudios sobre la Ley de Prevención y Control integrados de la contaminación, Monografía, Ed. Aranzadi, Cizur-Menor (Pamplona), 2003
- CASADO CASADO, L., PERNAS GARCÍA, J.J., DE LA VARGA PASTOR, A., y SÁNCHEZ, J., “La ordenación económica de los proyectos con repercusión ambiental en el contexto de la crisis económica: Autorización Ambiental Integrada, Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos y licencia y comunicación previa de actividades con menor incidencia ambiental”, en PERNAS GARCÍA, J.J., y SANZ LARRUGA, J. (Dirs.), Derecho Ambiental para una economía verde (Informe Ecover), Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016

---

<sup>37</sup> Véase L. CASADO CASADO, J.J., PERNAS GARCÍA, A. DE LA VARGA PASTOR, y JENNIFER SÁNCHEZ, “La ordenación económica de los proyectos con repercusión ambiental en el contexto de la crisis económica: Autorización Ambiental Integrada, Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos y licencia y comunicación previa de actividades con menor incidencia ambiental”, en J.J., PERNAS GARCÍA y J. SANZ LARRUGA (Dirs.), *Derecho Ambiental para una economía verde (Informe Ecover)*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016, pp. 60 a 70, sobre la fortalezas y debilidades de la AAI.

- DE BORJA LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F. Y RUIZ DE APODACA, A., La Autorización Ambiental Integrada: estudio sistemático de la Ley 16/2002, de Prevención y control integrados de la contaminación, Ed. Civitas, Madrid, 2002
- FORTES MARTÍN, A., “La revisión del tratamiento jurídico de las Mejoras Técnicas Disponibles (MTD)”, en Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 80/junio 2018, <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-la-revision-del-tratamiento-juridico-de-las-mejores-tecnicas-disponibles-mtd/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].
- El régimen jurídico de la Autorización Ambiental Integrada, Ed. Ecoiuris, Madrid, 2004
- LOZANO CUTANDA, B., SÁNCHEZ LAMELAS, A., PERNAS GARCÍA, J.J., Evaluación de impacto ambiental y Autorización Ambiental Integrada: doctrina, textos legales anotados y Jurisprudencia, Ed. La Ley-Wolters-Kluwer, Madrid, 2012
- MORA RUIZ, “Simplificación administrativa y protección ambiental: puntos de conexión y límites desde la regulación y la gestión del medio ambiente”, en Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, núm. 29, 2014
- PERNAS GARCÍA, J.J., Estudio jurídico sobre la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada, Ed. Atelier, Barcelona, 2004
- REVUELTA PÉREZ, I., El Control integrados de la contaminación en el Derecho español, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2003
- VALENCIA MARTÍN, G., Autorización Ambiental Integrada y licencias municipales, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Pamplona), 2018
- “Evaluación de Impacto ambiental y Autorización Ambiental integrada”, en NOGUEIRA LÓPEZ, A., (Coor.), Evaluación de Impacto Ambiental: evolución normativo-jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial, Ed. Atelier, 2009

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2018*

## “Los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación (AAI)”

### “Regional Legislative Developments In The Matter Of Integrated Pollution Prevention And Control (IPPC)”

**Autor:** Germán Valencia Martín, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Alicante

**Fecha de recepción:** 25/ 06/ 2018

**Fecha de aceptación:** 03/ 07/2018

#### **Resumen:**

En este pequeño trabajo se hace un repaso de los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación, esto es, con una interpretación estricta de lo que son realmente manifestaciones de esta técnica como la que aquí se defiende, de los desarrollos legislativos autonómicos de la figura de la autorización ambiental integrada (AAI). La tesis del trabajo es que, dada la cada vez mayor densidad regulatoria de la normativa comunitaria europea y de la legislación básica estatal en la materia, el papel actual y previsiblemente también futuro de tales desarrollos es muy secundario, y centrado en la articulación de la AAI con otras intervenciones sectoriales recayentes sobre las instalaciones industriales incluidas dentro de su ámbito de aplicación.

#### **Abstract:**

In this small paper, a review is made of the regional legislative developments on integrated pollution prevention and control, that is, with a strict interpretation of what are really manifestations of this technique, such as the one advocated here, of the legislative developments of the figure of the

integrated environmental authorization (AAI). The thesis of the work is that, given the increasing regulatory density of European Community legislation and the basic state legislation on the subject, the current and foreseeably future role of such developments is very secondary, and focused on the articulation of the AAI with other sectoral interventions on the industrial facilities included within its scope of application.

**Palabras clave:** Prevención y Control Integrados de la Contaminación; Autorización Ambiental Integrada; Desarrollos legislativos autonómicos

**Keywords:** Integrated Pollution Prevention and Control; Integrated Environmental Authorization; Regional legislative developments

**Sumario:**

1. Introducción
2. Marco normativo
3. **Ámbito de aplicación de la autorización ambiental integrada (AAI)**
4. Competencia
5. Procedimiento
6. Modificación y extinción
7. Control, inspección y sanción
8. **Articulación de la AAI con otras intervenciones sectoriales**
  - 8.1. EIA y AAI
  - 8.2. Urbanismo y ordenación territorial
  - 8.3. AAI y licencia municipal de actividad
  - 8.4. Otras intervenciones
9. Perspectivas de futuro

**Summary:**

1. Introduction
2. Legislative frame
3. **Application scope of Environmental Integrated Authorization (EIA)**
4. Competence
5. Procedure
6. Modification and extinction
7. Control, inspection and sanction

8. Environmental Integrated Authorization (EIA) articulation with other sectorial interventions
  - 8.1. Environmental Impact Assessment (EIA) and Environmental Integrated Authorization (EIA)
  - 8.2. Town and country planning
  - 8.3. Environmental Integrated Authorization (EIA) and activity municipal
  - 8.4. Other interventions
9. Future perspectives

## 1. INTRODUCCIÓN

Este pequeño trabajo trae causa de la charla impartida en el marco del Seminario de investigación “20 años de prevención y control integrados de la contaminación. Balance y perspectivas”, celebrado en la Universidad de Huelva el pasado 20 de octubre de 2017. La Directora del Seminario, la Prof. Manuela Mora Ruiz, a quien agradezco enormemente su amabilidad, me formuló en su día la invitación bajo un título más sugerente: “Derecho comparado autonómico sobre la prevención y control integrados: aspectos procedimentales”. No lo objeté entonces y así apareció en el programa del Seminario, pero decidí sustituirlo después al presentar la charla por el que da nombre también a este trabajo, rebajando su grado de ambición.

Comprendí, en efecto, que pese a tratarse de una jornada de conmemoración de la Directiva 96/61/CE, de prevención y control integrados de la contaminación<sup>1</sup>, con aquel título tal vez se esperaba que no limitara el análisis a la figura a través de la cual se habían recogido en el Derecho español las exigencias de aquella, la denominada por la legislación básica “autorización ambiental integrada” (en adelante, AAI)<sup>2</sup>, sino que incluyera dentro del mismo

---

<sup>1</sup> Directiva 96/61/CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación.

<sup>2</sup> Desde la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, que incorporó aquella Directiva. La bibliografía sobre la AAI es lógicamente muy abundante. Vid., entre otros: LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F.B. y RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A., *La autorización ambiental integrada (estudio sistemático de la Ley 16/2002, de Prevención y Control integrados de la contaminación)*, Civitas, Madrid, 2002; REVUELTA PÉREZ, I., *El control integrado de la contaminación en el Derecho español*, Marcial Pons, Madrid/Barcelona, 2003; AAVV, *Estudios sobre la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2003; GARCÍA URETA, A. (Ed.), *Régimen de prevención y control integrados de la contaminación*, Monografía VII de la Revista Aragonesa de Administración Pública, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 2004; BAUCCELLS I LLADOS, J. y VERNET I LLOBET, J. (Coords.), *La prevención y el control integrados de la contaminación*,

todas aquellas otras técnicas de intervención mediante las cuales las legislaciones autonómicas, al calor de aquel modelo y teniendo en cuenta la abstención estatal, llevaban años procurando remozar el viejo sistema del Reglamento de actividades clasificadas (RAMINP<sup>3</sup>) en relación con el resto de actividades con incidencia ambiental, como por ejemplo la “autorización ambiental unificada” de la legislación andaluza<sup>4</sup>.

Desde esa perspectiva más amplia aún tendría sentido, siquiera fuera utilizando el término en un sentido impropio, hablar de un “Derecho comparado autonómico”, porque, en efecto, gracias a la renuncia estatal a actualizar la legislación básica en materia de actividades clasificadas (derogación del RAMINP<sup>5</sup>), se han venido gestando durante estos años unos “nuevos sistemas autonómicos de autorizaciones ambientales” con significativas diferencias entre sí, siquiera sea en el plano esencialmente formal (competencias y procedimientos) característico de estas normativas. El empleo, sin embargo, de aquella llamativa expresión para calificar las modestas variantes que, como luego veremos, ofrecen los desarrollos legislativos autonómicos de la legislación básica relativa a la técnica de la AAI, resultaría, en mi opinión, a todas luces excesivo. Puesto que éste va a ser el único objeto de estudio, me pareció y me sigue pareciendo oportuno utilizar un título más humilde y ajustado a la realidad, como el que encabeza el presente trabajo<sup>6</sup>.

Pero el limitar el análisis a la temática (poco espectacular) que ya hemos anunciado tiene tras de sí una razón, a mi entender, poderosa y coherente con el objetivo del Seminario, que era el de rendir tributo (sin duda merecido) a la técnica comunitaria europea de la “prevención y control integrados de la contaminación”. Y es que todas esas otras figuras ideadas por las legislaciones autonómicas en sustitución de la vieja licencia de actividades clasificadas (autorización ambiental unificada, licencia ambiental, etc.) no constituyen, en

---

Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2004; FORTES MARTÍN, A., *El régimen jurídico de la autorización ambiental integrada*, Ecoiuris, Madrid, 2004; PERNAS GARCÍA, J.J., *Estudio jurídico sobre la prevención de la contaminación industrial: la autorización ambiental integrada*, Atelier, Barcelona, 2004; y LOZANO CUTANDA, B., SÁNCHEZ LAMELAS, A. y PERNAS GARCÍA, J.J., *Evaluaciones de impacto ambiental y autorización ambiental integrada (Doctrina, textos legales anotados y jurisprudencia)*, La Ley, Madrid, 2012.

<sup>3</sup> Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre.

<sup>4</sup> Ley andaluza 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental.

<sup>5</sup> Disposición derogatoria única de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

<sup>6</sup> En la charla no renuncié a hacer un excursus sobre estos “nuevos sistemas autonómicos de autorizaciones ambientales”, que omito aquí por razones de espacio, y remito a un trabajo posterior.

mi opinión, otras tantas manifestaciones de aquella institución, cuya única correspondencia exacta en el Derecho español se encuentra en la ya mencionada AAI, ni conviene presentarlas como tales para evitar confusiones. Y todo ello por una razón bien sencilla.

Siempre he defendido que la “prevención y control integrados de la contaminación” es un régimen de inspiración sustantiva, cuyo objetivo principal consiste en reducir la contaminación procedente de las grandes instalaciones industriales mediante la incorporación, como condición para la puesta en marcha o continuación en funcionamiento de las mismas, de una exigencia en su momento novedosa, la de contar con las “mejores técnicas disponibles” (en adelante, MTD) para combatir toda forma de contaminación procedente de las mismas (al aire, al agua o al suelo). La refundición de permisos (de los antiguos permisos sectoriales de contaminación a los que viene a remplazar), aun indudablemente ventajosa en sí misma, tiene desde esta perspectiva un simple carácter instrumental, en cuanto medio necesario para posibilitar una visión completa de la problemática contaminante de la instalación, y en definitiva para controlar preventivamente el cumplimiento de dicha exigencia sustantiva<sup>7</sup>.

Las nuevas figuras autonómicas de remplazo de la vieja licencia de actividades clasificadas en relación con otra clase de instalaciones con menor poder contaminante (las no incluidas en el ámbito de aplicación de la AAI) han imitado, aun con desigual alcance y fortuna, el atractivo modelo de simplificación y concentración procedimental de la técnica de la “prevención y control integrados de la contaminación”, pero carecen de su ambición sustantiva, por cuanto no incorporan la exigencia del empleo de las MTD para prevenir la contaminación, o sólo lo hacen de manera nominal, sin contar con el decisivo respaldo de la definición de dichas técnicas (y de los niveles de emisión asociados) por parte de las instituciones comunitarias europeas, lo que impide, a mi modo de ver, considerarlas como una imagen fidedigna que la técnica que nos ocupa, lo que no significa en absoluto rebajar sus méritos ni su interés, sino simplemente situar las cosas en su debido contexto<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Así, desde mis primeros trabajos en la materia: “El régimen jurídico del control integrado de la contaminación”, Noticias de la Unión Europea, núm. 153, 1997; y “Aplicación y perspectivas de futuro de la Directiva sobre prevención y control integrados de la contaminación”, Noticias de la Unión Europea, núm. 190, 2000.

<sup>8</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de la “autorización ambiental unificada” de la legislación andaluza, que constituye ante todo, en mi opinión, una “sustantivación” de la evaluación de impacto ambiental (EIA), es decir, una transformación de ésta en una auténtica autorización.

## 2. MARCO NORMATIVO

En un trabajo en el que vamos a tratar los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación, parece justo empezar recordando un hecho no insólito, pero en este caso particularmente notorio y bien publicitado, como es el de que la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva creadora del sistema comenzó justamente con uno de esos desarrollos, el llevado a cabo por la Ley catalana de intervención integral de la Administración ambiental (Ley 3/1998), que se adelantó de forma tempestiva y perfectamente conforme con el orden constitucional de distribución de competencias en materia ambiental (concepto material y no formal de la legislación básica), suministrando algunas pautas de incorporación del nuevo régimen que serían luego aprovechadas por el legislador básico estatal<sup>9</sup>.

Ninguna otra Comunidad Autónoma siguió entonces el ejemplo catalán. Todas las demás aguardaron a que el legislador estatal cumpliera con su obligación de incorporar con carácter básico la Directiva, lo que, como también es conocido, se produjo con un no desdeñable retraso respecto del plazo concedido por aquélla, por medio de la Ley 16/2002, portadora de su mismo título<sup>10</sup>.

A partir de entonces tuvo lugar una sucesión continuada de regulaciones autonómicas, tendentes, bien es cierto, no solamente a explotar las posibilidades de desarrollo dejadas por la legislación básica en torno a la figura de la AAI (la mencionada Ley 16/2002 y su posterior Reglamento de desarrollo parcial de 2007<sup>11</sup>), que siempre fueron limitadas, sino dirigidas también, y quizás ante todo, a configurar sus propios sistemas completos de

---

<sup>9</sup> Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental; desarrollada por un Reglamento general, aprobado por Decreto 136/1999, de 18 de mayo. Vid., sobre esta legislación inicial catalana, entre otros, PERDIGÓ SOLÀ, J., “La Ley estatal de transposición de la Directiva IPPC, sus efectos sobre la Ley catalana de intervención integral de la Administración ambiental, y sobre las competencias municipales”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 2, 2012, pp. 77 y ss.; y mi trabajo “La legislación catalana de intervención integral de la Administración ambiental tras la Ley de prevención y control integrados de la contaminación”, en: A. García Ureta (Ed.), *Régimen de prevención y control integrados de la contaminación*, op. cit., pp. 335 y ss.

<sup>10</sup> La ya citada Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

<sup>11</sup> Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado por Real Decreto 509/2007, de 20 de abril.

autorización ambiental de actividades, siguiendo de nuevo el ejemplo de la Ley catalana, y a la vista de la abstención a este respecto que evidenciaba el propio contenido de la Ley 16/2002 y que el Estado formalizaría más tarde abiertamente con la derogación del RAMINP en 2007.

Hasta doce Comunidades Autónomas se han venido dotando de forma paulatina y cuentan a día de hoy con algún desarrollo legislativo en la materia<sup>12</sup>. Las otras cinco nunca han mostrado especial interés por ejercer esa facultad, más allá obviamente de los aspectos organizativos internos de atribución de competencias a unas u otras autoridades, confiando pura y simplemente en la aplicación de la legislación básica, lo que demuestra su potencial autosuficiencia, y sin perjuicio de disponer de legislación propia en otras áreas relacionadas (evaluaciones ambientales y sistemas propios de replazo del RAMINP también en algunos casos)<sup>13</sup>.

Los primeros desarrollos legislativos autonómicos incidían principalmente, como es lógico, en las cuestiones abordadas por entonces con menor detalle por la legislación básica (concepto de modificaciones sustanciales, control inicial y sucesivo de las instalaciones, informe urbanístico previo, relación de la AAI con otras intervenciones sectoriales, etc.). Pero la posterior sustitución de

---

<sup>12</sup> (1) Andalucía: Ley 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental; y Decreto 5/2012, de 17 de enero, por el que se regula la autorización ambiental integrada. (2) Aragón: Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de prevención y protección ambiental. (3) Canarias: Decreto 182/2006, de 12 de diciembre, por el que se determina el órgano ambiental competente y el procedimiento de autorización ambiental integrada; (4) Cantabria: Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado; y Decreto 19/2010, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley. (5) Castilla y León: Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de prevención ambiental. (6) Cataluña: Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades. (7) Comunidad Foral de Navarra: Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental; y Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, de desarrollo de la Ley. (8) Comunidad Valenciana: Ley 6/2014, de 25 de julio, de prevención, calidad y control ambiental de actividades. (9) Extremadura: Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental; y Decreto 81/2011, de 20 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de autorizaciones y comunicación ambiental. (10) Islas Baleares: Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades. (11) La Rioja: Ley 6/2017, de 8 de mayo, de protección del medio ambiente. Y (12) Región de Murcia: Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada.

<sup>13</sup> (1) Castilla-La Mancha: Ley 4/2007, de 8 de marzo, de evaluación ambiental. (2) Galicia: Ley 1/1995, de 2 de enero, de protección ambiental. (3) Madrid: Ley 2/2002, de 19 de junio, de evaluación ambiental. (4) País Vasco: Ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente. Y (5) Principado de Asturias: Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, aprobado por Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril.

la Directiva inicial por la vigente Directiva de emisiones industriales de 2010<sup>14</sup>, ha traído consigo un apreciable incremento de la densidad normativa de la legislación básica (integrada hoy por el Texto Refundido de 2016 y el Reglamento de 2013<sup>15</sup>), debido en parte al mayor grado de detalle con el que la normativa comunitaria europea de cabecera se ocupa de determinadas cuestiones, y en parte también a motivaciones propias, probablemente no muy distintas de las que han inspirado la pormenorizada legislación básica actual en materia de evaluaciones ambientales (unidad de mercado)<sup>16</sup>, lo que lógicamente ha supuesto una reducción de los márgenes de desarrollo legislativo en distintas cuestiones (tales como, por ejemplo, la noción de modificaciones sustanciales o la inspección de instalaciones), como veremos en los siguientes apartados.

Las regulaciones autonómicas que nos conciernen, frecuentemente remozadas en atención a su más amplio contenido y por diverso tipo de razones, se han venido adaptando hasta ahora de manera pacífica a los referidos cambios normativos. Cuando no lo hayan hecho, las eventuales contradicciones habrán de ser resueltas de acuerdo con la más reciente doctrina constitucional en la materia, que admite la aplicación por los tribunales ordinarios de la legislación básica posterior (sin planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad) en atención al principio de prevalencia del Derecho estatal (art. 149.3 CE)<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). Sobre las novedades de esta Directiva, vid., entre otros: REVUELTA PÉREZ, I., “La revalorización de las mejores técnicas disponibles en la Directiva de emisiones industriales”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 23, 2012, pp. 471 y ss.; BETANCOR, A., “Valores límites de emisión de las instalaciones de combustión en el Derecho de la Unión ¿Cómo controlar el poder de la Administración para establecer valores más severos?”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 29, 2012; PERNAS GARCÍA, J.J., “La transposición de la Directiva de emisiones industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 13 de junio de 2013; y FORTES MARTÍN, A., “Las mejores técnicas disponibles, versión 4.0 (o de la normatividad inmanente a las mejores técnicas disponibles en su nueva condición de *euro-meaning technical regulations*)”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núms. 99-100, 2014, pp. 1371 y ss.

<sup>15</sup> Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre (la adaptación de Ley 16/2002 a la nueva Directiva se había producido ya con la Ley 5/2013, de 11 de junio, de modificación parcial de aquélla); y Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, aprobado por Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre.

<sup>16</sup> Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, cuya constitucionalidad ha sido sustancialmente confirmada por la STC 53/2017, de 11 de mayo.

<sup>17</sup> SSTC 102/2016, de 25 de mayo, 204/2016, de 1 de diciembre, y 1/2017, de 16 de enero.

En fin, como venimos diciendo, no espere el lector encontrar en la exposición que sigue, simplemente porque no caben y menos aún hoy en día, desarrollos legislativos autonómicos muy relevantes de la técnica de la AAI (por descontando, ninguno en temas sustantivos). Pero, hecha esta advertencia, vamos a repasar los más significativos, siguiendo los restantes apartados del régimen de la mencionada figura: ámbito de aplicación, competencia y procedimiento, modificación y extinción, control inicial y sucesivo de las instalaciones y relación con otras intervenciones sectoriales.

### 3. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA AAI

La Directiva 96/61/CE fijó un ámbito de aplicación relativamente amplio para la normativa de prevención y control integrados de la contaminación, pero centrado en todo caso, como es lógico, en las instalaciones industriales con mayor potencial contaminante, que desde entonces sólo ha sido objeto de algunas ampliaciones puntuales, la principal, aunque tampoco excesivamente ambiciosa, por medio de la nueva Directiva de emisiones industriales.

Por su parte, la legislación básica estatal se ha limitado siempre, desde un primer momento, a reproducir sin añadidos, aunque con alguna variante sistemática, el ámbito de aplicación exigido por la normativa comunitaria, y a asumir, como es natural, las referidas ampliaciones conforme éstas se han ido produciendo. Así, hoy por hoy, el número de instalaciones industriales en funcionamiento en España sujetas a AAI conforme a las previsiones de la legislación básica asciende a unas 6.400, de las que más de la mitad son instalaciones para la cría intensiva de ganado<sup>18</sup>; una décima parte aproximadamente del total de instalaciones sometidas a este régimen en el conjunto de la Unión Europea<sup>19</sup>.

Pero de la misma manera que la normativa comunitaria en relación con las legislaciones internas de los Estados miembros, la legislación básica no supone a este respecto, conforme a nuestros esquemas de distribución competencial, sino un mínimo común denominador susceptible de mejora, esto es, de ampliación por los desarrollos legislativos autonómicos.

---

<sup>18</sup> Datos obtenidos del Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes -PRTR-España (<http://www.prtr-es.es/>). A 24 de junio de 2018, las cifras exactas eran 6.440 instalaciones en total y, dentro de ellas, 3.375 instalaciones para la cría intensiva de ganado.

<sup>19</sup> No dispongo de datos actualizados al respecto. En 2008, el número total de instalaciones IPPC a escala comunitaria europea era de 47.311.

Pues bien, en un primer momento, ciertas legislaciones autonómicas llevaron a cabo alguna ampliación, en general moderada, del círculo de instalaciones sujetas a AAI. La más audaz a este respecto fue la legislación valenciana (Ley 2/2006), que estableció todo un nutrido y variopinto conjunto de actividades, no exclusivamente de carácter industrial (Anexo II de la Ley), sujetas a una especie de AAI simplificada, con plazos más cortos de tramitación y competencia en manos de los órganos periféricos de la Administración autonómica<sup>20</sup>. La nueva legislación valenciana en la materia (Ley 6/2014) ha desandado el camino, remitiendo tales actividades a la segunda técnica autorizatoria del sistema, la licencia ambiental<sup>21</sup>.

Subsisten, pues, en este momento, muy limitadas ampliaciones autonómicas del ámbito de aplicación de la AAI, por parte sólo de las legislaciones catalana y castellano-leonesa, dentro, pues, de una tónica general de seguimiento en este punto de lo que pueda acontecer en el marco de la legislación básica y en último extremo, como ya nos consta, de la normativa comunitaria europea<sup>22</sup>.

No faltan razones, a mi juicio poderosas, para esta manera de proceder tanto por parte del Estado como de las Comunidades Autónomas. No es sólo que, en efecto, cualquier ampliación suponga, en línea de principio, someter a las instalaciones situadas en el respectivo ámbito territorial a una normativa más exigente desde el punto de vista sustantivo, es decir, en definitiva, a una desventaja competitiva. Se trata más bien, fundamentalmente, de que cualquier iniciativa unilateral en este terreno (sea por parte del Estado o de una Comunidad Autónoma) carecería del decisivo respaldo por parte de las instituciones comunitarias en cuanto a la fijación y actualización periódica de las MTD y niveles de emisión asociados para las instalaciones de los sectores industriales concernidos, lo que pondría en entredicho la ganancia material de tales ampliaciones, que es lo capital del sistema. Las existentes, escasas como ya se ha dicho, hay que entenderlas posiblemente en clave competencial o procedimental, que no resulta a mi modo de ver especialmente atractiva, sino más bien desfiguradora de la relevancia de esta técnica.

---

<sup>20</sup> Ley valenciana 2/2006, de 5 de mayo, de prevención de la contaminación y calidad ambiental; desarrollada por Decreto 127/2006, de 15 de septiembre.

<sup>21</sup> Ley valenciana 6/2014, de 25 de julio, de prevención, calidad y control ambiental de actividades.

<sup>22</sup> Texto Refundido de la Ley castellano-leonesa de prevención ambiental, aprobado por Decreto legislativo 1/2015, de 12 de noviembre (anexo II); y Ley catalana 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades (anexo I.2). La ampliación de esta última es en apariencia mucho más ambiciosa, pero se trata de nuevo, como en el caso de la autorización ambiental unificada de la legislación andaluza, de una mera sustantivación de la evaluación de impacto ambiental.

#### 4. COMPETENCIA

Sin necesidad de que lo indicara expresamente, como hace, la legislación básica (art. 3.2 y 17 del Texto Refundido de 2016), la competencia para el otorgamiento de la AAI corresponde naturalmente a las Comunidades Autónomas en tanto que competencia ejecutiva en materia ambiental (art. 149.1.23 CE y concordantes estatutarios), a salvo por supuesto de las competencias estatales implicadas (vertidos en cuencas intercomunitarias y evaluación de impacto ambiental de instalaciones sujetas a autorización sustantiva de competencia del Estado), cuya articulación con la competencia autonómica principal es objeto de regulación, como es lógico, por la legislación básica<sup>23</sup>; y a salvo también de las competencias locales asimismo envueltas en el procedimiento (urbanísticas y ambientales), de las que nos ocuparemos en un apartado posterior.

Lo que no hacen la legislación básica ni sus desarrollos legislativos autonómicos, pudiendo obviamente haberlo hecho, es atribuir en ningún caso la propia competencia principal para el otorgamiento de la AAI (ni las demás funciones ejecutivas asociadas) a los municipios o cualquier otra clase de entidades locales, ni contemplar siquiera expresamente su posibilidad de delegación; siendo, pues, ésta una intervención estrictamente reservada a las Administraciones autonómicas, a diferencia de lo que ocurre con la relativa a otras actividades de menor potencial contaminante.

Ahora bien, la determinación de los concretos órganos o entidades encargados de esta tarea dentro de las respectivas Administraciones autonómicas corresponde lógicamente a las propias Comunidades Autónomas al amparo de sus competencias en materia de autoorganización.

Pues bien, la tónica general consiste en asignar la competencia para el otorgamiento de la AAI a órganos, de uno u otro nivel según ahora veremos, de las Consejerías o Departamentos con competencias en materia ambiental, con la sola excepción de la Comunidad Autónoma de Aragón, que tiene creado, con éste y otros fines, un ente institucional, el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, dependiente por supuesto de la Consejería del ramo<sup>24</sup>.

Otra tendencia general consiste tal vez en localizar la competencia para el otorgamiento de la AAI en los órganos superiores de las correspondientes

<sup>23</sup> Arts. 19 y 28 del Texto Refundido de 2016; y arts. 9 y 17 y ss. del Reglamento de 2013.

<sup>24</sup> Creado en 2003 y hoy regulado por la Ley 10/2013, de 19 de diciembre, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental.

Consejerías o Departamentos (Consejero o Viceconsejero), aun cuando esta posible regla presenta más excepciones, pues no faltan casos de atribución de la misma a órganos del nivel directivo central (Direcciones Generales), como en la Comunidad Valenciana, La Rioja y Región de Murcia<sup>25</sup>, o incluso periférico (Delegaciones Provinciales o Territoriales), como en Andalucía y, parcialmente, en Castilla y León<sup>26</sup>.

Finalmente, una última línea general consiste en no diferenciar orgánicamente los centros encargados de otorgar, por un lado, la AAI y de llevar a cabo, por otro, la EIA de los proyectos sometidos a aquélla, residenciando ambas funciones en los mismos órganos, con alguna excepción señalada, como es el caso de la Comunidad Valenciana, en la que tradicionalmente se han disociado las dos tareas, asignadas a distintas Direcciones Generales<sup>27</sup>.

## 5. PROCEDIMIENTO

La legislación básica sobre prevención y control integrados de la contaminación (hoy, el Texto Refundido de 2016 y el Reglamento de 2013) regula ya por sí misma con cierto detalle los trámites esenciales del procedimiento de otorgamiento de la AAI, en sus tres fases ideales de iniciación, desarrollo y terminación, de modo que, con el lógico complemento de las normas generales del procedimiento administrativo común y, en su caso, de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (hoy, las Leyes 39 y 40/2015), constituye una regulación en principio autosuficiente de la tramitación de esta clase de procedimiento, no necesitada pues de desarrollo legislativo autonómico, y en realidad apenas susceptible del mismo, aunque sin excluir por entero esta posibilidad, conforme exigen nuestros esquemas de reparto competencial en materia de protección del medio ambiente<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Así, por eje., la Ley riojana 6/2017, de 8 de mayo, de protección del medio ambiente (art. 19).

<sup>26</sup> Art. 19 del Texto Refundido de la Ley de prevención ambiental de Castilla y León.

<sup>27</sup> Así, en este momento, dentro de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, la competente para el otorgamiento de la AAI es la Dirección General del Cambio Climático y Calidad Ambiental; y para la realización de las evaluaciones ambientales, la Dirección General de Medio Natural y de Evaluación Ambiental.

<sup>28</sup> Recientemente recordados, con especial hincapié en los temas procedimentales, por la STC 53/2017, de 11 de mayo, sobre la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

No pocas de las Comunidades Autónomas que cuentan con legislación propia en la materia se limitan por ello prácticamente en este punto a efectuar una amplia remisión a la regulación contenida en la legislación básica (por eje., las legislaciones extremeña y riojana<sup>29</sup>).

No obstante, algunas legislaciones autonómicas contienen también a este respecto algunas variantes o añadidos de interés. Posiblemente la más notable es la reducción por parte de la legislación catalana del plazo máximo de tramitación del procedimiento de los nueve meses que hoy prevé la legislación básica (art. 21 del Texto Refundido de 2016) a ocho<sup>30</sup>, lo que desde luego resulta perfectamente legítimo en cuanto no disminuye los estándares de protección de aquélla. En fase de iniciación, la legislación valenciana contempla, con carácter opcional, la posibilidad de acompañar la solicitud de una certificación de suficiencia documental emitida por colegios profesionales u otras corporaciones de Derecho público con las que se haya suscrito el correspondiente convenio, lo que tiene como efecto su admisión automática sin necesidad de evacuar los trámites de consulta previstos en otro caso con el fin de verificar aquélla<sup>31</sup>; posibilidad ciertamente interesante, aunque con un coste añadido evidente. Y en fase de desarrollo, algunas legislaciones autonómicas contemplan la obligación de poner el inicio del procedimiento en conocimiento de los vecinos inmediatos de la proyectada instalación, con el fin de que puedan formular alegaciones o incluso adquirir la condición de interesados (en todo caso voluntarios, no necesarios), al modo de lo previsto en la clásica regulación del RAMINP<sup>32</sup>.

De todos modos, las especialidades más abundantes y destacadas que cabe encontrar en las distintas regulaciones autonómicas del procedimiento de otorgamiento de la AAI guardan relación con el respectivo tratamiento por parte de cada una de ellas de la articulación de esta autorización con otras intervenciones sectoriales, de carácter ambiental o no, cuestión de la que nos ocuparemos en un apartado posterior de este trabajo<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Ley extremeña 16/2015 (art. 13) y Ley riojana 6/2017 (art. 19).

<sup>30</sup> Ley catalana 20/2009 (art. 28).

<sup>31</sup> Ley valenciana 6/2014 (arts. 23 y 28).

<sup>32</sup> Así, la Ley aragonesa 11/2014 [art. 55.3 a)] e indirectamente, el Texto Refundido de la Ley castellano-leonesa (art. 17).

<sup>33</sup> Vid., *infra*, apartado 8.

## 6. MODIFICACIÓN Y EXTINCIÓN

Una vez otorgada la AAI, y construida y puesta en funcionamiento la instalación (o mantenida en funcionamiento si se trataba de una instalación ya existente), la referida autorización ha de ser objeto de revisión periódica, con el fin de actualizar sus condiciones, y puede serlo de revisión anticipada, en atención a la concurrencia de ciertas circunstancias sobrevenidas.

La Directiva originaria no fijó la cadencia de esas revisiones periódicas, que nuestra Ley 16/2002 concretó en ocho años, plazo de vigencia inicial de la AAI y de cada una de sus ulteriores renovaciones (art. 25). Sin embargo, la nueva Directiva de emisiones industriales ha establecido una regulación común mucho más precisa de esa revisión periódica de los “permisos”, vinculándola al ritmo conforme al cual se vayan produciendo, y después revisando, los nuevos instrumentos ideados para lograr una aplicación más uniforme en el conjunto de la Unión Europea de las exigencias sustantivas del sistema, las Decisiones de la Comisión relativas a las Conclusiones sobre las MTD en cada uno de los sectores industriales implicados. Una vez publicada cada una de estas Decisiones, los Estados miembros han de procurar (de oficio) la revisión y actualización de los correspondientes permisos en el plazo máximo de cuatro años, lo que habida cuenta de que tendencialmente aquéllas han de ser objeto de revisión cada ocho años, nos sitúa en un escenario similar al previsto inicialmente por el legislador estatal. La legislación básica vigente reproduce como es lógico con fidelidad las nuevas previsiones comunitarias (art. 26 del Texto Refundido de 2016), que por su carácter uniforme tampoco admiten obviamente ningún margen de desarrollo legislativo autonómico<sup>34</sup>.

Entre las circunstancias sobrevenidas que obligan a una revisión anticipada de la AAI (previstas ya por la normativa comunitaria, y reiteradas por la legislación básica) destacan la realización de “modificaciones sustanciales” de las instalaciones (antes tratado por la legislación básica como un supuesto de nueva autorización) y la introducción de cambios normativos relevantes (como justamente el producido con la transposición de la nueva Directiva de

---

<sup>34</sup> Vid., con más detalle, sobre estas cuestiones, los trabajos ya citados de REVUELTA PÉREZ, I., “La revalorización de las mejores técnicas disponibles en la Directiva de emisiones industriales”; PERNAS GARCÍA, J.J., “La transposición de la Directiva de emisiones industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación”; y FORTES MARTÍN, A., “Las mejores técnicas disponibles, versión 4.0 (o de la normatividad inmanente a las mejores técnicas disponibles en su nueva condición de *euro-meaning technical regulations*)”.

emisiones industriales, que obligó a una actualización sistemática de las autorizaciones).

Pues bien, el concepto jurídico de “modificación sustancial”, definido en forma abierta por la normativa comunitaria (tanto la inicial como la vigente) y en un primer momento también por la legislación básica<sup>35</sup>, había dado lugar a concreciones o cuando menos a aplicaciones dispares por parte de las Comunidades Autónomas<sup>36</sup>, lo que motivó su determinación en unos términos mucho más precisos por la legislación básica actual (art. 14 del Reglamento de 2013), cerrando ahora prácticamente la puerta a cualquier esfuerzo adicional de regulación autonómica.

Todas estas distintas modalidades de revisión (tanto periódicas como anticipadas) se someten ahora, de acuerdo con la legislación básica, a un procedimiento simplificado (arts. 10.3 y 26.5 del Texto Refundido de 2016), que encuentra también en dicha legislación una regulación detallada (arts. 15 y 16 del Reglamento de 2013), ausente al menos en parte con anterioridad, lo que había permitido igualmente ciertos desarrollos autonómicos, ahora decaídos.

La legislación básica sigue, sin embargo, sin contener una regulación específica de las causas de extinción de la AAI, lo que fuerza a resolver esta cuestión conforme a las reglas y principios generales del Derecho administrativo. Queda pues aquí, en principio, un margen de desarrollo, que han aprovechado algunas legislaciones autonómicas, como por ejemplo la valenciana, previendo, entre otros motivos de extinción, la caducidad de la autorización por la falta de puesta en funcionamiento de la instalación en el plazo de cinco años, o la renuncia<sup>37</sup>.

## 7. CONTROL INICIAL Y SUCESIVO

El régimen que estamos estudiando no es sólo de “prevención” (o control preventivo), que se articula justamente a través de la AAI, otorgada sobre proyecto, antes de llevar a cabo la instalación, sino también, como su propio

---

<sup>35</sup> Arts. 2.10 de la Directiva 96/61/CE, y 3.9 de la nueva Directiva de emisiones industriales; y art. 10 de la Ley 16/2002.

<sup>36</sup> A lo que hacía referencia el interesante estudio de CEOE-CEPYME, *Las cargas administrativas soportadas por las empresas españolas: Estudio de la autorización ambiental integrada. Resumen ejecutivo 2011*, elaborado en virtud de un convenio de colaboración con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, pp. 55 y ss.

<sup>37</sup> Ley valenciana 6/2014 (arts. 49 y 50).

nombre indica (“prevención y control integrados de la contaminación”), de “control” a posteriori, que a su vez presenta dos o incluso tres modalidades: el “control inicial”, una vez terminadas las obras y antes de la puesta en funcionamiento de la instalación, para comprobar su ajuste al proyecto autorizado; el “control sucesivo”, durante toda la vida de la instalación, para comprobar el cumplimiento de las condiciones autorizadas (inicialmente o en virtud de ulteriores revisiones); y el que cabría denominar “control terminal”, al cierre de la instalación, para vigilar entonces la observancia de las condiciones establecidas también hoy a este respecto en la autorización.

La Directiva 96/61/CE no contenía excesivos detalles acerca de las dos primeras modalidades de control (la tercera se incorpora en realidad con la nueva Directiva de emisiones industriales), como tampoco la legislación básica en su redacción inicial (Ley 16/2002 y Reglamento de 2007), lo que abrió ciertos márgenes para el desarrollo legislativo autonómico, que en efecto explotaron algunas Comunidades Autónomas.

Sin embargo, uno de los ejes centrales de la modificación del sistema llevada a cabo por la nueva Directiva de emisiones industriales consistió precisamente en reforzar su vertiente de “control”, incorporando ahora obligaciones precisas para los Estados miembros en relación con una de las variantes del control sucesivo, la “inspección” de las instalaciones por las autoridades competentes, y añadiendo igualmente, como ya se ha indicado, condiciones en el momento del cierre de las mismas, con sus correlativos controles<sup>38</sup>.

En lógica correspondencia con ello, también se ha incrementado ahora la densidad normativa de la legislación básica vigente a propósito de todas estas cuestiones (Texto Refundido de 2016 y Reglamento de 2013). Para el control inicial parecen imponerse ahora, desde la legislación básica, técnicas no autorizatorias (comunicación previa o declaración responsable), bien es cierto que en aplicación de la filosofía de la normativa de servicios, más que de la propia Directiva de emisiones industriales<sup>39</sup>. Y sobre la inspección y el cierre de las instalaciones se reproducen, como es lógico, las previsiones de la nueva normativa comunitaria<sup>40</sup>.

Así pues, el margen para el desarrollo legislativo autonómico se ha estrechado, aunque sin desaparecer por completo. Sobre el control inicial, las legislaciones autonómicas parecen seguir en general los planteamientos de la nueva

<sup>38</sup> Arts. 22 y 23 de la Directiva 2010/75/UE.

<sup>39</sup> Art. 12 del Reglamento de 2013.

<sup>40</sup> Arts. 23 y 30 del Texto Refundido de 2016; y 13 y 21 y ss. del Reglamento de 2013.

legislación básica, aunque utilizando fórmulas diversas<sup>41</sup>. Y en relación con la inspección, además por supuesto de la puesta en práctica de las disposiciones básicas, que como tarea ejecutiva compete indudablemente a las Comunidades Autónomas (elaboración de los planes de inspección y realización de las inspecciones), restan márgenes de desarrollo sobre todo desde el punto de vista organizativo, que algunas Comunidades Autónomas han aprovechado de forma original (Cataluña<sup>42</sup>). Sobre lo que no suelen incidir ya los desarrollos legislativos autonómicos (a diferencia, por ejemplo, de la inicial legislación catalana) es sobre las demás variantes del control sucesivo (deberes de información y evaluaciones periódicas), que quedan remitidas a lo que dispongan las respectivas autorizaciones<sup>43</sup>.

Por último, el capítulo sancionador, que al menos en un sentido amplio también puede ser considerado como una modalidad de control (sucesivo), y que lógicamente nunca ha venido predeterminado con detalle por la normativa comunitaria europea en la materia<sup>44</sup>, sí ha contado siempre desde el principio con una minuciosa regulación por parte de la legislación básica<sup>45</sup>. Las legislaciones de desarrollo autonómicas, que por imperativo constitucional no pueden rebajar los estándares de protección (por ejemplo, reduciendo el importe de las multas), aunque sí incrementarlos (importes superiores), abundan de manera sistemática sobre este apartado, aunque sin especiales singularidades<sup>46</sup>.

## 8. ARTICULACIÓN DE LA AAI CON OTRAS INTERVENCIONES SECTORIALES

Las instalaciones industriales sujetas a AAI han de cumplir por supuesto también con otras normativas sectoriales, sean de carácter asimismo ambiental (como, por ejemplo, la de evaluación de impacto ambiental -EIA, a la que

---

<sup>41</sup> Así, por eje., declaración responsable, en la legislación valenciana (art. 44 de la Ley 6/2014) y comunicación previa, en la legislación murciana (art. 40 de la Ley 4/2009, en la redacción dada al mismo por la Ley 2/2017, de 13 de febrero).

<sup>42</sup> Me remito en este punto a la ponencia de la Profesora DE LA VARGA PASTOR, A., “Control e inspección en la prevención y control integrados de la contaminación”.

<sup>43</sup> Cfr. arts. 68 y ss. de la Ley catalana 20/2009 vigente, con el art. 44 de la Ley 3/1998 anterior y los arts. 79 y ss. de su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 136/1999.

<sup>44</sup> La nueva Directiva 2010/75/UE, de emisiones industriales (art. 79), sí que exige, no obstante, a los Estados miembros establecer un régimen sancionador en la materia, y que las sanciones sean “efectivas, proporcionadas y disuasorias”.

<sup>45</sup> Arts. 31 y ss. de la Ley 16/2002 y hoy del Texto Refundido de 2016.

<sup>46</sup> Vid., por eje., los arts. 86 y ss. de la Ley valenciana 6/2014.

están sometidas si no todas, prácticamente todas ellas) o de otra naturaleza (como, por ejemplo, la normativa urbanística y de ordenación territorial, la de seguridad industrial, y adicionalmente, en su caso, normativas industriales de carácter sustantivo o económico, sanitarias, de ocupación del dominio público, etc.). El control preventivo del cumplimiento por la instalación proyectada de todas estas otras regulaciones sectoriales se canaliza igualmente a través de autorizaciones u otras modalidades de intervención, cuyo otorgamiento/ejecución puede ser competencia estatal, autonómica o local, en función de lo dispuesto en cada caso por el bloque de constitucionalidad y la legislación correspondiente, y con las que, de un modo u otro, la AAI debe quedar articulada.

La legislación básica siempre ha contenido algunas reglas de articulación de la AAI con el resto de intervenciones administrativas conexas, pero sin agotar nunca la regulación de esta materia, que es justamente donde ha existido siempre y sigue habiendo todavía un mayor espacio para el desarrollo legislativo autonómico.

Antes de pasar a hablar de estos desarrollos, conviene señalar las reglas básicas a las que han de atenerse, que en la actualidad podrían sintetizarse de la manera siguiente: (1) La EIA debe integrarse dentro del procedimiento de otorgamiento de la AAI (art. 11.4 del Texto Refundido de 2016); (2) También ha de hacerlo, cuando resulte exigible, la intervención en materia de riesgos mayores (art. 11.5); (3) La AAI debe preceder a la autorización sustantiva de competencia estatal a la que, en su caso, esté sometida la instalación (art. 11.2); (4) El informe urbanístico previo, que debe en principio acompañarse a la solicitud de AAI, no excluye la necesidad de obtener después licencia de obras (art. 15 del Texto Refundido de 2016 y art. 7 del Reglamento de 2013); (5) La eventual intervención municipal posterior en materia de actividades (licencia u otra) queda sustancialmente reemplazada por la AAI (arts. 11.2 y 29 del Texto Refundido de 2016); y (6) La AAI no excluye la necesaria obtención, en su caso, del título de ocupación del dominio público pertinente (art. 11.3).

Dicho esto, vamos a ocuparnos a continuación, sin ánimo de exhaustividad, de aquellas cuestiones en las que los desarrollos autonómicos resultan más variados, interesantes o problemáticos, siguiendo este orden: EIA, urbanismo y ordenación territorial, licencia de actividad y otras intervenciones sectoriales.

### **8.1. EIA y AAI**

La evaluación de impacto ambiental (EIA) y la autorización ambiental integrada (AAI) son dos técnicas de prevención asumidas entre nosotros por

mediación del Derecho comunitario europeo, pero con orígenes y características diferentes. La EIA tiene su origen, como es bien sabido, en el Derecho norteamericano, mientras que las fuentes de la prevención y control integrados de la contaminación (AAI) son más difusas. La AAI es un típico acto de naturaleza autorizatoria, es decir, de comprobación reglada del cumplimiento de ciertas condiciones para el ejercicio de una actividad, mientras que la EIA carece, en principio, de naturaleza decisoria, limitándose a suministrar elementos de juicio para la decisión relativa a la aprobación o autorización de proyectos, sin predeterminar de forma absoluta su sentido. Por fin, tanto el ámbito de aplicación como el objeto de conocimiento de la EIA son sustancialmente más amplios que los de la AAI, pero incluyen los de esta última (prácticamente todas las instalaciones sujetas a AAI lo están asimismo a EIA, y desde luego ninguna temática ambiental es ajena a la EIA, tampoco por tanto la propia de la AAI)<sup>47</sup>.

Cuando el legislador comunitario europeo introdujo en 1996 la prevención y control integrados de la contaminación no se planteó en modo alguno, acaso por todas las diferencias señaladas, fusionar ambas técnicas preventivas en relación con las instalaciones industriales sujetas al nuevo régimen, ni estableció una determinada manera de articular los respectivos procedimientos (el de la EIA databa, como es sabido, de 1985), limitándose a exigir (lo que supone ya ciertamente un principio de articulación) que los resultados de la EIA fueran tenidos en cuenta a la hora de otorgar o denegar el “permiso”; sin que las cosas no hayan cambiado a este respecto desde entonces<sup>48</sup>.

Por su parte, el legislador básico, que había apostado claramente desde un principio (Real Decreto legislativo de 1986 y Reglamento de 1988<sup>49</sup>) por la configuración de la EIA como un trámite o conjunto de trámites insertos dentro de otro procedimiento principal (distinción entre órgano ambiental y sustantivo, etc.), el cual, cuando menos residualmente, pero en no pocas ocasiones, venía a ser el de la por entonces vigente licencia de actividades clasificadas<sup>50</sup>, optó también con claridad por integrar aquella ahora dentro del

---

<sup>47</sup> Vid., sobre estas cuestiones, con más detalle, ROSA MORENO, J., “AAI y EIA: un enfoque integrado”, en: AAVV, *Estudios sobre la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2003, pp. 99 y ss.; y mi trabajo “Evaluación de impacto ambiental y autorización ambiental integrada”, en: A. Nogueira López (coord.), *Evaluación de impacto ambiental (evolución normativo jurisprudencial, cuestiones procedimentales y aplicación sectorial)*, Atelier, Barcelona, 2009, pp. 69 y ss.

<sup>48</sup> Art. 9.2 de la Directiva 96/61/CE; y art. 5.3 de la Directiva 2010/75/UE.

<sup>49</sup> Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental; y Reglamento para su ejecución, aprobado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre.

<sup>50</sup> Disposición adicional, letra e) del Reglamento aprobado por Real Decreto 1131/1988.

nuevo procedimiento para el otorgamiento de la AAI, que venía a sustituir con ventaja (sobre esto volveremos después) al de la referida licencia, aunque sin prescribir tampoco una forma concreta de integración, dejando justamente en este punto un cierto espacio para el desarrollo legislativo autonómico<sup>51</sup>.

Las legislaciones autonómicas de desarrollo en la materia se han detenido en ocasiones en concretar esa integración procedimental, y lo han hecho en general de manera ortodoxa y respetuosa con la doble legislación básica objeto aquí de combinación (la relativa a la prevención y control integrados de la contaminación y la de evaluación ambiental), distinguiendo también en estos casos, al menos formalmente, entre “órgano sustantivo”, el competente para otorgar la AAI, y “órgano ambiental”, el competente para formular la Declaración de impacto ambiental (DIA), y tratando esta última como un “informe” con identidad propia y previo a la resolución de otorgamiento de aquélla. Un buen ejemplo de esta manera de proceder se encuentra en la legislación valenciana<sup>52</sup>.

La tendencia general, no obstante, de la mayor parte de las legislaciones autonómicas de atribuir ambas competencias al mismo órgano de las Consejerías o Departamentos con responsabilidad en materia ambiental, y la filosofía subyacente a alguna de ellas (en particular, la legislación andaluza) de considerar en todo caso, también en éste, la EIA como el procedimiento “principal” en materia de prevención, está llevando en la práctica, en muchos casos, a desdibujar el planteamiento formal de origen de la legislación básica, poniendo en pie de igualdad los dos “pronunciamientos” (AAI y DIA) o, dicho de otra manera, produciendo *de facto* una fusión entre ambos procedimientos.

Con un planteamiento de las cosas, a mi juicio, excesivamente formalista, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha censurado en al menos dos ocasiones este tipo de prácticas, a saber, que en el caso de instalaciones sujetas a AAI la Declaración de Impacto Ambiental (obviamente favorable) no vea la luz sino

---

<sup>51</sup> Art. 11.4 de la Ley 16/2002 y hoy del Texto Refundido de 2016 (“Las comunidades autónomas dispondrán lo necesario para incluir las siguientes actuaciones en el procedimiento de otorgamiento y modificación de la autorización ambiental integrada: a) Las actuaciones en materia de evaluación de impacto ambiental...”). No hay espacio para la regulación propia, claro está, en el caso de EIA de competencia estatal, en el que se produce una doble integración de la EIA en el procedimiento de otorgamiento de la AAI (autonómica) y de la autorización sustantiva (estatal), que cuenta con un desarrollo preciso en la propia legislación básica (art. 28 del Texto Refundido de 2016 y arts. 17 y ss. del Reglamento de 2013).

<sup>52</sup> Ley 6/2014, de prevención, calidad y control ambiental de actividades (arts. 14, 18, 19 y 32).

hasta la Resolución de otorgamiento de la AAI, como parte integrante de ésta, sin constituir, como a su entender resulta obligado, un pronunciamiento previo, objeto de notificación y publicidad independientes<sup>53</sup>. El principal argumento que utiliza esta jurisprudencia es que con tal forma de proceder se pierde la función característica de la EIA (conforme a la normativa comunitaria europea y a la propia legislación básica), que no es otra que la de servir como elemento de juicio relevante antes de tomar la decisión final sobre la aprobación o autorización del proyecto, que en estos casos es la propia AAI.

Como decía, no comparto esta jurisprudencia. El argumento sería aceptable si se refiriera a proyectos cuya aprobación o autorización final depende de consideraciones no ambientales y de carácter discrecional (por eje., la construcción de un tramo de carretera), pero tratándose de instalaciones cuya autorización “sustantiva” es también de naturaleza ambiental (la AAI), convertir la EIA en parte de esa autorización no significa en modo alguno hacerla de menos, sino antes al contrario realzar su importancia.

## 8.2. Urbanismo y ordenación territorial

La AAI es una técnica de intervención de carácter estrictamente ambiental, que no engloba, en principio, los controles preventivos del cumplimiento de otras normativas sectoriales, entre ellas, por lo que ahora importa, las de carácter urbanístico y de ordenación territorial, ni reemplaza en consecuencia a la tradicional licencia de obras ni, en su caso, a la autorización excepcional para la construcción de la instalación en suelo no urbanizable.

La legislación básica se ocupó parcialmente desde un principio de la articulación entre AAI y licencia de obras, mediante la exigencia de un “informe urbanístico previo” del Ayuntamiento en cuyo término municipal pretendiera llevarse a cabo la instalación, inspirada en previsiones equivalentes de la vieja regulación del RAMINP, y que la propia legislación básica regulaba ya con suficiencia en cuestión de plazos y efectos (art. 15 de la Ley 16/2002 y hoy del Texto Refundido de 2016). Otros aspectos de esta figura se prestaban, sin embargo, al desarrollo legislativo, que en efecto acometieron algunas Comunidades Autónomas, fundamentalmente en lo relativo al objeto y contenido del informe (así, por eje., con especial detalle, las legislaciones

---

<sup>53</sup> SSTs de 9 de julio de 2015 (núm. de recurso 3539/2013) y de 18 de julio de 2017 (núm. de recurso 2324/2016).

valenciana y aragonesa<sup>54</sup>). Sobre este mismo tema incide ahora también, al menos en un sentido limitativo, la nueva legislación básica (art. 7 del Reglamento de 2013)<sup>55</sup>.

La relación entre dicho informe previo y la ulterior licencia de obras también fue objeto inicialmente de regulación, con carácter básico, por el art. 5 del Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 16/2002, aprobado Real Decreto 509/2007, creando, de manera a mi juicio equivocada, una vinculación de la licencia al informe en todos los aspectos por él considerados. Afortunadamente, el nuevo Reglamento de 2013 (art. 7) ya no hace referencia a esta vinculación, limitándose a reiterar la independencia entre ambos, es decir, la necesidad de obtener la licencia de obras una vez conseguida la AAI, sin perjuicio de la previa solicitud/emisión del informe, que cumple una función de evitación de largos y costosos procedimientos de autorización ambiental que pudieran resultar inútiles por causas urbanísticas originarias<sup>56</sup>. No obstante, en algunas legislaciones autonómicas no actualizadas quedan reminiscencias de aquella primera regulación estatal<sup>57</sup>.

De lo que nunca, ni antes ni ahora, se ha ocupado la legislación básica es de la articulación de la AAI con la autorización especial, de competencia autonómica, para el emplazamiento de las instalaciones en suelo no urbanizable. Era y sigue siendo, pues, éste un extremo enteramente abierto a los desarrollos legislativos autonómicos, que ofrecen a este respecto soluciones de lo más dispares. Desde su previa obtención como requisito para poder iniciar el procedimiento de otorgamiento de la AAI, que es la opción de la vigente legislación valenciana y, a mi juicio, tal vez la preferible desde el punto de vista práctico<sup>58</sup>, pasando por la integración de la primera en la segunda, con a su vez distintas variantes (sólo procedimental o también

---

<sup>54</sup> Comunidad Valenciana: Ley 6/2014 (art. 22), y antes, el art. 24 del Decreto 127/2006, de desarrollo de la Ley 2/2006; Aragón: Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón (art. 45), no ya tanto el art. 53 de la vigente Ley 11/2014.

<sup>55</sup> Todas estas cuestiones son abordadas con detalle en el trabajo de CASADO CASADO, L., Id., “El informe urbanístico en el procedimiento de autorización ambiental integrada: alcance, naturaleza y efectos”, Revista Catalana de Dret Ambiental, Vol. 7, Núm. 2 (2016).

<sup>56</sup> Me he ocupado con detalle de este tema en dos trabajos anteriores: “La relación entre informe urbanístico previo y licencia de obras en el marco de la autorización ambiental integrada”, Anuario Aragonés del Gobierno Local 2016, núm. 8, 2017, pp. 283 y ss.; y *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2018, pp. 71 y ss.

<sup>57</sup> En Andalucía, el art. 17.4 del Decreto 356/2010 (en relación con la autorización ambiental unificada); y en Extremadura, el art. 7.6 del Reglamento de autorizaciones y comunicación ambiental, aprobado por Decreto 81/2011, de 20 de mayo, no derogado por la nueva Ley 16/2015.

<sup>58</sup> Ley 6/2014 (art. 11).

sustantiva)<sup>59</sup>, hasta llegar a la precedencia de la AAI respecto de la autorización de ocupación de suelo no urbanizable (Castilla y León<sup>60</sup>), que sería además posiblemente la solución que por defecto cabría extraer de las reglas generales sobre estas cuestiones contenidas en la legislación básica (art. 11.2 del Texto Refundido de 2016).

### 8.3. AAI y licencia municipal de actividad

La licencia municipal de actividades clasificadas fue concebida en su momento como una intervención integral en materia de contaminación (y seguridad) para toda clase de instalaciones industriales y de servicios, aunque con un limitado nivel de exigencia desde un punto de vista sustantivo. Por ésta y otras razones, con el tiempo se fueron superponiendo a ella distintas clases de intervenciones sectoriales más exigentes (en materia de contaminación atmosférica, vertidos, residuos peligrosos, etc.). Cuando se introdujo el enfoque de la prevención y control integrados de la contaminación, cuyo objetivo primordial era replazar todo este conjunto de intervenciones sectoriales en relación con las instalaciones industriales de mayor potencial contaminante, la suerte de aquella licencia parecía echada: desaparecer y permitir que su poderoso sustituto (la AAI) absorbiera sus cometidos residuales en relación con dichas instalaciones.

El planteamiento de la legislación básica a este respecto fue, sin embargo, un tanto más complejo. Partía ciertamente en principio de la sustitución, previendo expresamente, dentro del procedimiento de otorgamiento de la AAI, la emisión por parte del Ayuntamiento de un informe sobre los aspectos ambientales (no urbanísticos) de su competencia (art. 18 de la Ley 16/2002 y hoy del Texto Refundido de 2016). Pero optaba después por el mantenimiento de la licencia de actividad, si bien en condiciones precarias, esto es, sin procedimiento propio, a los solos efectos de la emisión por el Ayuntamiento de la licencia y con plena vinculación a todos los pronunciamientos incluidos en la AAI (art. 29.1 de la Ley 16/2002). Y por fin dotaba implícitamente a todo este conjunto de previsiones de un marcado carácter dispositivo o supletorio, al permitir que las legislaciones autonómicas de desarrollo pudieran resolver las cuestiones aquí planteadas en unos términos diferentes (art. 29.2 de la Ley 16/2002). La legislación básica vigente mantiene el mismo planteamiento con la sola sustitución del término

---

<sup>59</sup> Sólo procedimental, en la anterior legislación valenciana (art. 8 de la Ley 2/2006). Y sustantiva (con inclusión de esta autorización especial en la misma AAI), en las legislaciones navarra [art. 12 a) de la Ley Foral 4/2005] y aragonesa [art. 48.1, b).2º de la Ley 11/2014].

<sup>60</sup> Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de 2015 (art. 10.2).

“licencia” por el más abierto de “intervención administrativa” municipal (art. 29 del Texto Refundido de 2016), a modo de transposición de la Directiva de servicios.

Así las cosas, las Comunidades Autónomas (que, no se olvide, han dejado mayoritariamente sin efecto en sus respectivos territorios, con el permiso del Estado, la vieja reglamentación del RAMINP, sustituida por sus propios sistemas generales de intervención de actividades<sup>61</sup>) fueron tomando en lo que ahora importa decisiones variadas.

Dentro de las que cuentan con desarrollo de la legislación básica en materia de prevención y control integrados de la contaminación, la mayoría (siguiendo el ejemplo de la primera legislación catalana, que como ya sabemos precedió a la legislación básica y había resuelto la cuestión en estos términos<sup>62</sup>) ha ido apostando por la plena sustitución de la licencia de actividad (o cualquier otra forma de intervención municipal no urbanística), es decir, por su supresión en el caso de instalaciones sujetas a AAI. Así, por orden cronológico, La Rioja, Castilla y León, Navarra, la Comunidad Valenciana (a partir de la Ley 2/2006), Aragón, y más tardíamente también Extremadura, Canarias e Islas Baleares.

Dentro de este mismo grupo de Comunidades, tan sólo Andalucía apostó expresamente desde el principio por su mantenimiento<sup>63</sup>, que es obviamente la misma situación en la que se encuentran, en principio, aquellas otras Comunidades que nunca han contado y siguen sin contar con un desarrollo legislativo en la materia (País Vasco, Madrid, Galicia, Castilla-La Mancha y Asturias), a la vista de la ya conocida regla supletoria de legislación básica.

Pero en un momento posterior otras tres Comunidades del primer grupo (de las que cuentan con desarrollo legislativo) se han inclinado también expresamente por mantener o recuperar la licencia municipal de actividad posterior a la AAI, con motivaciones siempre de índole práctica, pero diversas. La Región de Murcia (en dos sucesivas versiones), tal vez por fidelidad a las supuestas “exigencias” de la legislación básica<sup>64</sup>. Cataluña, rectificando su planteamiento inicial, con el fin de derivar las cuestiones de seguridad y, en particular, las de prevención de incendios hacia esa licencia,

---

<sup>61</sup> Vid., sobre el mantenimiento de la vigencia del RAMINP en algunas Comunidades Autónomas, SANTAMARÍA ARINAS, R., “La ultraactividad del viejo RAMINP frente a los retos de la nueva policía de actividades clasificadas”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 33, 2016, pp. 213 y ss.

<sup>62</sup> La ya citada Ley 3/1998, de la intervención integral de la Administración ambiental.

<sup>63</sup> A través de la Ley 7/2007, de gestión integrada de la calidad ambiental.

<sup>64</sup> Ley 4/2009, de protección ambiental integrada, parcialmente modificada por la Ley 2/2017, de 13 de febrero.

limitando la AAI a su objeto propio<sup>65</sup>. Y Cantabria, con la a mi juicio más discutible de todas, de dispensar a las autoridades autonómicas (con ocasión del otorgamiento de la AAI) de la necesidad de aplicar las Ordenanzas municipales existentes en materia de ruidos<sup>66</sup>.

Me he ocupado por extenso de todas estas cuestiones en un trabajo anterior<sup>67</sup>. No profundizaré, pues, más en ellas ahora. Baste decir que, siendo a mi juicio indiscutible la legitimidad (aunque no con cualesquier fines) del mantenimiento de la intervención municipal no urbanística ulterior a la AAI, se echa de menos, no obstante, en todas las legislaciones autonómicas que han apostado por esta vía un mayor esfuerzo en resolver todos los problemas prácticos que plantea la coexistencia de ambos tipos de intervención, tampoco despejados por la legislación básica.

#### 8.4. Otras intervenciones

Con lo indicado hasta ahora no se agotan las posibilidades de articulación de la AAI con otras intervenciones sectoriales recayentes sobre el mismo tipo de instalaciones, sea en un sentido de integración dentro del procedimiento de aquélla o de establecimiento de algún otro tipo de relación desde su respectiva independencia. Para todo ello, las Comunidades Autónomas siguen contando con un margen de desarrollo legislativo dentro de las coordenadas generales antes apuntadas establecidas por la legislación básica.

Así, por ejemplo, Andalucía creó en 2011 un control preventivo del “impacto sobre la salud” de cierto tipo de actividades industriales y de servicios, entre ellas, las sujetas a AAI, que se articula a través de un informe preceptivo y vinculante de la Consejería de Salud a emitir dentro del procedimiento para el otorgamiento de dicha autorización<sup>68</sup>.

Con todo, quizás la legislación autonómica que más atención ha prestado a este tipo de conexiones ha sido siempre la legislación valenciana, tanto en su versión primera como en la hoy vigente. Las intervenciones en materia de

---

<sup>65</sup> A través de la nueva Ley 20/2009, de prevención y control ambiental de las actividades.

<sup>66</sup> Reglamento de la Ley 17/2006, de control ambiental integrado, aprobado por Decreto 19/2010, de 18 de marzo.

<sup>67</sup> *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2018, pp. 106 y ss.

<sup>68</sup> Arts. 24 de la Ley 7/2007, en la redacción dada al mismo por la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de salud pública de Andalucía. En realidad, la exigencia no fue efectiva hasta la entrada en vigor del Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la evaluación del impacto en la salud de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

industria aparecían tratadas con detalle en aquélla, no tanto por la actual<sup>69</sup>. Y de los eventuales títulos de ocupación del dominio público necesarios en su caso se exige acreditar cuando menos su solicitud para poder iniciar el procedimiento de otorgamiento de la AAI<sup>70</sup>.

## 9. PERSPECTIVAS DE FUTURO

El título del Seminario del que trae causa este pequeño trabajo incluía no sólo el obligado balance del estado de cosas actual a propósito de la temática que nos convocaba, lo que en la parcela que me corresponde he intentado hacer en los apartados anteriores, sino también la invitación a señalar algunas perspectivas de futuro. Pues bien, creo que no resulta arriesgado hacer, muy brevemente, los dos siguientes vaticinios.

Por lo que se refiere estrictamente a la temática abordada en el trabajo, esto es, la de los desarrollos legislativos autonómicos en materia de prevención y control integrados de la contaminación, cabe augurar que éstos se seguirán manteniendo en un papel muy secundario, como el que tienen en la actualidad y se ha intentado mostrar en las páginas anteriores. Los posibles avances en esta materia (extensión de su ámbito de aplicación, régimen sustantivo, etc.) van a seguir dependiendo de la iniciativa de las instituciones comunitarias europeas. No es previsible que el Estado, que se limitará como hasta ahora a recogerlos en su legislación básica, ni las Comunidades Autónomas se planteen asumir a este respecto un liderazgo mayor.

En cambio, y por lo que se refiere a la temática apuntada en la introducción, pero no afrontada con detalle en el trabajo, la de los “nuevos sistemas autonómicos de autorizaciones ambientales”, es decir, los regímenes de intervención aplicables al resto de actividades industriales y de servicios, lo previsible es justamente lo contrario, es decir, que el protagonismo siga correspondiendo a las legislaciones autonómicas, sin recuperación por la legislación básica del espacio en su día abandonado, y que aquéllas continúen evolucionando al calor fundamentalmente de sus respectivas experiencias.

---

<sup>69</sup> Ley 2/2006 (art. 10); y Ley 6/2014 (art. 10).

<sup>70</sup> Ley 6/2014 (art. 12).

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de septiembre de 2018*

## **“Apuntes sobre las perspectivas de la prevención y el control integrados de la contaminación en el contexto del semestre europeo” \***

### **“Notes About The Prospects Of Integrated Pollution Prevention And Control In The Context Of The European Semester”**

**Autora:** Rosa Giles Carnero, Profesora Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Huelva

Full Professor of Public International Law and International Relations, University of Huelva

**Fecha de recepción:** 01/ 08/ 2018

**Fecha de aceptación:** 28/ 08/2018

#### **Resumen:**

La evolución del sistema de prevención y el control integrado de la contaminación muestra la búsqueda de soluciones normativas eficaces y eficientes que permitan la consecución de los objetivos ambientales al menor coste posible. El proceso del Semestre Europeo supone un nuevo contexto de gobernanza económica en el que tendrá que desarrollarse la política europea de prevención y el control integrado de la contaminación, de forma que la presente aportación pretende desarrollar algunas reflexiones sobre la relevancia de considerar este nuevo contexto de gobernanza para analizar las nuevas perspectivas normativas en este ámbito.

---

\* El presente trabajo está basado en mi participación en el Seminario de Investigación “20 años de la prevención y el control integrados de la contaminación”, celebrado en esta Universidad de Huelva el 20 de octubre 2017.

**Abstract:**

The evolution of the EU integrated pollution prevention and control shows the search for effective and efficient regulatory solutions that allow the attainment of environmental objectives at the lowest possible cost. The European Semester process involves a new context of economic governance in which the EU integrated pollution prevention and control policy will have to be developed, this contribution includes some reflections on the relevance of considering this new context of governance to analyse the new regulatory prospects in this field.

**Palabras clave:** Prevención y control integrados de la contaminación en la Unión Europea; Gobernanza económica europea; Semestre europeo

**Keywords:** EU integrated pollution prevention and control; European economic governance; European semester

**Sumario:**

1. Introducción
2. La evolución de la política europea sobre prevención y control integrado de la contaminación, y el establecimiento del Semestre Europeo
3. Perspectivas de la política europea sobre prevención y control integrado de la contaminación
4. Algunas consideraciones finales
5. Bibliografía citada

**Summary:**

1. Introduction
2. The evolution of the EU Integrated Pollution Prevention and Control, and the establishment of the European Semester
3. Prospects of the EU Integrated Pollution Prevention and Control
4. Some final remarks
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

El 20 de octubre de 2017, se celebró en la Facultad de Derecho de la Universidad de Huelva el Seminario de Investigación *20 Años de Prevención y Control Integrados de la Contaminación: Balance y Perspectivas*, dirigido por la Profesora Manuela Mora Ruíz. En aquel evento, destacados/as expertos/as en esta materia se dieron cita para debatir sobre la evolución que se había producido en las últimas décadas en este ámbito, tanto en la normativa de la Unión Europea como en el sistema jurídico español. En particular, en las ponencias desarrolladas se tuvo la oportunidad de valorar el legado aportado por la Directiva 96/61, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (en adelante, Directiva IPPC), así como los avances aportados por la Directiva 2010/75, de 24 de noviembre de 2010, sobre emisiones industriales<sup>1</sup>. Como cierre de aquel Seminario, la directora del mismo propuso una mesa redonda en la que debatir acerca de si la tendencia a la liberalización de actividades podía influir en el modelo de prevención y control integrados de la contaminación, y tuve la oportunidad de participar en este debate aportando algunas reflexiones sobre la incidencia en el desarrollo de este modelo de protección ambiental del actual contexto de gobernanza económica establecida mediante el proceso del Semestre Europeo.

Las cuestiones presentadas en aquella mesa redonda son el objeto de la presente aportación, que se une a la serie de estudios que, gracias a la Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), publica la Revista Actualidad Jurídica Ambiental como fruto de aquel Seminario. Se trata, por tanto, de una aportación adicional a las que expertos/as en la prevención y control integrados de la contaminación han realizado, y que pretende llamar la atención sobre la relevancia que el nuevo contexto de gobernanza económica que se articula mediante el Semestre Europeo puede conllevar en la evolución de la Directiva 2010/75, y en particular en el debate sobre la eventual extensión del modelo a otras actividades frente a la tendencia a la liberalización para la promoción del crecimiento económico.

---

<sup>1</sup> Directiva 96/61 /CE del Consejo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, *DO L* 257 de 10.10.1996, p. 26; modificada por **Directiva 2008/1/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación, *DO L* 24 de 29.1.2008, p. 8;** y Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), *DO L* 334 de 17.12.2010, p. 17.

Ha sido habitual destacar el alcance restringido del ámbito de aplicación primero de la Directiva IPPC, y después de la Directiva 2010/75, destacándose el limitado número de instalaciones que se encuentran sometidas a su sistema de prevención y control ambiental. La cuestión planteada en el debate incluido en el Seminario de Investigación incidió en cómo podrían afectar las políticas europeas de promoción de la inversión, propuestas como medida de superación de la crisis, a este ámbito de aplicación y a su posible modificación en el futuro. La adopción y el inicio del despliegue de los efectos de la Directiva 2010/75 coincidieron, en buena medida, con una crisis económica que enfrentó a la Unión Europea con el desafío de superar de forma integrada las consecuencias económicas y sociales que había generado y, por tanto, enmarcó a este texto normativo en un nuevo sistema en el que los objetivos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la Estrategia 2020 estructuraban lo que tendrían que trasladarse a una planificación del desarrollo económico y de protección ambiental<sup>2</sup>. El debate planteado suponía, de este modo, una reflexión sobre las nuevas perspectivas para la prevención y el control integrado de la contaminación en el marco general que supone una gobernanza económica europea enmarcada en la Estrategia 2020, y que se desarrolla conforme al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ambos articulados a través del procedimiento del Semestre Europeo.

El sistema de desarrollo programático y de coordinación que supone el Semestre Europeo incluye la planificación de las cuestiones económicas generales que incidirán en la evolución del difícil equilibrio entre promoción de inversiones, crecimiento económico, y protección ambiental que subyace en la elección de la mayor o menor extensión del ámbito de las actividades sometidas al modelo de prevención y control integrados. Es por ello que resulta de interés enmarcar en este proceso la reflexión sobre los posibles desarrollos futuros de la prevención y el control ambiental integrados, de forma que en los epígrafes siguientes se van incluir algunas notas que permitan situar la evolución de la normativa de la Unión Europea sobre esta materia en el actual sistema de gobernanza económica; y reflexionar sobre la incidencia de este encuadre en el ámbito de las actividades sometidas a este modelo de protección ambiental. Con esta aportación se incluye un elemento adicional al debate sobre las perspectivas de la prevención y el control integrados de la contaminación después de veinte años de aplicación, objeto del Seminario de Investigación celebrado en la Universidad de Huelva, pero también cuestión que será recurrente en el devenir de un proceso en el que la

---

<sup>2</sup> Ver Comunicación de la Comisión *Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, de 3.3.2010, COM(2010) 2020 final.

Unión Europea se ve compelida a asegurar un difícil equilibrio entre la protección ambiental, y el nivel de crecimiento prometido en la Estrategia 2020.

## **2. LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA EUROPEA SOBRE PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADO DE LA CONTAMINACIÓN, Y EL ESTABLECIMIENTO DEL SEMESTRE EUROPEO**

La evolución de la política europea en materia de prevención y control integrado de la contaminación muestra la interconexión entre el desarrollo de una acción ambiental de la Unión Europea basada en los principios de cautela e integración, y el de una gobernanza económica que pretende una eficacia de las actuaciones ambientales que permitan alcanzar los objetivos planteados al menor coste posible. La Directiva IPPC introdujo en la década de los noventa un nuevo enfoque para abordar la contaminación industrial, basado en un único procedimiento de prevención y control que se materializaba en un permiso integrado de funcionamiento de la instalación. La contaminación industrial se abordó, de esta forma, con una aproximación integral que pretendía incluir las diferentes manifestaciones de la contaminación generada por una instalación industrial, la cual incidía en aspectos tan diversos como las emisiones a la atmósfera y las aguas, la contaminación de suelos, o la generación de residuos. Para obtenerse este permiso integrado se recurría al requisito de la utilización de las Mejores Técnicas Disponibles (en adelante MTD), que tendrían que incluirse en el proceso productivo para asegurar la prevención de la contaminación. La reforma operada mediante la Directiva IPPC de 2008, incidiría en esta aproximación integradora, incluyendo también la evolución que se había experimentado en otros sectores normativos referidos a tipos de contaminación que podían generarse en el desarrollo de las actividades industriales.

Mediante este enfoque integrador, se pretendió alcanzar el objetivo de la protección ambiental utilizando un sistema de control que no generase cargas excesivas, y que, por lo tanto, no incidiera negativamente en la competitividad en el sistema económico. La revisión iniciada por la Comisión en 2005 y que llevaría a la adopción de la Directiva 2010/75, supuso un nuevo paso en esta línea de actuación. La evaluación de los resultados de la Directiva IPPC y las propuestas para su modificación se enmarcaron en una política más general de revisión normativa, que trataba de evaluar la acción ambiental con una metodología de cálculo de costes y beneficios. De esta forma, una vez más se pretendía en este ámbito identificar aquellos aspectos necesitados de reforma,

para conseguir una mayor eficacia a la hora de lograr los objetivos ambientales al menor coste posible. En relación a la prevención y el control integrado de la contaminación, se señalaron las ventajas de una mayor simplificación normativa, y en el preámbulo mismo de la Directiva 2010/75 se señaló que procedía la revisión en materia de contaminación industrial “a fin de simplificar y esclarecer las disposiciones existentes, reducir cargas administrativas innecesarias”<sup>3</sup>. Mediante esta nueva reforma se pretendió, por tanto, que fuera efectivo el objetivo de que la prevención y el control de toda la contaminación generada por la instalación industrial, cualquiera que fuera su naturaleza, se realizara a través de un único permiso de funcionamiento, y para lograrlo la Directiva 2010/75 refundió en un único texto la Directiva IPPC, y otras relativas a sectores conexos<sup>4</sup>. Se pretendió así avanzar, de nuevo, en una integración normativa que permitiera un tratamiento de la contaminación eficaz y eficiente, y que eliminase costes adicionales generados por la multiplicidad de procedimientos.

---

<sup>3</sup> Para un mayor examen de la evolución normativa reseñada puede consultarse la aportación de Inmaculada Revuelta, incluida en esta misma serie, que ha destacado con especial énfasis que la revisión en esta materia se había incluido “en las actuaciones selectivas de simplificación y mejora normativa desarrolladas por la Comisión Europea a comienzos de la pasada década en varios campos (Programa “Legislar Mejor” o Better Regulation)”. Ver REVUELTA PÉREZ, I. (2018), “Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el Derecho Europeo”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 79, disponible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018\\_05\\_07\\_Inmaculada-Revuelta\\_IPPC.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018_05_07_Inmaculada-Revuelta_IPPC.pdf), p. 4. Acceso 31/07/2018.

<sup>4</sup> Como se señala en el preámbulo de la norma, la Directiva 2010/75 resulta la refundición, por un lado, de la Directiva IPPC, y por otro, de la Directiva 78/176/CEE del Consejo, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio, *DO L* 54 de 25.2.1978, p. 19; la Directiva 82/883/CEE del Consejo, de 3 de diciembre de 1982, relativa a las modalidades de supervisión y de control de los medios afectados por los residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio, *DO L* 378 de 31.12.1982, p. 1; la Directiva 92/112/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1992, por la que se fija el régimen de armonización de los programas de reducción, con vistas a la supresión, de la contaminación producida por los residuos de la industria del dióxido de titanio, *DO L* 409 de 31.12.1992, p. 11; la Directiva 1999/13/CE del Consejo, de 11 de marzo de 1999, relativa a la limitación de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles debidas al uso de disolventes orgánicos en determinadas actividades e instalaciones, *DO L* 85 de 29.3.1999, p. 1; la Directiva 2000/76/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2000, relativa a la incineración de residuos, *DO L* 332 de 28.12.2000, p. 91; y la Directiva 2001/80/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre limitación de emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de grandes instalaciones de combustión, *DO L* 309 de 27.11.2001, p. 1.

Como se ha señalado, la importancia del análisis basado en el cálculo de los costes y beneficios se había puesto de manifiesto en la evolución normativa que había culminado con la adopción de la Directiva 2010/75, pero el momento de su implementación coincidiría con un periodo de crisis económica, y la emergencia de un nuevo sistema de gobernanza económica en la Unión Europea. La adopción de la Estrategia 2020 mostró el camino que la Unión Europea declaraba seguir para alcanzar la coexistencia de objetivos ambientales, de competitividad productiva, y del mantenimiento del nivel de vida de las sociedades europeas. El logro a conseguir era implementar una normativa ambiental que promoviera la sostenibilidad, y que fuera particularmente ambiciosa en materia de mitigación del cambio climático, al tiempo que permitiera un crecimiento económico continuado mediante el que salir de la crisis. La Estrategia 2020 supuso un documento general en el que fijar las grandes líneas de actuación, y sobre este planteamiento se construyó un sistema de coordinación de las políticas europea y nacionales que se concretaría en el denominado Semestre Europeo.

El Consejo Europeo creó en 2010 el Semestre Europeo como un proceso institucional de coordinación para alcanzar los objetivos estructurales fijados para la economía de la Unión Europea<sup>5</sup>. Este proceso se desarrolla desde 2011 mediante un ciclo fijado en los primeros seis meses de cada año, periodo en el que los Estados miembros deben ajustar sus políticas presupuestarias y económicas a los objetivos establecidos en el sistema de la Unión Europea. El objetivo fundamental es alcanzar una coordinación de políticas europea y

---

<sup>5</sup> El Semestre Europeo se inserta en la estructura del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, con base jurídica en los artículos 121 y 126 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en el Reglamento (UE) No 1173/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro, *DO L 306* de 23.11.2011, p. 1; el Reglamento (UE) No 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro, *DO L 306* de 23.11.2011, p. 8; el Reglamento (UE) No 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos, *DO L 306* de 23.11.2011, p. 25; la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, *DO L 306* de 23.11.2011, p. 41; el Reglamento (UE) No 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro, *DO L 140* de 27.5.2013, p. 11; y el Reglamento (UE) No 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre el reforzamiento de la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros de la zona del euro cuya estabilidad financiera experimenta o corre el riesgo de experimentar graves dificultades, *DO L 306* de 23.11.2011, p. 25.

nacionales que dote de coherencia al sistema económico y de crecimiento de la Unión Europea, y para ello, se prevé la coordinación específica en las reformas estructurales necesarias para incentivar el crecimiento y el empleo conforme a los objetivos de la Estrategia 2020; en las políticas presupuestarias de los Estados miembros; y en la prevención de posibles desequilibrios macroeconómicos que pudieran ser excesivos.

Mediante el Semestre Europeo se establece un dialogo entre los Estados miembros, y las Instituciones europeas mediante el que se desarrolla un sistema de gobernanza económica continuada y coordinada. En este dialogo, el punto de partida de cada ciclo lo constituye la presentación cada mes de noviembre de un Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento. Este documento lo elabora la Comisión Europea, y su objetivo es identificar y presentar las prioridades de actuación a considerar por los Estados miembros en el desarrollo de sus políticas económicas. Como respuesta a esta primera propuesta de planificación, los Estados miembros aportan cada primavera sus Programas Nacionales de Reformas, en los cuales incluyen un plan de reformas estructurales para promover el crecimiento y el empleo, y que se implementaría durante el primer semestre del siguiente año. La Comisión Europea evalúa estos programas, y sus conclusiones resultan la base para el diseño de las Recomendaciones Específicas por País, en las que se incluyen las medidas que cada Estado miembro debería tomar en los doce meses siguientes. Estas recomendaciones son refrendadas por el Consejo Europeo cada mes de junio, y adoptadas por el Consejo de la Unión Europea en julio.

Este procedimiento supone, por tanto, un sistema de coordinación mediante el que se pretende superar las disfuncionalidades de un proceso de integración europea que se ha mostrado disgregado en múltiples ámbitos. Se ha señalado que la falta de coordinación entre las políticas europeas y la de los Estados miembros impiden el desarrollo de las sinergias oportunas entre los diversos ámbitos de actuación, que doten al sistema de integración de la capacidad para alcanzar objetivos generales diseñados en el sistema institucional europeo, al tiempo que cumplir de forma efectiva la normativa europea generada. Para superar esta situación, el Semestre Europeo supone un proceso de coordinación en el que la Comisión Europea realiza la evaluación continuada del cumplimiento de los objetivos planteados en los planes nacionales, al tiempo que bajo el refrendo del Consejo Europeo y la adopción del Consejo de la Unión Europea se señala a cada Estado las actuaciones que debería adoptar para alcanzar los objetivos fijados de forma general.

El procedimiento fijado en el Semestre Europeo no ha dejado de suscitar importantes críticas derivadas principalmente de su falta de transparencia, y de la puesta en duda de su adecuación al principio general de subsidiariedad, pese a lo cual, en la actualidad supone el marco de referencia general a tener en cuenta a la hora de prever el contexto en el que se desarrollará la normativa aplicable a los grandes sectores productivos con importante incidencia ambiental<sup>6</sup>. En buena medida, las críticas al funcionamiento del Semestre Europeo pueden sintetizarse en lo que nos interesa en esta aportación en si resulta un sistema eficaz para la ponderación equilibrada de intereses generales como el de la protección ambiental, dado que se trata de un marco estructurado para una gobernanza económica con el objetivo principal de salir de la crisis. En cada ámbito de actuación podrá evaluarse los resultados de este proceso, pero sobre todo supone un importante elemento de análisis para analizar la evolución esperada en cada sector normativo particular, que tendrá que evolucionar conforme a la planificación general señalada.

Cada Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, así como las Recomendaciones Específicas por País permiten obtener una imagen global de la Unión Europea y particular de cada Estado miembro, respecto del ámbito general de planificación de reformas que tendrán que ser concretadas mediante la evolución de los sistemas normativos europeo y nacionales. En este marco general, es en el que necesariamente debe desplegar toda su capacidad de prevención y control de la contaminación la Directiva 2010/75, por lo que resulta un marco general de interés a la hora de valorar las perspectivas de futuro de este sector normativo, y en particular la posible incidencia de esta planificación general en la liberalización de actividades que están sometidas a su ámbito de aplicación. También en el ámbito del desarrollo y la extensión de las MTD tendrá incidencia este ámbito general, de forma que podrá convertirse en un instrumento relevante en el marco del

---

<sup>6</sup> Entre las críticas que se han vertido al procedimiento del Semestre Europea resulta de especial interés para la introducción de intereses ambientales, la relativa a la ausencia de participación del Parlamento Europeo en su desarrollo. Sobre este aspecto puede consultarse el siguiente trabajo realizado por solicitud del Parlamento, HALLERBERG, M., MARZINOTTO, B., WOLFF, G.B. (2011): “How effective and legitimate is the European semester? Increasing the role of the European Parliament”, Bruegel Working Paper, no. 2011/09, disponible en <http://hdl.handle.net/10419/78007> Acceso 31/07/2018.

sistema de coordinación económica planteado. En el siguiente apartado se incluyen algunas reflexiones sobre estos aspectos.

### **3. PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA EUROPEA SOBRE PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADO DE LA CONTAMINACIÓN**

Resulta habitual señalar como una de las deficiencias principales de la prevención y el control integrados de la contaminación el reducido ámbito de aplicación que incluyó la Directiva IPPC, y que presenta la actual Directiva 2010/75. El sistema incluido en estas normas se aplica únicamente a aquellas instalaciones de gran envergadura que desarrollan actividades con un alto potencial de contaminación ambiental. Aunque el número de este tipo de instalaciones resulte bajo si se observa un contexto global, por sí mismos suponen un importante porcentaje en la contaminación total de la Unión Europea. El impacto ambiental relativo de este sistema de prevención y control integrados de la contaminación es por tanto alto, pero cuando únicamente se circunscribe a un ámbito concreto de instalaciones y actividades se impide el desarrollo de aquellas sinergias que podrían darse en el marco de un modelo que pudiera abarcar de forma general la contaminación cualquiera que fuera su fuente de producción.

La Directiva 2010/75 incluye la misma estructura de la Directiva IPPC, de forma que introduce en su Anexo I un listado de las actividades que serán objeto del procedimiento del permiso integrado. Los sectores productivos que han sido incluidos en la lista presentan un importante impacto ambiental, de forma que entre ellos se incluyen algunas actividades estratégicas como las relacionadas con la energía, los minerales, o la gestión de residuos, junto a otras que tienen una importante capacidad de contaminación en diferentes medios como la producción de pulpa y papel o los mataderos, así como la cría intensiva de aves de corral y cerdos. En todos los casos, se trata de actividades que requieren una importante inversión para su puesta en marcha y funcionamiento, y presentan un relevante impacto económico en los sistemas productivos de los Estados miembros. La pregunta que surge para el debate en este ámbito es la de la posibilidad de expansión de la aplicación a nuevas instalaciones, o si la tendencia general de liberalización de actividades podría incidir también en este espacio.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea se había pronunciado respecto de la Directiva IPPC en el sentido de que, dado su objetivo general de prevenir y controlar la contaminación industrial, debía interpretarse en sentido amplio las

actividades que procedería incluir en su ámbito de aplicación<sup>7</sup>. La interpretación jurisprudencial se mostró, por tanto, favorable a una interpretación extensiva de las actividades sometidas a prevención y control integrados de la contaminación, de forma que se abundara en la consecución de los objetivos generales de protección ambiental y salud de las personas. Los objetivos de la Directiva IPPC se trasladaron a la Directiva 2010/75, por lo que es de prever que esta línea jurisprudencial se mantendrá respecto a la interpretación de las actividades contenidas en su Anexo I, de forma que se seguirá una línea de consideración amplia respecto de las instalaciones que se incluyen en su ámbito de aplicación.

Una cuestión diferente es la de la previsión que puede hacerse respecto a las posibles reformas normativas que pudieran desarrollarse en este ámbito. La evolución del estado ambiental, en cumplimiento de la finalidad general de la Directiva 2010/75, incidirá en la evaluación de la conveniencia de modificar el listado de actividades incluidas en el Anexo I. La Directiva 2010/75 incorpora un sistema de revisión en su artículo 73, mediante el que se encarga a la Comisión Europea el análisis continuado de este aspecto para que, si fuese conveniente, presentase las propuestas normativas adecuadas. En cumplimiento de este mandato, la Comisión Europea desarrolla una actividad continuada de evaluación del impacto ambiental de los diferentes sectores industriales sometidos a las políticas europeas, de forma que pueda generar modificaciones normativas que podrían incidir en la modificación de las actividades sometidas al sistema de prevención y control integrados de la contaminación<sup>8</sup>. Conforme a este mandato, y en la misma línea seguida por el desarrollo jurisprudencial apuntado, las reformas se orientarían previsiblemente hacia la ampliación de las actividades incluidas en el Anexo I, de forma que se fortaleciese un modelo integrado de prevención y control de la contaminación que extendiera su metodología a nuevas áreas de actuación.

No obstante, y respecto a la evolución que pudiera sufrir la Directiva 2010/75 mediante reforma normativa, no puede obviarse que tendrá que tener en cuenta no sólo la evolución del estado ambiental, sino también el marco económico general en el que tendría que desarrollarse. Para observar este aspecto es donde alcanza especial protagonismo el análisis del marco de gobernanza económica generado a través del Semestre Europeo, en el que la

---

<sup>7</sup> Puede verse como ejemplo la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava), de 15 de diciembre de 2011, Niels Møller contra Haderslev Kommune C-585/10, pars. 29 y ss.

<sup>8</sup> Pueden consultarse los estudios realizados por la Comisión Europea en este ámbito en <http://ec.europa.eu/environment/industry/stationary/publications.htm>, Acceso 31/07/2018.

Comisión Europea tiene un especial protagonismo, y en el que insertará su actividad de iniciativa legislativa en una materia tan sensible al crecimiento económico como es la gestión de la contaminación industrial. En consecuencia, en este ámbito es donde resulta útil repasar las grandes líneas programáticas desarrolladas en el proyecto europeo para evaluar una posible tendencia a la extensión, o a la liberalización de las actividades sometidas al modelo del permiso integrado.

Como se ha señalado en el epígrafe anterior, la Comisión Europea ha elaborado sucesivos Estudios Prospectivos Anuales sobre el Crecimiento desde 2011, de forma que ha identificado los ámbitos principales en los que habría que incidir para promover la salida de la crisis en la Unión Europea, y lograr los objetivos fijados en la Estrategia 2020. De forma reiterada, en estos informes se ha señalado la necesidad de introducir reformas estructurales que permitieran un mejor desarrollo de la inversión. Incluso en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2018, en el que se introduce un tono optimista que subraya el fortalecimiento de la economía europea, se recuerda la importancia de proseguir las reformas estructurales en curso e iniciar las que aún están pendientes, al tiempo que se califica de crucial a las inversiones que aumenten la productividad<sup>9</sup>. El factor clave señalado por los sucesivos Estudios Prospectivos Anuales ha sido la necesidad de incentivar las inversiones, de forma que las actuaciones de reforma se dirigen a promover un mercado interior más integrado, flexible y seguro. Conforme a esto, se va a incidir particularmente en la necesidad de la reforma de la Administración, de forma que se establezca una estructura pública que permita la planificación y la coordinación, al tiempo que se eliminen cargas burocráticas que supongan un sobrecoste<sup>10</sup>.

En relación al proceso de liberalización de actividades para permitir el desarrollo de la inversión, ésta se promueve particularmente en el sector de servicios. La persistencia injustificada de obstáculos normativos y administrativos para el desarrollo libre de estas actividades se señala como un freno a la productividad y la competitividad, y se lanza un llamamiento continuado a los Estados miembros para que acaben con esta situación<sup>11</sup>. No

---

<sup>9</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones, y al Banco Europeo de Inversiones, Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2018, de 22-11-2017, COM(2017) 690final, ps. 2 y 4.

<sup>10</sup> Es usual encontrar aseveraciones como la incluida en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2018: “es preciso reforzar las estructuras de planificación y coordinación, reduciendo al mismo tiempo la carga administrativa para los inversores”, ver p. 4.

<sup>11</sup> Ver como ejemplo las referencias incluidas en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2018, p. 14; y en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017,

obstante, en el ámbito de las grandes instalaciones no parece que en los Estudios Prospectivos Anuales se detecte la oportunidad de una liberalización que podría traducirse en disminuir las actividades que quedarían sometidas a la prevención y el control integrados de la contaminación, sino que en este ámbito la necesidad de reforma parece concentrarse en la simplificación de requerimientos y procedimientos administrativos. Una aproximación similar aparece respecto a España en las Recomendaciones Específicas por País que ha recibido, y en las que se señala la necesidad de eliminación de cargas burocráticas, y el particular problema de la multiplicidad de procedimientos debido a la estructura competencial descentralizada<sup>12</sup>.

Como se ha señalado, tanto los Estudios Prospectivos Anuales como las Recomendaciones Específicas por País dirigidas a España, señalan la necesidad de reforma de los procedimientos administrativos para lograr una mayor eficacia e integración de los mismos, en este marco general el modelo de permiso integrado introducido por la Directiva IPPC podría identificarse como un instrumento a fortalecer e incluso extender<sup>13</sup>. La evolución de la prevención y el control integrado de la contaminación presentada en el epígrafe anterior muestra la presencia de este mismo objetivo en todo el desarrollo normativo en este ámbito, ya que la necesidad de hacer coexistir la protección ambiental y la competitividad económica ha estado siempre presente. Por lo tanto, en el nuevo modelo de gobernanza económica, la implementación de la Directiva 2010/75 podría identificarse como un espacio

---

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones, y al Banco Europeo de Inversiones, Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017, de 16.11.2016, COM(2016) 725 final, ps. 15 y 16.

<sup>12</sup> Como ejemplos pueden señalarse las aseveraciones incluidas en la Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2016 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2016 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2016 de España, *DO* de 18.8.2016, C 299, pp. 7-11, en las que se llama la atención sobre las “considerables diferencias que existen entre las prácticas reguladoras de las distintas comunidades autónomas, en particular en materia de concesión de licencias de actividad”, p. 15; asimismo, en la Recomendación del Consejo de 8 de julio de 2014 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2014 *DO* 29.7.2014, C 247 pp. 35-41, se incluye como Recomendación 8 la de “aplicar, en todos los niveles de la Administración, las recomendaciones de la Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas”.

<sup>13</sup> Así, por ejemplo, en relación a la expansión de un modelo integrado puede llamarse la atención sobre lo señalado en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2017, en el que se especifica que la “Comisión también está examinando la posibilidad de diseñar un marco único de autorización de la UE que se aplicaría directamente a los grandes proyectos con dimensión transfronteriza o a las grandes plataformas de inversión que incluyan cofinanciación nacional”. Ver p. 15.

propicio para el desarrollo de la inversión, de forma que los avisos generales de reforma estructurales parece que no sugerirían tanto una liberalización entendida como eliminar actividades de su Anexo I, sino como de promocionar una gestión eficiente y con las menores trabas burocráticas posibles del permiso integrado. Con esta visión, el objetivo a lograr nuevamente supone la coexistencia de fines ambientales y económicos, de forma que sea posible lograr un adecuado nivel de protección ambiental al tiempo que incentivar las inversiones.

Un aspecto adicional al señalado aparece al poner la atención en los llamamientos continuados que se realizan en los Estudios Prospectivos Anuales respecto a promocionar las inversiones que promuevan la sostenibilidad ambiental y la economía circular, así como el desarrollo basado en la investigación y el avance tecnológico. Con estos llamamientos, no se pretende sino una planificación para alcanzar el crecimiento sostenible e inteligente que incluyó como objetivo la Estrategia 2020, pero en el ámbito de la prevención y el control integrados de la contaminación puede traducirse en un especial impulso a promover un sistema integrado a escala europea de las MTD. Como se ha señalado en las aportaciones que precedieron a este trabajo, la introducción de la regla de las MTD supuso unas de las principales contribuciones de la Directiva IPPC, mientras que Directiva 2010/75 incidió en un desarrollo más uniforme de estas<sup>14</sup>. La correcta aplicación de las MTD supone un elemento clave para alcanzar los logros ambientales de ambos textos, pero además suponen un instrumento con una importante repercusión en la promoción de la competitividad de las instalaciones, y en el avance del desarrollo tecnológico.

La incidencia de la ausencia de armonización de las MTD en el mercado interior, en el que puede provocar importantes distorsiones, ya ha sido detectada en la evolución de la política de prevención y control de la contaminación, y se han establecido sistemas de intercambio de información con los que avanzar en su armonización<sup>15</sup>. El contexto general de gobernanza económica diseñado en el proceso del Semestre Europeo incluye un

---

<sup>14</sup> Ver los trabajos de REVUELTA PÉREZ, I. (2018), op. cit., y FORTES MARTÍN, A. (2018), “La revisión del tratamiento jurídico de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 80, disponible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018\\_06\\_04\\_Fortes-MTD.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018_06_04_Fortes-MTD.pdf) Acceso 31/07/2018.

<sup>15</sup> Sobre este ámbito puede consultarse la labor del European IPPC Bureau, que desde 1997 promociona y organiza el intercambio de información sobre las MTD entre los Estados miembros, la industria y las organizaciones ambientalistas no gubernamentales, con el fin de establecer un sistema de escala europea. Ver <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/> Acceso 31/07/2018

llamamiento a un crecimiento sostenible y basado en el desarrollo tecnológico que permite situar al sistema de las MTD en un lugar destacado para la promoción del crecimiento en el ámbito europeo. Se trata de un instrumento útil de armonización de los sistemas productivos europeos, al tiempo que para el incremento de la competitividad general del mercado europeo. Conforme a esta idea, el desarrollo de las Recomendaciones Específicas por País debería conllevar un especial impulso a los procesos de armonización ya iniciados, al tiempo que es previsible el despliegue de la ayuda a la investigación, el desarrollo y la innovación en este ámbito.

#### 4. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Como se ha señalado en los apartados precedentes, la evolución del sistema de la Unión Europea de prevención y control integrado de la contaminación se verá afectada por los avatares del sistema de gobernanza económica, cuyo sistema de coordinación se establece a través del proceso del Semestre Europeo. Los diferentes documentos generados en cada proceso anual, y en particular los Estudios Prospectivos y las Recomendaciones por País, resultan un instrumento útil para analizar las tendencias que influirán en la evolución del sistema, y valorar su implementación conforme a los objetivos generales establecidos en la Estrategia 2020.

El sistema de la Unión Europea de prevención y control integrado de la contaminación puede resultar un ámbito especialmente favorable para el desarrollo de las reformas estructurales, cuya necesidad se anuncia en los documentos citados. El sistema inaugurado con la Directiva IPPC adoptó una aproximación integral de la contaminación, mediante la que se trató de lograr la protección ambiental al más bajo coste posible. Las consideraciones de establecer un procedimiento administrativo eficaz y eficiente han estado siempre en la base de la evolución del sistema, y precisamente la necesidad de estas consideraciones es el principal llamamiento que deviene del análisis de las recomendaciones emitidas en los diferentes ciclos del Semestre Europeo.

Conforme a la idea apuntada, el sistema de permiso integrado sería un instrumento favorable a la consecución de los objetivos generales fijados en los Semestres Europeos, de forma que la tendencia en este ámbito no sería la de la liberalización de actividades, sino la reforma de los procedimientos administrativos que promovieran una mayor eficacia y eficiencia. Por otro lado, el instrumento de las MTD también aparece como un elemento a considerar en la promoción de un desarrollo sostenible, basado en la

economía circular, y en el que se promueva la investigación y la inversión en avances tecnológicos.

## 5. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- FORTES MARTÍN, A. (2018), “La revisión del tratamiento jurídico de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 80, disponible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018\\_06\\_04\\_Fortes-MTD.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018_06_04_Fortes-MTD.pdf) Acceso 31/07/2018.
- REVUELTA PÉREZ, I. (2018), “Evolución de la prevención y control integrados de la contaminación en el Derecho Europeo”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 79, disponible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018\\_05\\_07\\_Inmaculada-Revuelta\\_IPPC.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018_05_07_Inmaculada-Revuelta_IPPC.pdf) Acceso 31/07/2018.
- HALLERBERG, M., MARZINOTTO, B., WOLFF, G.B. (2011): “How effective and legitimate is the European semester? Increasing the role of the European Parliament”, Bruegel Working Paper, no. 2011/09, disponible en <http://hdl.handle.net/10419/78007> Acceso 31/07/2018.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de septiembre de 2018*

## “Tribunales internacionales y estados latinoamericanos: últimos avances en la protección del medio ambiente”

### “International Courts And Latin American States: Latest Advances In Environmental Protection”

**Autora:** Ana Gascón Marcén, Profesora Ayudante Doctora de Derecho internacional Público en la Universidad de Zaragoza

**Fecha de recepción:** 17/ 05/ 2018

**Fecha de modificación:** 19/07/2018

**Fecha de aceptación:** 24/ 07/2018

#### **Resumen:**

Este trabajo examina dos decisiones recientes de tribunales internacionales que tienen que ver con la protección del medio ambiente, por un lado, la sentencia d Tribunal Internacional de Justicia en el Caso relativo a la compensación por ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en el área fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua) y, por otro lado, la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre medio ambiente y derechos humanos. Los países latinoamericanos están propiciando decisiones cruciales para la protección del medio ambiente a través del Derecho internacional con la primera sentencia del Tribunal Internacional de Justicia donde se fija una compensación económica por daños al medio ambiente y, en el segundo caso, dando un salto cualitativo en la interpretación del sistema interamericano de derechos humanos y las obligaciones que de él dimanar respecto a la protección del medio ambiente y su nuevo concepto de

jurisdicción. Sin embargo, más allá de su relevancia histórica también se analizarán algunos de sus problemas y las críticas recibidas por las mismas.

**Abstract:**

This paper examines two recent decisions of International Courts that have to do with the protection of the environment, on the one hand, the judgment of the International Court of Justice in the Case relating to the compensation for certain activities carried out by Nicaragua in the border area (Costa Rica v. Nicaragua) and, on the other hand, the Advisory Opinion of the Inter-American Court of Human Rights on the environment and human rights. In both cases, we see how the Latin American States are giving impetus to crucial decisions that have to do with the protection of the environment through International Law, giving rise to the first judgment of the International Court of Justice where an economic compensation for damages to the environment is fixed and, in the second case, because a qualitative leap is taken in the interpretation of the inter-American human rights system and the obligations that derive from it regarding the protection of the environment and its new concept of jurisdiction. However, beyond its historical relevance, some of its problems and criticisms received by them will also be analyzed.

**Palabras clave:** Tribunales internacionales; medio ambiente y derechos humanos; compensación por daños al medio ambiente

**Key words:** International Courts; environment and human rights; compensation for damages to the environment

**Sumario:**

1. **Introducción**
2. **Decisiones analizadas**
  - 2.1 **Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre compensación en Costa Rica c. Nicaragua**
  - 2.2 **Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre medio ambiente y derechos humanos**
3. **Conclusiones**
4. **Bibliografía**

**Summary:**

1. Introduction
2. Decisions analyzed
  - 2.1 Judgment of the International Court of Justice on compensation in Costa Rica vs. Nicaragua
  - 2.2 Advisory Opinion of the Inter-American Court of Human Rights on the environment and human rights
3. Conclusions
4. Bibliography

**1. INTRODUCCIÓN**

Desde la Declaración de Estocolmo de 1972 donde los Estados de la sociedad internacional reconocieron la necesidad de un criterio y unos principios comunes que ofrecieran a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano, el Derecho internacional del medio ambiente ha avanzado mucho.<sup>1</sup> En la década de los ochenta merecen una mención especial el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono de 1985, que fue el primer instrumento de su tipo en alcanzar la ratificación universal y su Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono de 1987 o el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación de 1989. En particular, a partir de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992 ha habido una auténtica eclosión. Podemos citar como algunos avances destacados el Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de ese mismo año<sup>2</sup> o el Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (conocido como el Convenio de

---

<sup>1</sup> En torno a esa época, podemos destacar, por ejemplo, el Convenio relativo a Humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas (conocido como Convenio de Ramsar) de 1971 y el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (conocido como Convenio CITES) de 1973.

<sup>2</sup> Aunque podríamos discutir el éxito del Protocolo de Kioto o del Acuerdo de París, véase Salinas Alcega, S., *El cambio climático: entre cooperación y conflicto. Propuestas desde el derecho internacional*, Cizur Menor, Navarra, Aranzadi, 2014 y del mismo autor “El acuerdo de París de diciembre de 2015: la sustitución del multilateralismo por la multipolaridad en la cooperación climática internacional”, *Revista española de derecho internacional*, Vol. 70, N° 1, 2018, pp. 53-76.

Aarhus), etc. A lo largo de los años se han ido aprobando un sinnúmero de acuerdos internacionales muy relevantes para los diferentes sectores de protección del medio ambiente, que han hecho asentarse una serie de principios generales como “el que contamina paga”, el principio de precaución o el de prevención<sup>3</sup>.

Se debe seguir desarrollando el Derecho internacional en la materia, pero la cuestión no es sólo crear nuevos estándares, sino centrarnos en su cumplimiento y la supervisión de los mismos, por lo que hay que analizar la labor de los tribunales internacionales en este sector, que a su vez también a través de su jurisprudencia pueden hacer avanzar el Derecho. En palabras del actual Secretario General de Naciones Unidas, Antonio Guterres, sabemos lo que tenemos que hacer la cuestión es cómo hacerlo y la consigna debe ser “implementación, implementación e implementación”.<sup>4</sup>

Los Estados se muestran más dispuestos a la aceptación convencional de las normas que a la puesta en marcha de procedimientos e instituciones que velen por su cumplimiento<sup>5</sup>, y aunque se han creado estructuras orgánicas que sirven para apoyar el cumplimiento de muchas de las grandes convenciones universales de protección del medio ambiente, no se ha podido crear una jurisdicción internacional específica, un Tribunal Internacional del Medio Ambiente<sup>6</sup>. Por ello debemos dirigir nuestra mirada a aquellos que han sido creados con fines generales como el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ) o específicos *a priori* diferentes como la protección de los derechos humanos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En ese sentido este artículo se va a centrar en dos decisiones recientes (ambas adoptadas entre finales de 2017 y principios de 2018) de estos tribunales internacionales que conllevan avances relevantes en materia de protección del medio ambiente.

En primer lugar, analizaremos una sentencia del Tribunal Internacional de Justicia (2.1) para luego centrarnos en una opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2.2). Más allá de las diferencias

---

<sup>3</sup> Véase Boisson de Chazournes, L. y otros, *Protection Internationale de l'Environnement*, París, Pedone, 2001, e Hinojo Rojas, M. y García García-Revilla, M., *La protección del medio ambiente en el Derecho internacional y en el Derecho de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 2016.

<sup>4</sup> Guterres, A., “Challenges and Opportunities for the United Nations”. Disponible en: <https://www.antonioguterres.gov.pt/vision-statement/> (Última consulta 09/05/2018).

<sup>5</sup> Pastor Ridruejo, J. A., “El Derecho internacional en los albores del siglo XXI: luces y sombras”, *Revista española de derecho internacional*, Vol. 69, N° 1, 2017, pp. 13-17, p. 15.

<sup>6</sup> Esta es una idea que se ha planteado en determinadas ocasiones, sobre su necesidad véase Rest, A., “The Indispensability of an International Environment Court”, *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 7, 1998, p. 63.

evidentes entre las mimas, ya que la primera es obligatoria para las partes y se centra en un asunto muy concreto, mientras que la segunda tiene una naturaleza meramente consultiva y es más abstracta y general, ambas pueden tener un considerable impacto en la protección del medio ambiente y analizarlas de manera conjunta puede llevarnos a algunas conclusiones interesantes, además de servir de punto de comparación la una frente a la otra.

Los Estados latinoamericanos han servido de motor a estos desarrollos, ya que son frecuentes las disputas territoriales entre los mismos así como la exigencia de responsabilidad por actividades con efectos transfronterizos que terminan ante una jurisdicción internacional, como se apreciará a continuación. Cabe también destacar que se trata de Estados que otorgan un especial interés a la protección del medio ambiente habiendo consagrado en sus propias constituciones el derecho a un medio ambiente sano<sup>7</sup>, además de celebrar convenios internacionales regionales para su protección como el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (Convenio de Cartagena).

## 2. DECISIONES ANALIZADAS

### 2.1 Sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre compensación en Costa Rica c. Nicaragua

El TIJ es el órgano judicial principal de las Naciones Unidas y su competencia se extiende a cualquier litigio de carácter internacional que los Estados le sometan<sup>8</sup> y ya ha tenido que hacer frente a un importante número de casos relacionados con el medio ambiente<sup>9</sup>, pudiendo destacar entre ellos el de las *Plantas de celulosa*<sup>10</sup>, la *Caza de ballenas en el Antártico*<sup>11</sup> y el *Proyecto Gabčíkovo-*

<sup>7</sup> Es el caso de las constituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.

<sup>8</sup> Puede tratarse de: la interpretación de un tratado; cualquier cuestión de derecho internacional; la existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría violación de una obligación internacional; o la naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.

<sup>9</sup> Véase Oliveira do Prado, R. C., “La ecologización de la Corte Internacional de Justicia”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, pp. 45-76.

<sup>10</sup> STIJ de 20 de abril de 2010, Caso de las plantas de celulosa sobre el río Uruguay (Argentina c. Uruguay). Véase Salinas Alcega, S. y Pinto, M. E., “El Pretor a la búsqueda del Derecho: la oportunidad perdida por la Corte Internacional de Justicia de contribuir al desarrollo del Derecho de los cursos de agua internacionales (Sentencia en el asunto de las Plantas de pasta de papel en el Río Uruguay de 20 de abril de 2010)”, *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, N.º. 19, 2011, pp. 141-169.

*Nagymaros*<sup>12</sup>. A diferencia de lo que ocurre con los tribunales nacionales, la jurisdicción del TIJ es voluntaria, por lo que hace falta que los Estados hayan decidido someterse a su jurisdicción<sup>13</sup>. Una vez dado ese paso la decisión del TIJ es vinculante para los mismos.

En noviembre de 2010, Costa Rica inició un procedimiento ante el TIJ contra Nicaragua por una supuesta incursión, ocupación y uso por el ejército de Nicaragua de territorio costarricense, así como violaciones de las obligaciones internacionales de Nicaragua hacia Costa Rica en virtud de una serie de acuerdos internacionales. Costa Rica sostuvo que Nicaragua había ocupado, en dos ocasiones, el territorio de Costa Rica para la construcción de un caño a lo largo del territorio costarricense desde el río San Juan hasta Laguna Los Portillos, así como el dragado del río San Juan. Costa Rica alegó que el dragado y la construcción del canal habían afectado gravemente al cauce del río Colorado y dañado el territorio costarricense, incluidos los humedales y las zonas de fauna y flora silvestres protegidas de la región. Posteriormente, el Tribunal decidió, mediante una orden de abril de 2013, acumular este caso con el relativo a la construcción de un camino en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica) en el que Nicaragua sostuvo que Costa Rica estaba construyendo grandes obras a lo largo de la mayor parte de la zona fronteriza entre ambos países, con graves consecuencias ambientales como la destrucción del río San Juan de Nicaragua y su frágil ecosistema, incluidos las reservas de biosfera adyacentes y los humedales internacionalmente protegidos que dependen de la corriente limpia e ininterrumpida del río para su supervivencia.

El TIJ dictó su Sentencia en 2015<sup>14</sup> en la que, entre otras cosas, constató que actualmente se puede considerar un requerimiento bajo el Derecho internacional general que es necesario llevar a cabo una evaluación de impacto

---

<sup>11</sup> STIJ de 31 de marzo de 2014, Caso de la caza de la ballena en el Antártico (Australia c. Japón).

<sup>12</sup> STIJ de 25 de septiembre de 1997, Caso del proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (Hungría c. Eslovaquia).

<sup>13</sup> Esto puede hacerse según diferentes modalidades, porque ambos Estados sean parte de un tratado que da jurisdicción al TIJ para solventar los conflictos sobre su interpretación o aplicación, porque ambos Estados hayan hecho una declaración unilateral aceptando la jurisdicción del TIJ, porque se pongan de acuerdo para el caso concreto, o sin que haya una aceptación explícita de una de las partes si una demanda a la otra ante el TIJ y el demandado contesta sobre el fondo y no sobre la inadmisibilidad del citado recurso (*forum prorrogatum*).

<sup>14</sup> STIJ de 16 de diciembre de 2015, Casos acumulados relativos a ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua) y a la construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua c. Costa Rica).

ambiental cuando existe el riesgo de que la actividad industrial propuesta pueda tener un impacto adverso significativo en un contexto transfronterizo.

Finalmente, el TIJ determinó que Costa Rica tenía soberanía sobre el territorio disputado que se encuentra en la parte norte de Isla Portillos y por lo tanto, consideró que las actividades llevadas a cabo por Nicaragua en el territorio en disputa desde 2010, incluida la excavación de tres caños y el establecimiento de una presencia militar en partes de ese territorio, constituían una violación de la soberanía territorial de Costa Rica y que Nicaragua incurrió en consecuencia en una obligación de reparar el daño causado por sus actividades ilícitas en territorio costarricense.

En su Sentencia, la Corte dictaminó que Nicaragua tenía la obligación de compensar a Costa Rica por los daños materiales causados por sus actividades ilegales. Como es usual el TIJ no estableció el monto de la indemnización, sino que instó a las partes a llegar a un acuerdo a través de la negociación diplomática.

Desgraciadamente las partes no llegaron a un acuerdo porque partían de cifras muy diferentes y no coincidían en cuál debía ser el método para cuantificar los daños, esto llevó a que pasados más de dos años desde la sentencia<sup>15</sup>, Costa Rica recurriera de nuevo al TIJ a través de una carta en enero de 2017 por la cual Costa Rica solicitaba que se resolviera la cuestión de la indemnización. El Tribunal emitió su fallo fijando la cantidad que Nicaragua debía pagar el 2 de febrero de 2018<sup>16</sup>.

Se trata de una sentencia reseñable porque es la primera en la que el TIJ fija el monto de una indemnización por daños al medio ambiente y además en la misma estableció que el daño al medio ambiente, y el consiguiente deterioro o pérdida de la capacidad del medio ambiente para proporcionar bienes y servicios, es resarcible en virtud del derecho internacional. Es importante establecer de manera clara un principio de esta naturaleza, aunque se pueda criticar la utilización de una concepción del medio ambiente considerablemente antropocéntrica al centrarnos en los “bienes y servicios” que puede aportar para fijar su valor, aunque no es de extrañar que el TIJ buscará un concepto hasta cierto punto objetivo.

---

<sup>15</sup> En su sentencia de 2015, el TIJ estableció que si no se llegaba a un acuerdo sobre el asunto entre las Partes en 12 meses, la Corte resolvería esta cuestión en un procedimiento posterior.

<sup>16</sup> STIJ de 2 de febrero de 2018, Caso relativo a la compensación por ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica c. Nicaragua).

En general la doctrina ha recibido positivamente la sentencia, sin embargo, hay serias críticas sobre la metodología utilizada para cuantificar el daño causado y por tanto el monto de la indemnización, lo cual es desafortunado porque el TIJ ha perdido la oportunidad de crear un modelo que pudiera ser utilizado y adaptado en otros casos.

En sus respectivas alegaciones, las partes presentaron metodologías muy diferentes para calcular el daño ambiental en términos monetarios. Costa Rica sugirió un “enfoque de servicios ecosistémicos”, mientras que Nicaragua sugirió un “enfoque de costos de reemplazo”. Como resultado de estas metodologías diferentes, las partes llegaron a conclusiones significativamente diferentes en cuanto a la cantidad de la compensación debida. Costa Rica estimó que los daños ambientales ascendían a 6.711 millones de dólares, sin embargo, Nicaragua calculó que debía pagar sólo 188,504 dólares. Por su parte, el TIJ dictaminó que la indemnización (incluyendo el interés) debía ascender a 378,890.59 dólares, como se puede ver, su estimación se aproximaba mucho más a la de Nicaragua que a la de Costa Rica. En concreto, la suma de la indemnización sólo asciende a un 5% de lo que pedía Costa Rica, así que, aunque efectivamente hay una compensación económica, ésta es bastante baja si la ponemos en relación con los daños producidos.

Para analizar cómo llegó el TIJ a su evaluación, conviene explicar las diferentes metodologías consideradas para el cálculo. Según los cálculos de Costa Rica, la zona afectada tardará 50 años en recuperarse y los daños debían medirse teniendo en cuenta un “enfoque de servicios ecosistémicos” de Costa Rica, el medio ambiente se valora por referencia a los bienes y servicios que lo componen. Algunos bienes y servicios pueden comercializarse en el mercado y tener un “valor de uso directo” (por ejemplo, la madera) mientras que otros bienes y servicios no pueden comercializarse en el mercado y tienen un “valor de uso indirecto” (por ejemplo, prevención de inundaciones o lucha contra la desertización). Este enfoque, afirmó Costa Rica, reflejaba la magnitud del daño ambiental y encontró apoyo en la práctica internacional y nacional. Evidentemente el resultado de este enfoque hacía subir más el monto de la indemnización, pero parece estar más en línea con la tendencia a considerar el medio ambiente en su conjunto más que una suma de elementos independientes o intercambiables por la relación compleja que existe entre los mismos y las externalidades del mismo.

Bajo el “enfoque de costos de reposición” de Nicaragua, el costo de preservar un área equivalente mientras se recuperaba el área afectada es el valor que se debía utilizar para calcular la compensación adeudada. En concreto, Nicaragua propuso pagar 309 dólares por hectárea afectada (la cantidad pagada por

Costa Rica a los propietarios y las comunidades como incentivos para proteger los hábitats de los programas nacionales de conservación ambiental) por año durante un período de recuperación de 20 a 30 años y argumentó que su enfoque siguió un método ya utilizado, por ejemplo, por la Comisión de Compensación de las Naciones Unidas para evaluar el daño ambiental en la primera Guerra del Golfo. Sin embargo, se trata de un enfoque que ignora hacer una auténtica evaluación de los daños y de las medidas necesarias de remediación.

El TIJ no optó por ninguno de estos dos métodos ya que veía elementos a tener en cuenta en ambos y decidió valorar el daño ambiental basándose en lo que denominó un “enfoque de valoración global”. Utilizando este enfoque, la compensación se calcula con base en una evaluación general del deterioro o pérdida de bienes y servicios ambientales, en lugar de calcular el valor de categorías específicas de bienes y servicios ambientales, así como el tiempo que puede tomar cada uno para recuperarse. El TIJ tuvo en cuenta varios elementos como que la indemnización debía incluir el costo de monitoreo y reparación del daño ambiental, que se debía adoptar un enfoque que explicara la correlación entre las actividades de Nicaragua y el daño causado a ciertos bienes y servicios ambientales y que debía prestarse atención a las características específicas de la zona afectada, porque era un humedal protegido en virtud de la Convención de Ramsar con bienes y servicios ambientales estrechamente interrelacionados. Por último, debía considerarse la capacidad del área dañada para la regeneración natural. Parece que el TIJ tomó hasta cierto punto como referencia la valoración alternativa ofrecida por Nicaragua en su alegato, el llamado “análisis corregido”, aunque modificando las cuantías porque manifestó que en el mismo había múltiples deficiencias.

Esta metodología ha sido fuertemente criticada por Rudall, que considera que el TIJ no aportó suficientes detalles sobre esta metodología lo que la vuelve opaca e imposibilita que sirva de modelo en otros casos, además de que tampoco proporciona una estimación del período de recuperación ni tiene en cuenta explícitamente el costo de las medidas de mitigación o remediación durante ese período de recuperación. Las categorías de bienes y servicios ambientales son muy diferentes entre sí y debería haberse recurrido a diferentes metodologías para calcular los daños. Además, el TIJ podría haberse referido a otros casos que distinguen entre diferentes categorías de daño ambiental, tales como operaciones de limpieza realizadas por empleados públicos, el uso de edificios públicos para la realización de operaciones de limpieza o actividades de restauración y el daño ambiental causado<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Rudall, J. “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)”, *American Journal of International Law*, 2018, pp. 1-7.

También se ha criticado extensamente que el TIJ no solicitara la ayuda de expertos para evaluar los daños.<sup>18</sup> Según Desierto, considerando que este era un caso en que el TIJ recurrió a expertos en 2015 para determinar que se había producido un daño ambiental, resulta sorprendente que el TIJ no haya realizado un examen de expertos para evaluar y estimar la cuantía de ese daño, sobre todo dado el tipo de incertidumbre al estimar los daños a un área tan grande durante un período de recuperación tan largo (ya sea 50 años, tal como afirmó Costa Rica, o de 20 a 30 años, como afirmó Nicaragua)<sup>19</sup>.

## 2.2 Opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre medio ambiente y derechos humanos

La CIDH es un órgano judicial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuyo propósito es aplicar e interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (conocida como Pacto de San José, en adelante Convención Americana) y otros tratados de derechos humanos que componen el sistema interamericano de protección de derechos humanos. Su jurisdicción, al igual que ocurría con el TIJ, es voluntaria y se extiende a los Estados de la OEA que hayan aceptado su competencia.<sup>20</sup> La Corte ejerce función jurisdiccional<sup>21</sup> y consultiva<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Sobre el uso de expertos por las partes, es interesante consultar a Parlett, K., “Parties’ Engagement with Experts in International Litigation”, *Journal of International Dispute Settlement*, Oxford University Press, 2018. La autora habla de cómo en la resolución de controversias internacionales cada vez es más frecuente recurrir a las evaluaciones de expertos tanto por las partes como por los tribunales. De hecho, la propia autora de ese artículo representó a Costa Rica en los casos mencionados e hizo un uso extensivo de expertos para apoyar su argumentación.

<sup>19</sup> Desierto, D., “Environmental Damages, Environmental Reparations, and the Right to a Healthy Environment: The ICJ Compensation Judgment in Costa Rica v. Nicaragua and the IACtHR Advisory Opinion on Marine Protection for the Greater Caribbean”, *EJIL: Talk*, 14 de febrero de 2018. Disponible en:

<https://www.ejiltalk.org/environmental-damages-environmental-reparations-and-the-right-to-a-healthy-environment-the-icj-compensation-judgment-in-costa-rica-v-nicaragua-and-the-iacthr-advisory-opinion-on-marine-protection/> (Última consulta 09/05/2018).

<sup>20</sup> Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Granada, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam y Uruguay.

<sup>21</sup> A diferencia de lo que ocurre con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), las personas, grupos o entidades que no son Estados no tienen capacidad de presentar casos ante la Corte, pero sí pueden recurrir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión puede llevar un asunto ante la Corte, siempre que el Estado cuestionado haya aceptado la competencia de ésta, actuando así como una especie de filtro.

<sup>22</sup> A la Corte se le requiere de manera frecuente para que elabore opiniones consultivas. Cabe destacar entre las más recientes: Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de

En este caso centrándonos en su función consultiva, los Estados miembros de la OEA pueden consultar a la CIDH acerca de la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. La CIDH, a solicitud de un Estado miembro de la OEA, puede adoptar opiniones sobre la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

El 15 de noviembre de 2017, la CIDH dictó una Opinión Consultiva<sup>23</sup> en respuesta a la consulta realizada por Colombia sobre las obligaciones estatales en relación con el medio ambiente, en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal.<sup>24</sup> En concreto, deseaba saber

---

2014 sobre derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional; Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016 sobre titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos; y la Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017 sobre obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo.

<sup>23</sup> Opinión consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia sobre medio ambiente y derechos humanos.

<sup>24</sup> En su solicitud, Colombia formuló las siguientes preguntas específicas:

I- ¿De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1.1 del Pacto, debería considerarse que una persona, aunque no se encuentre en el territorio de un Estado parte, está sujeta a la jurisdicción de dicho Estado en el caso específico en el que, de forma acumulativa, se cumplan las cuatro condiciones que a continuación se enuncian?

1. que la persona resida o se encuentre en una zona delimitada y protegida por un régimen convencional de protección del medio ambiente del que dicho Estado sea parte;
2. que ese régimen convencional prevea un área de jurisdicción funcional, como por ejemplo el previsto en el Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe;
3. que en esa área de jurisdicción funcional los Estados parte tengan la obligación de prevenir, reducir y controlar la polución por medio de una serie de obligaciones generales y/o específicas; y
4. que, como consecuencia de un daño al medio ambiente o de un riesgo de daño ambiental en la zona protegida por el convenio de que se trate, y que sea atribuible a un Estado Parte del convenio y del Pacto de San José, los derechos humanos de la persona en cuestión hayan sido violados o se encuentren amenazados?

II- ¿Las medidas y los comportamientos, que por acción y/o por omisión, de uno de los Estados parte, cuyos efectos sean susceptibles de causar un daño grave al medio ambiente marino -el cual constituye a la vez el marco de vida y una fuente indispensable para el sustento de la vida de los habitantes de la costa y/o islas de otro Estado parte-, son compatibles con las obligaciones formuladas en los artículos 4.1 y 5.1, leídos en relación con el artículo 1.1 del Pacto de San José? ¿Así como de cualquier otra disposición permanente?

si, a la hora de hablar del ámbito de aplicación del sistema de protección que se aplica a las personas bajo la jurisdicción de los Estados partes, ese concepto podía ir más allá del territorio y aplicarse de manera funcional, así como saber exactamente las obligaciones que corresponderían a los Estados que pueden incurrir en un daño transfronterizo de cara a la realización de estudios de impacto ambiental. Para dar contexto a su petición Colombia mencionaba el riesgo de que la construcción y el uso de las nuevas grandes obras de infraestructura afecten de forma grave el medio ambiente marino en la Región del Gran Caribe y, en consecuencia, el hábitat humano esencial para el pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de las costas y/o islas de un Estado parte.

Para entender el porqué de esta petición es necesario conocer sus precedentes. El TIJ dictaminó en 2012, en una disputa territorial y marítima presentada por Nicaragua contra Colombia, que una gran parte del medio marino en el Caribe pertenecía a Nicaragua.<sup>25</sup> En 2013, Nicaragua presentó un recurso contra Colombia ante el TIJ sobre la delimitación de la plataforma continental entre Nicaragua y Colombia<sup>26</sup> y sobre las presuntas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el Mar Caribe, en este último caso argumentando el incumplimiento de la sentencia de 2012.<sup>27</sup>

Aunque en la petición de Opinión Consultiva no se identifica ningún Estado en particular, se ha argumentado que Colombia dándose cuenta de que no podía “apelar” el fallo del TIJ, buscó una ruta diferente para frenar las

---

III- ¿Debemos interpretar, y en qué medida, las normas que establecen la obligación de respetar y de garantizar los derechos y libertades enunciados en los artículos 4.1 y 5.1 del Pacto, en el sentido de que de dichas normas se desprende la obligación a cargo de los Estados miembros del Pacto de respetar las normas que provienen del derecho internacional del medio ambiente y que buscan impedir un daño ambiental susceptible de limitar o imposibilitar el goce efectivo del derecho a la vida y a la integridad personal, y que una de las maneras de cumplir esa obligación es a través de la realización de estudios de impacto ambiental en una zona protegida por el derecho internacional y de la cooperación con los Estados que resulten afectados? De ser aplicable, ¿qué parámetros generales se deberían tener en cuenta en la realización de los estudios de impacto ambiental en la Región del Gran Caribe y cuál debería ser su contenido mínimo?

<sup>25</sup> STIJ de 19 de noviembre de 2012, Controversia territorial y marítima (Nicaragua c. Colombia).

<sup>26</sup> Caso de la cuestión de la delimitación de la plataforma continental entre Nicaragua y Colombia más allá de las 200 millas marinas contadas desde la costa de Nicaragua (Nicaragua c. Colombia).

<sup>27</sup> Caso de las presuntas violaciones de derechos soberanos y espacios marítimos en el Mar Caribe (Nicaragua c. Colombia).

actividades de Nicaragua en la región<sup>28</sup>. Esto parece evidente si se tiene en cuenta que en la petición de Colombia se menciona, por ejemplo, el impacto que puede tener la construcción, mantenimiento y ampliación de canales para circulación marítima en el Caribe, lo que no es difícil de relacionar con el proyecto relativo a la construcción del Gran Canal Interoceánico de Nicaragua. Sin embargo, la CIDH decidió no seguir exactamente el guion marcado por Colombia y no tomar partido en la controversia entre ambos Estados por lo que reformuló las preguntas para hacerlas más generales.<sup>29</sup>

La CIDH comenzó realizando unas consideraciones introductorias sobre la interrelación entre los derechos humanos y el medio ambiente, y los derechos humanos afectados por causa de la degradación del medio ambiente, con el propósito de ofrecer un marco jurídico general en el cual se enmarcan las obligaciones estatales. Esto es bastante interesante porque, a diferencia del TEDH<sup>30</sup>, la CIDH no había tenido muchas ocasiones en las que pronunciarse directamente sobre la protección del medio ambiente más allá de los casos sobre poblaciones indígenas<sup>31</sup>.

La CIDH reconoció la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental afecta el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, destacó la relación de interdependencia e indivisibilidad que existe entre los derechos humanos, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, pues el pleno disfrute de todos los derechos humanos depende de un medio propicio. Debido a esta estrecha conexión, constató que actualmente otros

---

<sup>28</sup> Brilman, M., “Environmental Rights and the Legal Personality of the Amazon Region”, *EJIL: Talk*, 24 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/environmental-rights-and-the-legal-personality-of-the-amazon-region/#more-16131> (Última consulta 09/05/2018).

<sup>29</sup> Por ejemplo, la pregunta sobre la jurisdicción relacionada con el Convenio de Cartagena se reformuló de la siguiente manera: ¿De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1.1 del Pacto de San José, debería considerarse que una persona, aunque no se encuentre en el territorio de un Estado parte, podría estar sujeta a la jurisdicción de dicho Estado en el marco del cumplimiento de obligaciones en materia ambiental?

<sup>30</sup> Morte Gómez, C., “El derecho a un medio ambiente sano en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos humanos”, *El derecho a un medio ambiente adecuado*, Madrid, Iustel, 2008, pp. 351-368.

<sup>31</sup> Véase SCIDH de 17 de junio de 2005, Caso Comunidad Indígena Yakyé Axa c. Paraguay; SCIDH de 29 de marzo de 2006, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa c. Paraguay; SCIDH de 28 de noviembre de 2007.

Véase Pinto, M. y Andino M. M., “El derecho humano al ambiente en Argentina y su relación con el sistema interamericano de derechos humanos”, *El derecho a un medio ambiente adecuado*, Madrid, Iustel, 2008, pp. 489-543. Y Martínez Pérez, E. J., *La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.

múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, todo lo cual conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de estos derechos.

En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente sano está consagrado expresamente en el artículo 11 del Protocolo de San Salvador que establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos y los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Adicionalmente, este derecho también debe considerarse incluido entre los derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el art. 26 de la Convención Americana, aunque esto se discutió en los dos votos concurrentes de la Opinión Consultiva.

La CIDH aclaró que el derecho humano a un medio ambiente sano es un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes como a las futuras; mientras que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas, en virtud de su dimensión individual y su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad.

Ahora bien, el derecho a un medio ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal. Algunos derechos humanos son más susceptibles que otros a la degradación ambiental. Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo).

La CIDH se pronunció sobre las obligaciones sustantivas y de procedimiento de los Estados en materia de protección del medio ambiente que surgen del

deber de respetar y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal, por ser estos los derechos sobre los cuales Colombia consultó a la CIDH. No obstante, con base en las consideraciones anteriores, la CIDH resaltó cómo otros múltiples derechos podrían verse afectados por el incumplimiento de las obligaciones ambientales, incluyendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales protegidos por el Protocolo de San Salvador, la Convención Americana y otros tratados e instrumentos, específicamente, el derecho a un medio ambiente sano.

Después de esas aclaraciones introductorias, la CIDH pasó a centrarse en las cuestiones que debía responder, en concreto sobre interpretación del término jurisdicción en el artículo 1.1 de la Convención Americana, en el marco del cumplimiento de obligaciones en materia ambiental, particularmente respecto de conductas cometidas fuera del territorio nacional de un Estado o con efectos fuera del territorio nacional de un Estado.

En respuesta a dicha pregunta, la CIDH rechazó utilizar el concepto de jurisdicción funcional del Convenio de Cartagena que proponía Colombia, pero opinó efectivamente que los Estados Partes de la Convención Americana tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en dicho instrumento a toda persona bajo su jurisdicción y que ésta no se limitaba a su espacio territorial sino que podía ir más allá, aunque esto es una situación excepcional que debe analizarse en cada caso concreto y de manera restrictiva.

Era el primer caso en el que la CIDH debía decidir sobre la aplicación extraterritorial de la Convención, aunque, por ejemplo, el TEDH ya lo había hecho en su momento optando también por un concepto que permitía la aplicación extraterritorial en un restringido número de casos cuando el Estado en cuestión mantenía un “control efectivo” que en la práctica se ha materializado en situaciones relacionadas con operaciones militares<sup>32</sup>. Esta jurisprudencia resultó muy polémica y fue fuertemente criticada por varios Estados.

Sin embargo, la CIDH ha ido en cierto sentido mucho más allá que el TEDH, basándose en el criterio de la diligencia debida de los Estados que deben velar por que su territorio no sea utilizado de modo que se pueda causar un daño significativo al medio ambiente de otros Estados o de zonas fuera de los límites de su territorio. Así la CIDH entiende que, frente a daños

---

<sup>32</sup> Decisión del TEDH de 12 de diciembre de 2001, *Banković* y otros c. Bélgica y otros 16 Estados partes, as. 52207/99 y STEDH de 18 de diciembre de 1996, *Loizidou* c. Turquía, as. 15318/89.

transfronterizos, una persona está bajo la jurisdicción del Estado de origen si media una relación de causalidad entre el hecho que ocurrió en su territorio y la afectación de los derechos humanos de personas fuera de su territorio. El ejercicio de la jurisdicción surge cuando el Estado de origen ejerce un control efectivo sobre las actividades llevadas a cabo que causaron el daño y consecuente violación de derechos humanos, es decir, el “control efectivo” ya no tiene que ver con el territorio o las personas, sino con las actividades que causen el daño.

En general, esta decisión ha sido aplaudida y puede tener una aplicación muy positiva en lo que a la protección del medio ambiente se refiere<sup>33</sup>, creando además obligaciones positivas para los Estados. Si bien no se sabe hasta qué punto esta aproximación va a ser asumida por los Estados para los que puede resultar controvertida considerando que es una interpretación que va más allá de lo que sería compatible con el Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados. También se ha criticado la ambigüedad con la que la CIDH ha actuado porque no brinda una guía exhaustiva y adopta una formulación sin reservas del nuevo nexos jurisdiccional, mientras que debería haber determinado sus límites en aras de la seguridad jurídica<sup>34</sup>.

La CIDH interpretó que, con la segunda y la tercera preguntas, Colombia estaba solicitando al Tribunal que se determinaran las obligaciones estatales relacionadas con el deber de respetar y garantizar los derechos a la vida y la integridad personal en relación con daños al medio ambiente. En respuesta a dicha pregunta la CIDH desglosó las obligaciones que corresponden a los Estados de manera específica, resumiendo en sus conclusiones que a efectos de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad:

---

<sup>33</sup> Aunque en principio esta aplicación de la jurisdicción extraterritorial se limitaría a los daños ambientales transfronterizos Berkes, A., “A New Extraterritorial Jurisdictional Link Recognised by the IACtHR”, *EJIL: Talk*, 28 de marzo de 2018 (disponible en: <https://www.ejiltalk.org/a-new-extraterritorial-jurisdictional-link-recognised-by-the-iacthr/> Última consulta 09/05/2018) ha argumentado que la CIDH ha abierto la puerta a su aplicación en otros escenarios donde un Estado se relaciona de hecho con situaciones extraterritoriales, sin control físico sobre el territorio o las personas, y donde tiene conocimiento sobre el riesgo de actos ilícitos y la capacidad de evitarlos debido a su control efectivo sobre las actividades dentro de su territorio. Basta pensar en la jurisdicción propuesta de múltiples Estados sobre los migrantes en alta mar, la del Estado de origen para las violaciones extraterritoriales por parte de empresas multinacionales o la del Estado de nacionalidad sobre sus nacionales que buscan asistencia diplomática o consular contra violaciones de derechos humanos.

<sup>34</sup> Berkes, A., *ibid.*

- a. Los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio.
- b. Con el propósito de cumplir la obligación de prevención los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiere producido, aun cuando hubiera ocurrido a pesar de acciones preventivas del Estado.
- c. Los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, frente a posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica.
- d. Los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños al medio ambiente.
- e. Con el propósito de cumplir la obligación de cooperación, los Estados deben notificar a los demás Estados potencialmente afectados cuando tengan conocimiento que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos y en casos de emergencias ambientales, así como consultar y negociar de, buena fe, con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos significativos.
- f. Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente, consagrado en el artículo 13 de la Convención.
- g. Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho a la participación pública de las personas bajo su jurisdicción, consagrado en el artículo 23.1.a de la Convención, en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente.
- h. Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia, en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente que han sido enunciadas previamente en esta Opinión.

Las obligaciones anteriormente descritas fueron desarrolladas en relación con los deberes generales de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad personal, al ser estos los derechos a los cuales hizo referencia el Estado en su solicitud. No obstante, la CIDH advirtió que ello no significa que estas obligaciones no existan con respecto a los demás derechos que son particularmente vulnerables a la degradación del medio ambiente.

### 3. CONCLUSIONES

Estas decisiones de tribunales internacionales no deben ser analizadas como hechos aislados<sup>35</sup>, sino que podemos ver como este tipo de órganos cada vez tienen que hacer frente a más casos que incluyen aspectos relacionados con la obligación de los Estados de proteger el medio ambiente. Nos encontramos en un momento en el que el Derecho internacional del medio ambiente ha madurado y permea casos que tienen que ver con la protección de los derechos humanos o con conflictos territoriales.

Es frecuente que a la hora de aplicar el Derecho internacional nos encontramos con barreras para hacer efectiva la responsabilidad, pero hay una clara tendencia por parte de los Estados afectados a no dejar pasar las vulneraciones del Derecho internacional del medio ambiente, prueba de ello es el caso de Costa Rica contra Nicaragua, donde el Estado demandante no se consoló con que el TIJ declarara la vulneración del Derecho internacional sino que al no llegar a un acuerdo con Nicaragua volvió a acudir a él para que este fijara la compensación económica debida<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Por razones de espacio, no se han mencionado en este artículo decisiones de otros órganos internacionales que también han supuesto un claro avance en materia de protección del medio ambiente como es el caso del Tribunal Internacional del Derecho del Mar que decidió prescribir medidas provisionales para proteger el medio marino, suspendiendo todas las operaciones de exploración y explotación petrolera en curso en el área en conflicto a través de su Orden de 25 de abril de 2015 en la Disputa sobre la Delimitación del Límite Marítimo entre Ghana y Costa de Marfil en el Océano Atlántico. Tampoco se van a tratar, a pesar de su interés, los incipientes casos resueltos por tribunales arbitrales relacionados con el medio ambiente como la decisión de un tribunal arbitral del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) de 7 de febrero de 2017 en el asunto *Burlington Resources Inc. c. República del Ecuador* de otorgar una cuantiosa suma en calidad de daños a favor de Ecuador por costes de remediación ambiental.

<sup>36</sup> De todos los casos juzgados por el TIJ hasta ese momento sólo en dos este había fijado la compensación económica que debía pagarse, en concreto en la STIJ de 15 de diciembre de 1949, Caso del Canal de Corfú (determinación de la cuantía de la indemnización) (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte c. Albania) y la STIJ de 31 de agosto de 2012, Caso *Ahmadou Sadio Diallo* (República de Guinea c. República Democrática del Congo).

Colombia debido a la decepción y perjuicios a sus intereses en el caso que le enfrentó a Nicaragua ante el TIJ sobre la soberanía de determinadas zonas del Caribe decidió denunciar el Pacto de Bogotá en el que se basó la jurisdicción del TIJ para decidir en ese caso, haciendo mucho más difícil que otro Estado americano le lleve ante este Tribunal. Esto podría entenderse como una muestra de rechazo a los métodos jurisdiccionales internacionales de solución de controversias. Sin embargo, lo cierto es que esto no se ha traducido en que Colombia desee renunciar a defender sus intereses e intentar frenar los daños medioambientales que puedan suponer en su territorio las actividades de sus Estados vecinos, sino que ha seguido recurriendo a la jurisdicción internacional, pero en este caso estratégicamente a la CIDH a través de una consulta para obtener una Opinión consultiva.

Estas decisiones además deben entenderse en el marco del diálogo judicial que existe entre los diferentes tribunales internacionales a través del fenómeno de la *cross-fertilization* (o fecundación cruzada) en la que es usual que los tribunales internacionales citen la jurisprudencia de otros tribunales<sup>37</sup>, un buen ejemplo es la Opinión consultiva comentada de la CIDH que cita de manera sistemática su propia jurisprudencia, pero también la del TEDH o la del propio TIJ<sup>38</sup>. Así está claro que estas decisiones tendrán impacto no sólo para las propias partes e incluso más allá de los órganos que las han dictado, sobre todo si se tiene en cuenta la labor del TIJ para fijar los principios del Derecho internacional. Tampoco sería de extrañar que el TEDH mencione la Opinión Consultiva en el futuro para dotar de contenido al derecho a la vida y la integridad física en casos relacionados con el medio ambiente al interpretar el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales como un “instrumento vivo”.

Porque estas decisiones tendrán impacto en otros tribunales tanto internacionales como nacionales que deban enfrentarse a casos relacionados con la protección del medio ambiente, es lamentable que el TIJ no haya

---

<sup>37</sup> Véase Allard, J. y Garapon, A., *Les juges dans la mondialisation : la nouvelle révolution du droit*, Le Seuil, Paris, 2005; Frydman, B., « Le dialogue des juges et la perspective idéale d’une justice universelle », *Le dialogue des juges. Cahiers de l’Institut d’études sur la Justice*, Bruillant, Bruxelles, 2007, pp. 147-166; Slaughter, A-M., “Court to Court”, *American Journal of International Law*, vol. 92, n° 4, 1998, pp. 708-712.; y de la misma autora “Judicial Globalization”, *Virginia Journal of International Law*, vol. 40, 2000, pp. 1103-1124; y Burgogue-Larsen, L., “De l’internationalisation du dialogue des juges”, *Le dialogue des juges, Mélanges en l’honneur du Président Bruno Genevois*, Dalloz, Paris, 2008, pp. 95-130.

<sup>38</sup> El propio TIJ en su sentencia sobre la compensación cita una sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América en el caso conocido como *Trail Smelter (Story Parchment Company v. Paterson Parchment Paper Company)* de 1931.

elaborado una metodología más clara y extrapolable en su sentencia. Según Desierto, las mismas objeciones sobre la evidencia científica y la metodología que los jueces Simma y Al-Khasawneh plantearon en su histórica opinión separada en el caso de las *Plantas de celulosa* deben ser enfatizadas nuevamente hoy. El razonamiento del TIJ en ninguna parte estudia el panorama científico considerablemente evolucionado sobre la evaluación de daños ambientales a corto y largo plazo para fenómenos ambientales complejos tales como la biodiversidad, energía, calidad del aire y materias primas, así como los impactos en el cambio climático. Esta habría sido una Sentencia mucho más visionaria (emulando las bases científicas para vincular las responsabilidades del Estado para la prevención, remediación y mitigación que fueron reconocidas en la Opinión Consultiva de la CIDH) si el TIJ hubiera discutido al menos de manera transparente el uso de los recursos científicos altamente desarrollados a disposición de la comunidad internacional en la actualidad.<sup>39</sup> En realidad la metodología utilizada ha conllevado una compensación muy baja respecto a la petición de Costa Rica, lo que hubiera hecho recomendable un razonamiento más detallado para entender mejor la evaluación y comprender por qué se dejan fuera determinados factores relevantes.

Por otra parte, un elemento concreto de la Opinión Consultiva de la CIDH que podría ser aprovechado por otros tribunales es su concepto ampliado de la jurisdicción en los casos en los que se dé un daño medioambiental transfronterizo. Sería relevante no sólo para las controversias entre Estados sino también para aquellas en las que las personas vean afectados sus derechos humanos, ya que facilitaría que pudieran llevar a los Estados causantes ante los mecanismos regionales de protección de los derechos humanos. Sin embargo, resulta difícil, por ejemplo, que el TEDH recoja esta interpretación ya que su propia aplicación de la jurisdicción extraterritorial ha resultado controvertida y el nexo que da lugar a esta jurisdicción “ampliada” no ha sido definido suficientemente en detalle por la CIDH.

En definitiva, se trata de dos decisiones históricas, aunque criticables en algunos de sus puntos, que no dejan de ser un paso adelante que debería mejorar la aplicación del Derecho internacional del medio ambiente no sólo en América Latina sino en todo el mundo.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

- ALLARD, J. y GARAPON, A., *Les juges dans la mondialisation : la nouvelle révolution du droit*, Le Seuil, Paris, 2005.

---

<sup>39</sup> Desierto, D., *op. cit.*

- BERKES, A., “A New Extraterritorial Jurisdictional Link Recognised by the IACtHR”, EJIL: Talk, 28 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/a-new-extraterritorial-jurisdictional-link-recognised-by-the-iacthr/> (Última consulta 09/05/2018).
- BOISSON de Chazournes, L. y otros, *Protection Internationale de l'Environnement*, París, Pedone, 2001.
- BRILMAN, M., “Environmental Rights and the Legal Personality of the Amazon Region”, EJIL: Talk, 24 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/environmental-rights-and-the-legal-personality-of-the-amazon-region/#more-16131> (Última consulta 09/05/2018).
- BURGOGUE-LARSEN, L., “De l'internationalisation du dialogue des juges”, *Le dialogue des juges, Mélanges en l'honneur du Président Bruno Genevois*, Dalloz, Paris, 2008, pp. 95-130.
- DESIERTO, D., “Environmental Damages, Environmental Reparations, and the Right to a Healthy Environment: The ICJ Compensation Judgment in Costa Rica v. Nicaragua and the IACtHR Advisory Opinion on Marine Protection for the Greater Caribbean”, EJIL: Talk, 14 de febrero de 2018. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/environmental-damages-environmental-reparations-and-the-right-to-a-healthy-environment-the-icj-compensation-judgment-in-costa-rica-v-nicaragua-and-the-iacthr-advisory-opinion-on-marine-protection/> (Última consulta 09/05/2018).
- FRYDMAN, B., « Le dialogue des juges et la perspective idéale d'une justice universelle », *Le dialogue des juges. Cahiers de l'Institut d'études sur la Justice*, Bruillant, Bruxelles, 2007, pp. 147-166
- GUTERRES, A., “Challenges and Opportunities for the United Nations”. Disponible en: <https://www.antoniouterres.gov.pt/vision-statement/> (Última consulta 09/05/2018).

- HINOJO ROJAS, M. y GARCÍA GARCÍA-REVILLO, M., La protección del medio ambiente en el Derecho internacional y en el Derecho de la Unión Europea, Madrid, Tecnos, 2016.
- MARTÍNEZ PÉREZ, E. J., La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018.
- MORTE GÓMEZ, C., “El derecho a un medio ambiente sano en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos humanos”, El derecho a un medio ambiente adecuado, Madrid, Iustel, 2008, pp. 351-368.
- OLIVEIRA DO PRADO, R. C., “La ecologización de la Corte Internacional de Justicia”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, 2011, pp. 45-76.
- PARLETT, K., “Parties’ Engagement with Experts in International Litigation”, Journal of International Dispute Settlement, Oxford University Press, 2018.
- PASTOR RIDRUEJO, J. A., “El Derecho internacional en los albores del siglo XXI: luces y sombras”, Revista Española de Derecho Internacional, Vol. 69, N° 1, 2017, pp. 13-17.
- PINTO, M. y ANDINO M. M., “El derecho humano al ambiente en Argentina y su relación con el sistema interamericano de derechos humanos”, El derecho a un medio ambiente adecuado, Madrid, Iustel, 2008, pp. 489-543.
- REST, A., “The Indispensability of an International Environment Court”, Review of European Community and International Environmental Law, vol. 7, 1998, p. 63.
- RUDALL, J., “Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)”, American Journal of International Law, 2018, pp. 1-7.

- SALINAS ALCEGA, S., El cambio climático: entre cooperación y conflicto. Propuestas desde el derecho internacional, Cizur Menor, Aranzadi, 2014.
- “El ACUERDO de París de diciembre de 2015: la sustitución del multilateralismo por la multipolaridad en la cooperación climática internacional”, Revista española de derecho internacional, Vol. 70, N° 1, 2018, pp. 53-76.
- SALINAS ALCEGA, S. y PINTO, M. E., “El Pretor a la búsqueda del Derecho: la oportunidad perdida por la Corte Internacional de Justicia de contribuir al desarrollo del Derecho de los cursos de agua internacionales (Sentencia en el asunto de las Plantas de pasta de papel en el Río Uruguay de 20 de abril de 2010)”, Revista Aranzadi de derecho ambiental, N° 19, 2011, pp. 141-169.
- SLAUGHTER, A-M., “Court to Court”, American Journal of International Law, vol. 92, n° 4, 1998, pp. 708-712.;
- “JUDICIAL Globalization”, Virginia Journal of International Law, vol. 40, 2000, pp. 1103-1124.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de octubre de 2018*

## “Apuntes sobre la *administrativización* del derecho penal del medio ambiente” \*

“Notes About *Administrativization* Of Environment Criminal Law”

**Autora:** María Soledad Arroyo Alfonso. Profesora Colaboradora de Derecho Penal de la Universidad de Huelva

**Fecha de recepción:** 26/06/2018

**Fecha de aceptación:** 24/08/2018

### Resumen:

Las fronteras entre el derecho penal y el derecho administrativo se han vuelto permeables, dando lugar a la punición de conductas que no alcanzan el mínimo de gravedad exigible para legitimar su persecución penal. Este fenómeno de *administrativización* del Derecho penal se manifiesta claramente en los delitos de acumulación y en las incursiones del principio de precaución en materia penal. En la lucha contra el cambio climático el Derecho penal tiene un papel residual. La protección del medio ambiente debe lograrse mediante una delimitación entre ilícito penal e ilícito administrativo que respete las competencias y funciones del Derecho administrativo y sin infringir principios básicos del Derecho penal como subsidiariedad, ofensividad, culpabilidad y proporcionalidad.

---

\* El texto es una ampliación de la comunicación con el título “La *administrativización* del Derecho penal”, presentada en el Seminario de Investigación 20 Años de Prevención y Control Integrados de la Contaminación. Balance y Perspectivas, celebrado el 20 de octubre de 2017, y se enmarca en el Proyecto “Derecho público para la gobernanza” (SEJ-575)

Agradezco al Prof. Titular Enrique Anarte Borralló la revisión del texto y sus valiosas sugerencias.

**Abstract:**

The boundaries between criminal law and administrative law have become permeable, and criminal punishment has been increased. This phenomenon of administrativization of criminal law is clearly manifested in accumulative harms and the incursions of the principle of precaution in criminal matters. Environmental protection should be achieved by a clear delimitation between criminal and administrative offences which respects the powers and functions of administrative law and without infringing basic principles of criminal law such as subsidiarity, offensiveness, culpability and proportionality.

**Palabras clave:** Derecho penal del medio ambiente; *Administrativización* del derecho penal; Delitos de acumulación; Principio de precaución; Cambio climático

**Keywords:** Environment criminal law; *Administratization* of criminal law; accumulative harms; Precautionary principle; Climate change

**Sumario:**

1. Introducción ¿Crisis del principio de subsidiariedad en el Derecho penal?
2. La *administrativización* del Derecho penal
3. La problemática de los delitos de acumulación. Especial referencia al delito de contaminación del art. 325 CP tras su nueva redacción operada por la LO 1/2015, de 30 de marzo, de reforma del Código penal
4. El principio de precaución en materia penal
5. El empleo del Derecho penal frente a los riesgos globales. Especial consideración del cambio climático
6. ¿Es posible lograr una delimitación razonable entre Derecho penal y Derecho administrativo en materia medioambiental?
7. Conclusiones
8. Bibliografía

## Summary:

1. Introduction Crisis of the principle of subsidiarity in criminal law?
2. The *administratization* of criminal law
3. The problem of the accumulative harms. Special reference to the crime of contamination of art. 325 CP following its redrafting by LO 1/2015, of 30 March, on the reform of the Penal Code
4. Precautionary principle and criminal law
5. The use of the criminal law against global risks. Special consideration of climate change
6. Is it possible to achieve a reasonable demarcation (boundary?) between criminal law and administrative law in environmental matters?
7. Conclusions
8. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN. ¿CRISIS DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN EL DERECHO PENAL?

Uno de los principios básicos que deben operar como límite al *ius puniendi* en materia penal, reconocido ampliamente por la doctrina y que figura en todos los manuales de Parte General, es el principio de intervención mínima. Este supone que en la protección de los intereses esenciales de una sociedad (bienes jurídicos), el Derecho penal debe ser el último recurso (*ultima ratio*) y debe tener un carácter fragmentario, es decir, que debe hacer una selección, castigando tan solo las conductas más graves contra los bienes jurídicos más importantes<sup>1</sup>.

La exigencia de que el Derecho penal sea la *ultima ratio* implica hacer la siguiente valoración: si existen otras posibilidades de protección, ofrecidas por sistemas de control social diferentes, ya sean formalizados o no, deben ser éstas las prioritarias, quedando el Derecho penal para sancionar cuando esas otras barreras, jurídicas o no, hayan fracasado. Esto supone que el Derecho

---

<sup>1</sup> Cfr. SÁNCHEZ-OSTIZ, P.; “Sobre la aspiración a un Derecho penal subsidiario: ¿en qué medida es posible la subsidiariedad de los instrumentos penales?”, en *CPC*, núm. 111, diciembre 2013, pp. 37-67, pp. 39 y ss. La idea, que procedía de MAURACH, fue introducida por Muñoz Conde en 1975, encontrando eco rápidamente en la doctrina española.

penal ha de ser subsidiario<sup>2</sup>. El principio de subsidiariedad cobra especial importancia en las relaciones entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador, dado que este último también supone una manifestación del *ius puniendi* estatal, que ha ido adquiriendo un desarrollo extremo en la sociedad postindustrial y del riesgo.

La progresiva intervención penal en el ámbito de actividades peligrosas ha dado lugar, entre otras cuestiones, a cierta confusión de planos entre ambas ramas del Derecho. Para delimitarlas se han empleado criterios de carácter cualitativo y cuantitativo. En principio se buscaba una diferenciación cualitativa, basada, entre otros criterios, en la distinta naturaleza de las conductas prohibidas (de carácter ético-social en el caso del ilícito penal, de carácter formal en el caso del Derecho administrativo). Esta diferenciación no puede mantenerse dado que el Derecho administrativo no es puramente formal, de mera obediencia por parte del administrado, sino que también responde a necesidades sociales de carácter material. Ante el fracaso de la distinción cualitativa, la doctrina mayoritaria opta por la distinción cuantitativa, que sin embargo tampoco termina de establecer límites claros. Así, una posible delimitación cuantitativa, basada en que la mayor gravedad de la respuesta penal debe presuponer un injusto penal igualmente de mayor gravedad, en virtud del principio de proporcionalidad, puede quedar en entredicho por la previsión de multas administrativas de muy superior cuantía a las penales<sup>3</sup> contradiciendo (al menos aparentemente) la mayor gravedad de la sanción penal.

El principio de subsidiariedad se ve así ensombrecido en su función, ya que su aplicación presupone una delimitación lo más nítida posible entre el ilícito penal y el administrativo. En este sentido debe valorarse negativamente la constante falta de atención del legislador, especialmente en la regulación de los tipos penales que afectan a la gestión de riesgos. Al respecto critica BOIX<sup>4</sup> que

---

<sup>2</sup> Y como señala SÁNCHEZ-OSTIZ, “Sobre la aspiración... p. 44, no solo en términos cuantitativos (menos Derecho penal), sino también en términos cualitativos, en el sentido del “Derecho penal mínimo” de FERRAJOLI.

<sup>3</sup> Para una exposición esquemática y completa de estas cuestiones véase DÍEZ RIPOLLÉS, J.L.; .L.; *Derecho penal español. Parte general*, 4ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 43 a 49. Señala que el problema es mucho más complejo que un mero criterio de diferenciación ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L; “Relaciones entre Derecho penal y Derecho administrativo sancionador ¿hacia una “administrativización” del derecho penal o una “penalización” del derecho administrativo sancionador?”, en Libro *Homenaje a Marino Barbero Santos, 2001*, pp. 1417 a 1444, 1425 y ss.

<sup>4</sup> BOIX REIG, J; “La jurisprudencia constitucional sobre el principio *non bis in ídem*”, en BOIX REIG, J/BERNARDI, A, (Dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 65-100, p. 68.

a menudo nos encontramos con «tipos penales que describen conductas en términos similares, sino idénticos, a los recogidos en la descripción del correlativo ilícito administrativo», como ocurre por ejemplo con el delito alimentario del art. 364.2.1<sup>5</sup>.

Si a ello sumamos que la otra premisa de este principio, consistente en la necesidad de que hayan fracasado el resto de sistemas de control social, resulta en la práctica de muy difícil prueba<sup>6</sup>, surge fácilmente el reproche de ser una mera expresión formal, sin que el principio de subsidiariedad aparezca con un contenido específico y relevante. No debe extrañar, por tanto, que una parte de la doctrina esté empezando a diluirlo directamente en el principio de proporcionalidad<sup>7</sup>, lo que supondría además la indudable ventaja de su anclaje constitucional.

Parece claro por tanto, que el principio de subsidiariedad debería dar lugar a una política punitiva claramente diferenciada en la utilización de una y otra rama del Derecho. Sin embargo en las últimas décadas asistimos al fenómeno contrario<sup>8</sup>. El debilitamiento del principio de subsidiariedad influye en que las

---

<sup>5</sup> ANARTE BORRALLO, E.; “Criterios objetivo-normativos de imputación en la jurisprudencia penal alimentaria”, en BOIX REIG, J./BERNARDI, A. (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 381-415, p. 388, destacando que en la praxis jurisprudencial para la aplicación del delito basta con demostrar «la administración y que la sustancia en cuestión está dentro de las sustancias cuya administración está prohibida» sin que sea «necesario indagar en más cuestiones ni argumentar nada más».

<sup>6</sup> SEHER, G.; “¿Puede ser «subsidiario» el Derecho penal? Aporías de un principio jurídico «indiscutido», en *Límites al Derecho penal. Principios operativos en la fundamentación del castigo*, (Ed. Española a cargo de Robles Planas), Barcelona, ed. Atelier, 2012, pp. 129-144, p. 132: “el postulado de ultima ratio sigue siendo tributario de la demostración de su practicabilidad empírica”.

<sup>7</sup> En este sentido, WOHLERS, W.; “Derecho penal como *ultima ratio*. ¿Principio fundamental del Derecho penal de un Estado de Derecho o principio sin un contenido expresivo propio?”, en *Límites al Derecho penal. Principios operativos en la fundamentación del castigo*, (Ed. Española a cargo de ROBLES PLANAS), Barcelona, ed. Atelier, 2012, pp. 109-128, especialmente pp. 112 y s., y p. 128.

<sup>8</sup> En este sentido ver HASSEMER/MUÑOZ CONDE, *La responsabilidad por el producto en derecho penal*, Tirant lo Blanch, Valencia 1995, p. 31: “El Derecho penal deja de ser un instrumento de reacción frente a las lesiones graves de la libertad de los ciudadanos, y se transforma en el instrumento de una política de seguridad. Con ello se pierde su posición en el conjunto del Ordenamiento jurídico y se aproxima a las funciones del Derecho civil o administrativo. En relación con esto aparece la tendencia antes mencionada de utilizar el Derecho penal no como última sino como primera o sola ratio, haciéndolo intervenir, en contra del principio de subsidiariedad, siempre que parezca rentable políticamente. Este cambio coincide con la pretensión de hacer del Derecho penal un instrumento de transformación”; MENDOZA BUERGO, B.; *Límites dogmáticos y político-criminales de los delitos de peligro abstracto*, Comares,

fronteras entre Derecho penal y Derecho administrativo estén desdibujadas, y sean, por así decirlo, permeables.

Esta permeabilidad ha propiciado un proceso de “administrativización” del Derecho penal, pero también, según se señala desde la doctrina administrativa, a una “penalización”<sup>9</sup> del Derecho administrativo. En este sentido afirma SORIANO GARCÍA<sup>10</sup> que “el Derecho Penal está sustituyendo al Derecho Administrativo”, mientras MUÑOZ MACHADO destaca que la intervención penal se proyecta básicamente en los siguientes ámbitos: utilización por los tribunales administrativos del Derecho penal para valorar la legalidad de los actos administrativos; resolución de cuestiones administrativas por los tribunales penales; resolución penal de cuestiones administrativas prejudiciales y preferencia absoluta de la represión penal, entre otros<sup>11</sup>. En el mismo tono

---

Granada 2001, pp. 374: “... una política penal de tutela de bienes está justificada cuando es realmente *subsidiaria* de una política *no penal* de protección de tales bienes”, y p. 419: “...el Derecho penal sólo debe intervenir con carácter subsidiario para la protección de bienes jurídicos claramente identificables y merecedores de tal protección penal, y no simplemente para la consolidación de determinada ordenación del sistema económico o para la represión de prácticas no adecuadas al mismo, para lo que puede no ser realmente necesario ni adecuado acudir a la instancia penal”

<sup>9</sup> BAUZÁ MARTORELL, F. J., “Presentación”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J.(Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016, pp 11 y s., Señalando que la expresión es de MUÑOZ MACHADO.

<sup>10</sup> SORIANO GARCÍA, J.E; “Prólogo”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J.(Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016, pp. 7-9, p. 7., quien además critica fuertemente el escaso refinamiento que muestran los jueces de lo penal en el tratamiento de las cuestiones administrativas: “Por ello, el Derecho Penal está sustituyendo al Derecho Administrativo. Y a su vez, hay que decirlo con respeto pero sin faltar a la verdad, sin que realmente el Juez Penal y el Fiscal sepan mucho del complicado y complejo sistema administrativo. Sus entradas e incursiones en el Derecho Administrativo son inevitablemente simples, haciendo sencillo y como si de una gran claridad se tratara lo que es realmente complejo y necesitado de una reflexión muy diferente a la que encierra el mundo acabado en que el Código Penal consiste. Mundo muy lejano del gárrulo reglamento, del inacabado acto administrativo, de la ambigua discrecionalidad, etc.”.

<sup>11</sup> MUÑOZ MACHADO, S.; *Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. Tomo XII. Actos administrativos y sanciones administrativas*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015, p. 236. <sup>11</sup> Desde la doctrina penal también se ha observado en parte esta problemática; así BOIX REIG, “La jurisprudencia constitucional ... ob. cit., pp. 68 y s., en relación con los tipos cuyo injusto constituye la mera infracción de la norma administrativa, aboga por aplicar la institución de la prejudicialidad por parte de los tribunales administrativos, por entender que al ser el “órgano judicial competente por razón de la materia” el que “resuelva estos casos previamente a la jurisdicción penal ... aporta una mayor dosis de seguridad jurídica ... y permite que la especialidad tenga lugar en la sede judicial que le es propia”.

de denuncia, PAREJO ALONSO<sup>12</sup> considera que se está minando la posición del Derecho administrativo, debido a la evolución producida, especialmente desde el 11 de septiembre de 2001, de un Estado social a un Estado de la prevención.

También desde la doctrina penal se conecta este fenómeno de confusión entre ambos ordenamientos con la sociedad de riesgo y se relaciona claramente con la progresiva “administrativización” del Derecho penal. De este último efecto nos ocuparemos en el epígrafe siguiente.

Si relacionamos este efecto de permeabilidad entre el Derecho penal y el administrativo con la “relajación” excesiva del principio de subsidiariedad y la consiguiente pérdida de función del principio mencionado, podría considerarse que las opciones a valorar serían principalmente tres: a) reforzar el principio de subsidiariedad buscando nuevos criterios para la delimitación de ilícito penal e ilícito administrativo que vayan más allá (o incluso prescindan) de una mera diferenciación cuantitativa-cualitativa; b) sustituir el principio de subsidiariedad por otro/s principio/s; c) Aceptar sin ambages (pese a la resignación) que el Derecho penal y el administrativo se han vuelto intercambiables.

Antes de decidirnos por una de estas opciones veamos en qué se traduce en la práctica el efecto que comentamos.

---

<sup>12</sup> PAREJO ALONSO, L.; “La deriva de las relaciones entre los derechos administrativo y penal. Algunas reflexiones sobre la necesaria recuperación de su lógica sistemática”, en *D.A. Revista de Documentación Administrativa*, nº 284-285, mayo-diciembre, pp. 273-304, p. 275: “Pero precisamente porque se concentran en conseguir la seguridad posible, los esfuerzos en el expresado sentido generan el peligro de pérdida de la perspectiva (por sobrevaloración y sobreactuación). Esto vale sobre todo cuando se quiere garantizar la seguridad a costa de los valores que, en realidad, deben ser protegidos: los derechos fundamentales de los ciudadanos”. Y en pp. 277 y s: “...siendo tradicionales e inevitables las zonas de contacto e, incluso, solapamiento entre el Derecho penal y el Derecho administrativo, que propician la utilización por el legislador de uno y otro como “reserva de (p. 277) implementación respectiva para asegurar el adecuado control social, y habiéndose progresado desde luego en este terreno, lo cierto es que, hasta hace poco, el recurso al Derecho administrativo había venido siendo preferente, dando lugar a un dilatado y notable proceso de administrativización de medidas penales, pero en la actualidad esa preferencia parece estar siendo sustituida por una de signo inverso: la criminalización de supuestos antes tratados con técnicas jurídico-administrativas o, en otros términos, *la utilización de la pena al servicio de la efectividad de normas de comportamiento con sede en el Derecho administrativo o, incluso, sustituyendo a éste en su función propia*. El desbordado Estado regulador actual está, pues y ante su impotencia para asegurar el control social que promete, reconsiderando la anterior construcción y, en todo caso, la jurisdicción penal está asumiendo, en la aplicación del Derecho penal, una posición de decidido y más que cuestionable activismo.”

## 2. LA “ADMINISTRATIVIZACIÓN” DEL DERECHO PENAL

El empleo del Derecho penal en ámbitos tradicionalmente reservados al Derecho administrativo, especialmente en lo relativo a la gestión de riesgos derivados de la complejidad técnica de las sociedades actuales, relegando el principio de intervención mínima, es una manifestación del fenómeno denominado “expansión” del Derecho penal. Este se ve impelido a modificar sus presupuestos clásicos de aplicación, con la finalidad de poder adaptarse a la punición del riesgo exigida por los tipos penales surgidos de la tendencia expansiva. Como afirma SILVA SÁNCHEZ, “el Derecho penal se ha convertido en un derecho de gestión (punitiva) de riesgos, y en ese sentido se ha administrativizado”<sup>13</sup>.

Esta “administrativización” se refleja en primer lugar en el adelantamiento de la intervención penal en un esfuerzo preventivo para impedir que determinados riesgos se traduzcan en lesión, dando lugar a una proliferación de delitos de peligro<sup>14</sup>, caracterizados porque no precisan de la producción de un daño para su consumación.

Los delitos de peligro muy a menudo requieren de la normativa extrapenal (sobre todo administrativa) para determinar el riesgo permitido,

---

<sup>13</sup> SILVA SÁNCHEZ, J.M.; *La Expansión del Derecho penal*, 2ª ed., 2001, p. 123 y 127. Ver también FEIJÓO SÁNCHEZ, B.; “Sobre la *administrativización* del derecho penal en la *sociedad del riesgo*. Un apunte sobre la política criminal a principios del siglo XXI”, en *Derecho penal contemporáneo. Revista Internacional*, nº 19, 2007, pp. 101 a 152, p. 105, donde señala que este proceso de administrativización afecta no solo al derecho penal sustantivo, sino también al procesal penal. Por su parte ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L.; “Relaciones entre Derecho penal y Derecho administrativo sancionador... ob. cit., p. 1423, destaca las fisuras que este proceso ha generado en principios básicos: “Además de la garantía de taxatividad, quedan en entredicho los principios de ofensividad y culpabilidad, principales piedras de toque de la teoría del delito, así como las garantías de subsidiariedad y proporcionalidad en la intervención.”

<sup>14</sup> Si bien hay que advertir que en principio es una técnica perfectamente admisible. Ver DOVAL PAIS, A.; “Vagas ofensas. Algunas cuestiones metodológicas que plante la moderna intervención penal”, en *Estudios de Derecho penal. Homenaje al profesor Santiago Mir Puig*, ed. B de f, Montevideo-Buenos Aires, 2017, pp. 67 a 80, p. 69: “... no se cuestiona que el peligro constituye un contenido de injusto legítimo para un tipo penal. Es innecesario insistir en que en el marco de un Estado social y democrático de Derecho la función de tutela de los bienes jurídicos más importantes de los ciudadanos permite al Derecho penal intervenir legítimamente sin tener que esperar a que se produzca su lesión. Esto es algo que no se opone al principio de ofensividad, pues, como resulta claro, la exposición a riesgo de un bien jurídico relevante constituye un verdadero ataque objetivamente trascendente para su titular, en cuanto supone la probabilidad de sufrir la lesión del mismo.”

configurándose de esta manera como normas penales en blanco. Este modo de proceder no tendría por qué ser contrario al principio de intervención mínima si la remisión de una parte del tipo a la norma extrapenal se hace adecuadamente, pero en algún caso se llega a tipificar penalmente bastando la mera ausencia de un acto administrativo de autorización, por lo que ocasionalmente se configura el tipo aceptando la mera accesoriedad de acto.

En las relaciones con el Derecho administrativo, la doctrina española acepta la accesoriedad de Ley (o de norma) pero en general intenta atemperarse la accesoriedad de acto por el temor a que el delito se configure como un mero delito de desobediencia, con la consiguiente confusión de planos y funciones entre el Derecho penal y el administrativo<sup>15</sup>. Para evitar esta consecuencia, se suele anudar el injusto penal con el peligro para el bien jurídico, buscando en el respeto al principio de ofensividad el plus diferenciador entre el ilícito penal y la mera desobediencia. Buen ejemplo de este proceder en el ámbito de los delitos medioambientales podría ser el delito art. 335.2 CP: “El que cace o pesque o realice actividades de marisqueo relevantes sobre especies distintas de las indicadas en el artículo anterior en terrenos públicos o privados ajenos, sometidos a régimen cinegético especial, sin el debido permiso de su titular o sometidos a concesión o autorización marisquera o acuícola sin el debido título administrativo habilitante, será castigado con la pena de multa de cuatro a ocho meses e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar, pescar o realizar actividades de marisqueo por tiempo de uno a tres años, además de las penas que pudieran corresponderle, en su caso, por la comisión del delito previsto en el apartado 1 de este artículo<sup>16</sup>”.

En relación con este delito y con la finalidad de dotarlo de un contenido de antijuricidad material señalan MUÑOZ CONDE/LÓPEZ PEREGRÍN/GARCÍA ÁLVAREZ<sup>17</sup>, que debe exigirse “al menos un mínimo de peligrosidad para la

<sup>15</sup> FEIJÓO, “Sobre la *administrativización* del derecho penal en la *sociedad del riesgo*... ob.cit., p. 116, “se crean delitos de desobediencia y desaparecen las fronteras entre la naturaleza represiva y reactiva del derecho penal y la función preventiva y proactiva de la policía, es decir, se confunden las funciones características del derecho penal y del derecho administrativo”.

<sup>16</sup> Art. 335.1 CP: “El que cace o pesque especies distintas de las indicadas en el artículo anterior, cuando esté expresamente prohibido por las normas específicas sobre su caza o pesca, será castigado con la pena de multa de ocho a doce meses e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar o pescar por tiempo de dos a cinco años”. Las especies recogidas en el art. 334 CP son las protegidas y las que se encuentran en peligro de extinción.

<sup>17</sup> MUÑOZ CONDE/LÓPEZ PEREGRÍN/GARCÍA ÁLVAREZ<sup>17</sup>, en *Manual de Derecho penal medioambiental*, 2ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, p. 316, pues “Sólo así se podrá respetar el principio de intervención mínima y el principio de lesividad. Lo contrario supondría introducir un mero delito de desobediencia”.

biodiversidad, lo que habrá de ser analizado por el juez en el caso concreto”. En igual sentido estima MATALLÍN EVANGELIO que el precepto solo debe aplicarse una vez comprobada “la potencialidad lesiva de la conducta no contrarrestada en el caso concreto”<sup>18</sup>. Para la sanción penal no es suficiente, por tanto, la mera antijuricidad formal de la conducta debida a la ausencia de autorización administrativa.

A diferencia de la doctrina española, en Alemania se acepta sin dificultad la accesoriedad de acto<sup>19</sup> en el ámbito de los delitos contra el medio ambiente. El argumento principal de esta opinión tan mayoritaria se apoya en la unidad del ordenamiento jurídico, pues lo que está permitido por el Derecho administrativo no puede estar prohibido por el Derecho penal<sup>20</sup>. No obstante,

---

<sup>18</sup> MATALLÍN EVANGELIO, A.; “Protección penal de la biodiversidad (Arts. 332, 334 y 33 CP)”, en GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *Comentarios a la Reforma del Código penal de 2015*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 1047 a 1071, p. 1067: “Carencia de lesividad que antes y ahora deberá suplirse mediante una configuración típica como delito de peligro abstracto, únicamente aplicable cuando, tras la pertinente integración con la normativa específica en la materia (leyes y reglamentos –agotada con las órdenes de veda, sin descender a otro nivel inferior de integración–), se compruebe efectivamente la potencialidad lesiva de la conducta no contrarrestada en el caso concreto; línea de interpretación, aceptada por el Tribunal Supremo y por la doctrina mayoritaria, que exige la comprobación de la ofensa material de la biodiversidad, pero que no gozaba, ni probablemente gozará, sin embargo, de refrendo global en la práctica de las instancias judiciales inferiores”.

<sup>19</sup> Vid. WASSMER, “Delitos contra el medio ambiente (Environmental Crimes)”, en *Revista Penal* núm. 35, pp. 261 a 265, p. 261: “Por encima de todo, el Derecho penal del medio ambiente depende de los actos administrativos de las autoridades medioambientales”. *Lo decisivo es que en el momento de los hechos exista un acto administrativo* que no sea nulo, formalmente efectivo y ejecutable que autorice la intervención en el medio ambiente, *mientras que la legalidad material no tiene ninguna importancia* (subrayado añadido) (...) Solo cuando el autor de un acto administrativo beneficioso ha actuado fraudulentamente se podrá romper esa estricta accesoriedad” PAREJO ALONSO “La deriva de las relaciones ... ob. cit., p. 297, señala que así ha sido admitido por el Tribunal Constitucional Federal alemán ya desde la Sentencia de su 2ª Senado de 6 de mayo de 1987 “por considerar que no infringe las garantías constitucionales de orden penal. En este sentido sostiene, en particular, que en modo alguno puede verse como vinculación del Juez penal a las decisiones administrativas ... Y ello, porque la finalidad perseguida por el legislador penal al establecer la represión penal del funcionamiento de instalaciones (precisadas de previa autorización conforme a la Ley administrativa) sin la debida autorización, determina necesariamente una estrecha imbricación del Derecho penal y el Derecho administrativo, derivando de la propia determinación que del supuesto de hecho hace la norma penal el deber del Juez penal de aceptar, al menos en principio y como algo dado, las autorizaciones otorgadas”

<sup>20</sup> HEFENDEHL, R.; “Derecho penal medioambiental: ¿por qué o cómo?”, en *Estudios Públicos*, 110 (otoño 2008), Santiago de Chile., p. 17: “Esto significa: un acto administrativo vinculante, posiblemente también antijurídico, es capaz de impedir la aplicación del derecho penal del medio ambiente. Si bien con esto se alcanza una armónica conciliación

también se han dejado oír algunas voces críticas, sobre todo MÜLLER-TUCKFELD: “la accesoriedad del Derecho administrativo, ya de por sí conflictiva, se acentúa con la problemática de la accesoriedad del acto administrativo. Con esta última se pone en manos de los legisladores de los *Länder*, de los municipios, de los técnicos de la Administración y de la jurisdicción administrativa la posibilidad de disponer sobre el ámbito de aplicación del núcleo del Derecho penal. (...) la praxis más o menos estricta de las autoridades administrativas cambia en función de cada lugar concreto, de la naturaleza de los embrollos que se traigan entre manos las autoridades inspectoras, los representantes políticos y la propia industria, o de las medidas informales adoptadas para que no peligren los centros de producción, los puestos de trabajo o los ingresos fiscales. Por este motivo se acaban adoptando decisiones específicas para cada caso concreto, en las que una buena parte del ámbito del tipo penal correspondiente queda en manos de la discrecionalidad administrativa.”<sup>21</sup> De esta forma, denuncia el autor, se puede castigar penalmente a quien no elimina los excrementos de perro, pero no puede perseguirse la contaminación de las grandes empresas porque en esos casos la autorización suele plasmarse en acuerdos corporativos<sup>22</sup>. MÜLLER-TUCKFELD culmina su crítica señalando que “simplemente estamos ante la penalización de la desobediencia administrativa”<sup>23</sup>.

En segundo lugar, el Derecho penal no solo recurre cada vez más a estos tipos penales de peligro, sino que al mismo tiempo va exigiendo menos efectividad

---

entre el derecho penal y el derecho administrativo en el sentido de *la unidad del ordenamiento jurídico*, el costo de la misma lo paga el medio ambiente. (...) quisiera solamente, al igual que Schünemann, abogar por el carácter determinante del derecho administrativo, es decir, privar a las autorizaciones contrarias a derecho de la capacidad de eliminar la antijuridicidad”. La accesoriedad de acto plantea también el problema inverso, es decir, cuando no existe autorización de una conducta que pudo haber sido autorizada o que incluso debió haber sido autorizada. Al respecto señala KUHLEN, L.; “Umweltstrafrecht, auf der Suche nach einer neuen Dogmatik”, *ZStW*, 105 (1993), pp. 697 a 726, p.708, que en estos casos “la accesoriedad de acto debe buscar también un contenido material”, de manera que frente a quienes opinan que la conducta debe ser penada, KUHLEN considera que por el bien de los ciudadanos en estos casos debe negarse la antijuridicidad de la conducta. Por su parte HEINE, G.; “Accesoriedad administrativa en el Derecho Penal del Medio Ambiente”, en *ADPCP* 1993, tomo 1, pp. 289-315, p. 297, considera que la accesoriedad de norma “representa una legitimación de alto nivel, podría asegurar que no cese necesariamente la protección penal cuando falte la actuación de la autoridad administrativa correspondiente”.

<sup>21</sup> MÜLLER-TUCKFELD, J.C.; “Ensayo para la abolición del Derecho penal del medio ambiente”, (trads. Iñigo/Pastor/Ragués), en *La insostenible situación del Derecho penal*, Ed. Tomares, Granada, 2000, pp. 507 a 530, p. 515 y s.

<sup>22</sup> El mismo, p. 517.

<sup>23</sup> El mismo, p. 523.

real al peligro que prohíbe, conformándose a menudo con la mera existencia de un peligro estadístico o presunto. Y desde esta posición, la línea que nos separa de la aceptación plena de los delitos de acumulación y del principio de precaución en materia penal se antoja muy fácil de cruzar.

### 3. LA PROBLEMÁTICA DE LOS DELITOS DE ACUMULACIÓN. ESPECIAL REFERENCIA AL DELITO DE CONTAMINACIÓN DEL ART. 325 CP TRAS LA REFORMA POR LA LO 1/2015

Este proceso de aceptación de la mera antijuricidad formal para la punición de la conducta es muy acusado en la categoría de los “delitos de acumulación”, siendo además particularmente criticado que en ellos el respeto al principio de culpabilidad se ve muy comprometido. Es característico de estos delitos que el injusto no se delimite individualmente, sino de forma colectiva. KHULEN<sup>24</sup>, defensor de este proceder en el ámbito del medio ambiente, se basa en el “¿Y si todos lo hacen?” Es decir, se trata de conductas cotidianas cuya nocividad reside precisamente en su repetición por múltiples actores anónimos. En la concepción de este autor la acumulación de conductas que conjuntamente resultan lesivas no es mera hipótesis, sino “que es un elemento real (esto es, se cuenta de antemano con la realización actual o inminente de hechos similares por una múltiple pluralidad de sujetos)”<sup>25</sup>. Debe aclararse que “conjuntamente” no hace referencia a supuestos de coautoría o de autoría accesoria, sino sencillamente al hecho de que se trata de acciones realizadas por diferentes personas y que producen efecto lesivo por la suma de todas ellas. SILVA SÁNCHEZ critica esta tesis por entender que esta categoría de delitos supone el traslado al Derecho penal de la forma de razonar típica del Derecho administrativo sancionador, con lo que aquél acaba convirtiéndose en “un Derecho de gestión ordinaria de grandes problemas sociales”<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> KHULEN, “Umweltstrafrecht... ob.cit.

<sup>25</sup> SILVA SÁNCHEZ, J.M.; *La Expansión...* p. 132.

<sup>26</sup> SILVA SÁNCHEZ, J.M.; *La Expansión...* p. 130, destacando que de hecho esta es la forma de proceder del Derecho administrativo, ver en este sentido CANO CAMPOS, T.; “El concepto de sanción y los límites entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J. (Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016, pp. 207-236, p. 230: “El Derecho administrativo sancionador castiga por ello ilícitos que, en sí mismos y por sí sólo considerados, tienen baja intensidad, pero cuya multiplicación, desde una perspectiva sistemática, resultaría perturbadora para el éxito de determinados modelos o políticas sectoriales de los poderes públicos”.

En relación con lo anterior, considera FEIJÓO<sup>27</sup> que el “injusto penal tiene que ir más allá de la mera desobediencia administrativa e implicar un *plus* que justifique la pena”, por lo que no estaría justificada la intervención penal cuando la protección que se pretende procede de riesgos estadísticos: “Las normas penales que por su redacción impiden que materialmente se pueda encontrar la retribución de un injusto concreto merecedor de pena como organización defectuosa carecen de legitimidad”.

La doctrina mayoritaria<sup>28</sup> rechaza esta forma de intervención penal con el argumento de que no puede castigarse a una persona por lo que hayan hecho (o vayan a hacer) otras, sino que la responsabilidad debe ser individual. El Derecho administrativo sancionador no requiere de una valoración específica del riesgo en el hecho concreto, sino que le basta con una valoración acerca de la trascendencia global del conjunto de conductas<sup>29</sup>. Pero el Derecho penal debe respetar la proporcionalidad entre el contenido de riesgo propio de la conducta individual y la gravedad de la pena, dado que la pena no se “distribuye” entre todas las aportaciones individuales, sino que recae en cada sujeto<sup>30</sup>. Como señala la doctrina, la tipificación de daños acumulativos (delitos de acumulación) es ilegítima en el Derecho penal porque no se pueden imputar a un sujeto hechos ajenos<sup>31</sup>.

Los principales reproches que se dirigen a estos delitos son, por tanto, que no respetan el principio de ofensividad, ni el de culpabilidad ni el de

---

<sup>27</sup> FEIJÓO cit., p. 126

<sup>28</sup> ROBLES PLANAS, R.; “Introducción a la edición española. Dogmática de los límites al Derecho penal”, en *Límites al Derecho penal. Principios operativos en la fundamentación del castigo*, (Ed. Española a cargo de Robles Planas), Barcelona, ed. Atelier, 2012, pp. 19-47, p. 47, afirma que se trata de un supuesto de abuso del derecho.

<sup>29</sup> En este sentido expresamente, FEIJÓO... ob. cit., p. 125: “En esta línea, la sanción de una conducta por realizar algo que, simplemente es estadísticamente peligroso, pero que en el caso concreto no supone una organización defectuosa para otro ámbito de organización solo se puede canalizar a través del derecho administrativo. Es decir, cuando se trata solo de mantener la vigencia formal de normas que estadísticamente se ha comprobado que son útiles para la prevención de lesiones de bienes jurídicos no cabe intervenir con penas”.

<sup>30</sup> SILVA SÁNCHEZ, *La expansión...* p. 134. Se adhiere a esta opinión expresamente Feijóo, cit., pp. 126 y s., añadiendo en p. 127: “Los fines del derecho administrativo son estrictamente preventivo-instrumentales desde una perspectiva social o global sin necesidad de justificar individualmente la lesividad social de la conducta –el injusto material-. Por ello, las infracciones de peligro abstracto son perfectamente compatibles con los fines de esta rama del derecho sancionador. En cambio la pena solo puede cumplir sus fines preventivos a través de la retribución de un hecho concreto que consiste en una conducta que por sí misma encierra una lesividad potencial”

<sup>31</sup> Por ejemplo, FEIJÓO, ob. cit., p. 128.

proporcionalidad. Y en conjunto, suponen un ejemplo muy claro de la denunciada administrativización del Derecho penal<sup>32</sup>.

En relación con el principio de ofensividad<sup>33</sup>, se afirma que cada conducta individual carece del potencial de lesividad suficiente para afectar al bien jurídico, residiendo esa capacidad en su repetición continuada; se trata de pequeñas contribuciones que sumadas adquieren fuerza lesiva. Ya se ha comentado más atrás que para KHULEN la intervención conjunta, en el sentido apuntado más arriba, de múltiples actores no es mera hipótesis, sino una realidad. Incluso en el caso de aceptar esta interpretación del autor, lo cierto es que cada conducta aislada sigue careciendo de capacidad para afectar al bien jurídico, por lo que su incriminación supone una quiebra del principio de ofensividad. La renuncia a la persecución penal en estos supuestos no tiene por qué significar una renuncia a la protección del bien jurídico, ni siquiera una relajación de la misma. Sencillamente se considera que en estos casos es mucho más adecuada la protección que ofrece el Derecho administrativo sancionador, debido a que la gestión de riesgos, de las “grandes cifras”<sup>34</sup> pertenece a esta rama del Derecho, dado que esta función se ajusta mucho mejor a sus principios y competencias. Como ha señalado BERDUGO<sup>35</sup>, “en el Derecho administrativo se trata de organizar y regular determinados

---

<sup>32</sup> Si bien es cierto que no se rechazan con carácter general, admitiéndose en relación con bienes jurídicos institucionalizados, entre otros, ALCÁCER GUIRAO, R.; “La protección del futuro y los daños cumulativos”, en *ADPCP* 2001, pp. 143 a 174, p. 165 y ALONSO ÁLAMO, M.; “Trama de la vida y protección penal del ambiente”, en *Un Derecho penal comprometido. Libro Homenaje al Prof. Dr. Gerardo Landrove Díaz*, Valencia, 2011, pp. 47 a 92, pp. 70 y s.

<sup>33</sup> Entre otros, BUSTOS RUBIO, M.; *Delitos acumulativos*, 2017, TOL6.459.251, p. 8: “En definitiva: el ilícito administrativo no respeta el principio de ofensividad o lesividad, pues la contribución individual de un sujeto es incapaz de afectar al bien jurídico protegido, per se y de un modo directo. Sólo la suma de otras contribuciones podría producir tal efecto. La punición de la acción acumulativa (individual) es disfuncional como perturbación del entorno, lo que apunta, una vez más, a una similitud estructural entre el delito acumulativo y la infracción administrativa”; SILVA DIAS, A.; “¿Y si todos lo hiciéramos? Consideraciones acerca de la ‘(in)capacidad de resonancia’ del Derecho penal con la figura de la acumulación”, en *ADPC* vol. LVI, 2003, pp. 433 a 469, p.464: “Desde luego no respeta el principio de ofensividad, pues ... la contribución individual es incapaz de afectar al bien jurídico.”; RÍOS, L.: “Aproximación a los delitos acumulativos”, en (Coord. Carlos Santiago Caramuti) *X Encuentro de la Asociación Argentina de Profesores de Derecho Penal*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, 2013, pp. 45 a 63.

<sup>34</sup> SILVA SÁNCHEZ, *La expansión...* p. 133, considera inadecuado el Derecho penal para la protección de las grandes cifras, mientras que señala que KHULEN no solo lo considera adecuado sino también necesario.

<sup>35</sup> BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I.; en Demetrio Crespo/Rodríguez Yagüe (Coors) *Curso de Derecho Penal. Parte General.*, 3ª ed., ediciones Experiencia, Barcelona 2016, p.18.

sectores de actividad, reforzando esta regulación por sanciones en las que es prioritario el criterio de oportunidad. Por eso, para la intervención del Derecho administrativo no se requiere la presencia de un bien jurídico, lesionado o puesto en peligro; basta con que se quebrante la ordenación de un determinado sector de actividad.”

Entiendo que la exigencia de respeto al principio de ofensividad debe ser un criterio de primer orden para diferenciar entre ilícito penal e ilícito administrativo. La confusión de planos (y valores) que supone el empleo del Derecho penal para castigar conductas que no alcanzan un mínimo de desvalor debido a su falta de capacidad para afectar de modo relevante al bien jurídico, no solo afecta a las relaciones entre ambas disciplinas y hace recaer sobre el autor los efectos negativos de la intervención penal, sino que también puede tener el efecto paradójico de debilitar la protección del bien jurídico. Se ha denunciado que en el Derecho penal del medio ambiente es enorme el riesgo de acabar enviando mensajes erróneos a la sociedad. En este sentido entre otros, MÜLLER-TUCKFELD<sup>36</sup>, DOVAL PAIS<sup>37</sup>, y HORTAL IBARRA<sup>38</sup>, este último destacando la banalización que supone el empleo del Derecho penal para el castigo de conductas de contaminación acústica (p.ej. caso de la pianista), mientras que otros de auténtica gravedad medioambiental (Prestige, Aznalcóllar) quedan en nada.

En segundo lugar, es generalizada la crítica a los delitos de acumulación por no respetar el principio de culpabilidad. Así, ALCÁCER GUIRAO<sup>39</sup> y BUSTOS

---

<sup>36</sup> MÜLLER-TUCKFELD, J.C.; “Ensayo para la abolición del Derecho penal del medio ambiente”, ob.cit. p. 517. Se hace eco de esta denuncia también, ALONSO ÁLAMO, M.; “Trama de la vida y protección penal del ambiente”, en *Un Derecho penal comprometido. Libro Homenaje al Prof. Dr. Gerardo Landrove Díaz*, Valencia, 2011, pp. 47 a 92, p. 67.

<sup>37</sup> DOVAL PAIS, A.; “Vagas ofensas. Algunas cuestiones metodológicas que plantea la moderna intervención penal”, ob.cit., p. 73: “Que la ley transmita un mensaje claro a los ciudadanos con respecto a que las conductas amenazadas con penas son realmente perjudiciales es verdaderamente fundamental para que no se deteriore el efecto disuasorio de la pena.”

<sup>38</sup> HORTAL IBARRA, J.C.; “La expansión del Derecho penal en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. El delito ecológico como ejemplo”, en *Estudios de Derecho penal. Homenaje al profesor Santiago Mir Puig*, ed. B de f, Montevideo-Buenos Aires, 2017, pp. 1083 a 1093, p. 1087. En relación con todo este resulta significativa la pregunta que se formula SILVA DIAS, ob.cit., p. 443: “¿puede someterse a la amenaza de pena una conducta cuyo desvalor es invisible para la generalidad de los destinatarios sólo porque, según un pronóstico realista, la acción vendrá a ser realizada por una multitud de agentes?”.

<sup>39</sup> ALCÁCER GUIRAO, R.; “La protección del futuro y los daños cumulativos”, en *ADPCP 2001*, pp. 143 a 174, p. 151: “... configurándose como tal incluso la sociedad en su conjunto. Ello conlleva la asunción de una responsabilidad colectiva o vicaria, desde la cual la imputación de responsabilidad por esos grandes riesgos globales habrá de reconducirse a

RUBIO<sup>40</sup> ponen de manifiesto que aparece como novedad un *actor colectivo*; MÜLLER-TUCKFELD, que se incorporan supuestos que no admite la dogmática de la participación<sup>41</sup>; y en definitiva, la crítica principal es que se fundamenta la sanción *ex iniuria tertii*, como en su día destacara SILVA SÁNCHEZ<sup>42</sup>.

Por último, los delitos de acumulación también son criticados por infringir el principio de proporcionalidad, sobre todo en la medida en que se contemple para estos delitos una pena privativa de libertad. Así por ejemplo entre otros muchos, BUSTOS RUBIO<sup>43</sup> y SILVA DIAS<sup>44</sup>.

En definitiva, en el ámbito del medio ambiente la protección frente a múltiples acciones cuya repetición puede dar lugar a la lesión del bien jurídico,

---

acciones mínimas, dado que esos riesgos se originan a partir de una acumulación de actos individuales que, siendo en sí inocuos, podrían llevar, si todos los hiciéramos, a la destrucción futura del planeta....”

<sup>40</sup> BUSTOS RUBIO, M.; *Delitos acumulativos*, 2017, TOL6.459.250, p. 1, y en BUSTOS RUBIO, M.; *Delitos acumulativos*, 2017, TOL6.459.251, pp. 2 y s.: “en el injusto acumulativo al sujeto individual se le atribuye parte de responsabilidad penal por hechos ajenos que resultan futuribles e hipotéticos”.

<sup>41</sup> MÜLLER-TUCKFELD, J.C.; “Ensayo para la abolición del Derecho penal del medio ambiente”, ob.cit., p. 513: “...se imputan al autor de un delito cumulativo contribuciones ajenas al hecho, algo que, evidentemente, según la dogmática de la participación no se acepta en casos normales. La proclamada búsqueda de una nueva dogmática acaba convirtiéndose en un arte creativo para suministrar al *statu quo* conceptos que le legitimen de la forma más incontestable posible”.

<sup>42</sup> SILVA SÁNCHEZ, *La expansión...* p. 132. La crítica es generalizada, y no solo en España, en el mismo sentido también SCHROEDER, F-C.; “Principio de precaución, Derecho Penal y riesgo”, en Romeo Casabona (Ed), *Principio de precaución, Biotecnología y Derecho*, Cátedra Interuniversitaria Fundación BBVA-Diputación Foral de Bizkaia de Derecho y Genoma Humano-Universidad de Deusto, Universidad del País Vasco/EHU y ed. Comares, 2004, pp. 423-433, p. 433. KUHLEN, «Umweltstrafrecht, ... ob. cit., p. 719, nota 110, se defiende de esta crítica afirmando que cada acto aislado constituye una contribución (no espectacular) a la lesión del bien jurídico. Hay que tener en cuenta que KUHLEN no defiende castigar conductas sin injusto relevante, puesto que él considera que cada conducta en sí tiene un contenido de injusto propio, aunque al final lo relevante sea el efecto sinérgico que sumadas se provoca en el medio ambiente. WOHLERS por su parte, no acepta esta crítica porque en su opinión el sujeto sí es responsable, debido a su falta de solidaridad individual, introduciendo así un nuevo concepto en esta polémica. Sobre la tesis de WOHLERS, ver la exposición y crítica que hace FUENTES OSORIO, J.L.; “Formas de anticipación de la tutela penal”, en *RECPC* 08-08 (2006), pp. 25 y ss.

<sup>43</sup> BUSTOS RUBIO, M.; *Delitos acumulativos*, 2017, TOL6.459.251, p. 10.

<sup>44</sup> SILVA DIAS, “¿Y si todos lo hiciéramos... ob. cit., p. 464: “en tanto la conminación de la privación de libertad como sanción por la realización de una conducta inocua para un bien jurídico constituye, sin duda, una opción incompatible con la prohibición de exceso”

pero que de forma individualizada no reúnen una mínima capacidad lesiva, debe residir en el Derecho administrativo y no en el Derecho penal<sup>45</sup>.

La nueva redacción de la conducta típica en el art. 325 que recoge el delito de contaminación ha provocado cierta alarma porque a primera vista podría considerarse que incorpora un delito de esta naturaleza<sup>46</sup>. Concretamente, el art. 325 castiga la realización o provocación de emisiones, vertidos, ruidos, vibraciones o depósitos, radiaciones, aterramientos, excavaciones y captaciones de agua, *conductas todas que por sí mismas, o conjuntamente con otras*, den lugar a determinados resultados de lesión o de peligro. Pero lo cierto es que no resulta obligado entenderlo como un delito de acumulación, como veremos en relación con las interpretaciones que se han propuesto por la doctrina.

La doctrina se mueve entre quienes consideran que se trata de la misma (o diferentes) actividades realizadas por un solo sujeto activo<sup>47</sup>; y quienes entienden que la realización de la conducta por otras personas o el estado de contaminación previo no impedirían la aplicación del delito, siempre que cada conducta aisladamente considerada supere el riesgo permitido, respetando los principios de culpabilidad y proporcionalidad<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Como hemos ido viendo, la doctrina mayoritaria es de esta opinión. Así por ejemplo, MENDOZA BUERGO, S.; “Principio de precaución, derecho penal del riesgo y delitos de peligro”, en Romeo Casabona (Ed), *Principio de precaución, Biotecnología y Derecho*, Cátedra Interuniversitaria Fundación BBVA-Diputación Foral de Bizkaia de Derecho y Genoma Humano-Universidad de Deusto, Universidad del País Vasco/EHU y ed. Comares, 2004, pp. 435-473, p. 469. De la misma opinión recientemente, PÉREZ-SAUQUILLO MUÑOZ, C.; “Reflexiones y críticas sobre el pensamiento de la acumulación”, en *La Ley Penal*, N° 128, Septiembre-Octubre 2017, p.12.

<sup>46</sup> OLMEDO CARDENETE, M.; “Principales novedades introducidas por la LO 1/2015, de 30 de marzo en los delitos contra el medio ambiente, flora, fauna y animales domésticos”, en MORILLAS CUEVAS (dir) *Estudios sobre el Código Penal reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 272015)*, Dykinson, Madrid, 2015, pp. 767 a 781, p. 770; también entre otros, GÓRRIZ ROYO, “Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (arts. 325, 326, 326 bis, 327 y 328 CP)”, en GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *Comentarios a la Reforma del Código penal de 2015*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 1001-1045, p. 1014, muy crítica con la reforma.

<sup>47</sup> GÓMEZ RIVERO, M.C.; “Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”, en *Nociones fundamentales de Derecho Penal*, 2ª ed., Tecnos, Madrid, 2015, pp. 425-463, p. 428, por respeto al principio de culpabilidad, considerando que sería una especificación de la unidad natural de acción en este supuesto, excluyendo la posibilidad de delito continuado, como ya venía haciendo la jurisprudencia.

<sup>48</sup> MUÑOZ CONDE, F.; *Derecho Penal. Parte Especial.*, 20ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia 2015, p. 501, rechazando de forma expresa la posibilidad de su interpretación como delito cumulativo, “castigando conductas que en sí mismas no son dañinas o peligrosas pero sí lo son en conjunción con otras, [pues] ello chocaría frontalmente con los principios de culpabilidad y proporcionalidad”. Con más detenimiento en MUÑOZ CONDE/LÓPEZ PEREGRÍN/GARCÍA ÁLVAREZ, en *Manual de Derecho penal medioambiental*, ob.cit., p. 251; en el

Ambas interpretaciones son factibles y no se excluyen mutuamente. De hecho, ya se mantenían con anterioridad a la Reforma operada en el art. 325 por la LO 1/2015. Así por ejemplo, en relación a la segunda de las interpretaciones mencionadas en el párrafo anterior, ALONSO ÁLAMO afirmaba que “pueden considerarse comprendidos dentro del marco del tipo aquellos comportamientos en sí mismos idóneos para menoscabar el bien jurídico pero que en la situación concreta recaen sobre ámbitos ya deteriorados: siempre se puede contaminar más”<sup>49</sup>. Por lo que respecta a la realización de varios actos por el mismo sujeto pasivo, igualmente antes de la reforma comentada se consideraba sin problemas como un supuesto de pluralidad de actos y unidad de acción<sup>50</sup>.

#### 4. EL PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN EN MATERIA PENAL

La progresiva administrativización del Derecho penal ha llevado también a estudiar la posible incidencia en nuestra materia del *principio de precaución*, que supondría un adelantamiento aún mayor, en la medida en que ya no se hablaría de riesgo sino de mera incertidumbre sobre el riesgo, al faltar la seguridad científica en torno al mismo, o en supuestos en los que, al menos, existe una fuerte controversia científica<sup>51</sup>. Este principio tiene cabida en el Derecho internacional<sup>52</sup> y en el Derecho administrativo<sup>53</sup>, pero la gran mayoría

---

mismo sentido ANARTE BORRALLO/JUANATEY DORADO; en BOIX REIG (Dir) *Derecho Penal. Parte Especial. Vol. II*, en prensa, cortesía del autor, resalta la necesidad de respetar los principios de culpabilidad y proporcionalidad.

<sup>49</sup> ALONSO ÁLAMO, “Trama de la vida...” ob.cit., p. 83. Si bien, como señala GÓRRIZ ROYO, “Delitos contra los recursos... ob. cit., p. 1014, si cada conducta aisladamente considerada mostrara una ofensividad insignificante o inocuidad, tendrá que considerarse atípica.

<sup>50</sup> La misma, p. 84: “Tal supuesto se distingue con claridad del delito por acumulación por el que cada acción aislada insignificante constituiría delito. Diferentes acciones contaminantes en sí mismas peligrosas dan lugar a un delito único y no a un fenómeno de pluralidad delictiva”

<sup>51</sup> Cfr. SILVA SÁNCHEZ, J.M./MONTANER FERNÁNDEZ, R.; *Los delitos contra el medio ambiente. Reforma legal y aplicación judicial*, Atelier, Barcelona, 2012, p. 16.

<sup>52</sup> Sobre la importancia que está adquiriendo este principio en materia medioambiental, vid. SANDEN, J.; “Das Vorsorgeprinzip im europäischen und deutschen Umweltrecht – Weiterentwicklung und Impulse für das international Rech”, en *Osaka University Law Review*, 2006-02, pp. 243 a 270, pp. 244 y s., quien considera que en la protección medioambiental no puede esperarse a conocer el nexo causal entre el suceso dañoso y el concreto daño causado. El elevado grado de incertidumbre que reina en ámbitos de las nuevas tecnologías como biotecnología y nanotecnología hace que, en su opinión, la incertidumbre no pueda ser vista como un obstáculo para tomar decisiones.

de la doctrina no lo considera admisible en el ámbito de la tipificación penal porque, como acertadamente se ha puesto de manifiesto, ya ni siquiera hablaríamos de delito de peligro, sino de delito de incertidumbre<sup>54</sup>. Si un tipo penal se basara en este principio para prohibir una conducta, como afirma BAÑO, en realidad no estaríamos protegiendo frente a un peligro, sino que se trataría de “la prohibición de algo por la sospecha de que pudiera comportar un riesgo”<sup>55</sup>. FEIJÓO destaca que los espacios de riesgo permitido se verían restringidos con la finalidad de proteger mejor a los bienes jurídicos, pero frente a conductas sobre las que tan solo se sospecha que puedan ser peligrosas<sup>56</sup>.

Las incursiones del principio de precaución en materia penal se producen principalmente por tres vías: configurando delitos de acumulación<sup>57</sup>, a través de la normativa extrapenal que integra la norma penal en blanco y mediante su adopción como criterio interpretativo por los tribunales en la aplicación de la norma. En relación a esta última posibilidad, critica DOVAL la praxis jurisprudencial en la interpretación del art. 364.2.1º CP que se apoya en la posibilidad introducida por el TJCEE<sup>58</sup> de aplicación de este principio en materia alimentaria: «Puesto que el principio de precaución aconseja anticipar

---

<sup>53</sup> BAÑO LEÓN, J.M.; “El principio de precaución en el Derecho público”, en BOIX REIG, J./BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 29-41, p. 33, destaca su interés para el Derecho administrativo, en la medida en que «puede operar para justificar la prohibición temporal de lo que no se tiene certeza de que sea peligroso, nunca para excluir una evaluación de los riesgos», pero considera que difícilmente se puede emplear en Derecho penal para intervenir en atención a la peligrosidad de la conducta, dado que «existen dudas de si concurre o no un peligro real» (p. 39).

<sup>54</sup> En este sentido, CASTELLÓ NICÁS, N.; “Concepto, contenido y protección del medio ambiente en el delito del artículo 325 del código penal (su relación con el artículo 328 tras la reforma 5/2010 de 22 de junio)”, en CASTELLÓ NICÁS (dir), en *El cambio climático en España: análisis técnico-jurídico y perspectivas*, Dykinson, Madrid, 2011, pp. 231-377, p. 259, destaca que el interés en la protección medioambiental puede llegar al extremo de castigar “por si acaso”.

<sup>55</sup> BAÑO LEÓN, “El principio de precaución... p. 39.

<sup>56</sup> Cfr. FEIJÓO, ob.cit., pp. 136 y s.

<sup>57</sup> Ver SCHROEDER, F-C.; “Principio de precaución, Derecho Penal ... ob. cit., p. 424.

<sup>58</sup> La primera Sentencia que aplica el principio de precaución en materia alimentaria (STJCE de 5 de mayo de 1998) resuelve la presentada por Reino Unido contra la Decisión 96/239/CE, de 27 de marzo de 1996, de la Comisión prohibiendo la exportación de ganado vacuno procedente de este país debido a las sospechas de que su ingesta era la causa probable de un brote de la Enfermedad de Creutzfeld-Jakob. Amplia información sobre el origen y desarrollo de este principio, en GARCÍA RIVAS, N.; “Influencia del principio de precaución sobre los delitos contra la seguridad alimentaria”, en BOIX REIG, J./BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 417-464, pp. 417-430.

medidas de protección sin esperar a la prueba de la *realidad* de los riesgos ... el Tribunal Supremo parece que eleva por medio de este recurso argumental a la condición de *objeto protegido la propia precaución* ... Y olvida, además, que la aplicación de dicho principio obliga a realizar un control de proporcionalidad entre el dispositivo adoptado y el riesgo que razonablemente cabe temer»<sup>59</sup>. Ciertamente, como afirma el autor citado, esta interpretación compromete los principios de legalidad<sup>60</sup>, proporcionalidad<sup>61</sup> y culpabilidad<sup>62</sup>. Pero es que además, como señala ANARTE, en realidad carece de eficacia hermenéutica, puesto que «el delito de peligro potencial presupone una conducta que, conforme a la experiencia general, se juzga como peligrosa, no cuando se duda sobre su peligrosidad, que es el círculo conceptual propio del principio de precaución»<sup>63</sup>.

En cuanto a la influencia que pueda ejercer el principio de precaución a través de las normas penales en blanco, debido a su presencia en la normativa extrapenal, se plantean problemas debido a que al basarse en la mera incertidumbre sobre el peligro, la norma extrapenal tampoco ayuda a fundamentar la lesividad de la conducta, por lo que estaríamos ante delitos de mera desobediencia<sup>64</sup>; si bien una parte de la doctrina acepta su posible

<sup>59</sup> DOVAL PAIS, A.; “Problemas aplicativos de los delitos de fraude alimentario nocivo. Especial referencia al umbral del peligro típico en la modalidad de administración de sustancias no permitidas a animales de abasto”, en BOIX REIG, J/BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 341-379, pp. 368 y s.

<sup>60</sup> El mismo, p. 370, el principio de precaución «no constituye una cláusula que, supliendo el principio de legalidad, habilite en Derecho penal para considerar típicos comportamientos que no reúnen las propiedades características que la ley determina”, y en p. 378, señala que la criticada praxis jurisprudencial «prescinde de referencias esenciales de la tipicidad».

<sup>61</sup> El mismo, p. 378, dado que al anteponer «los argumentos preventivos a toda costa» no respeta la prohibición de exceso.

<sup>62</sup> El mismo, p. 378: «llega a forzar el principio de culpabilidad».

<sup>63</sup> ANARTE BORRALLO, E.; “Criterios objetivo-normativos de imputación... p. 396, (subrayado añadido). Ver también p. 399: «sobrevalorando el alcance preventivo, se distancia del presupuesto clave de la directriz precautoria, esto es, el no saber acerca de un determinado riesgo, sino la incertidumbre sobre el mismo».

<sup>64</sup> En este sentido GÓMEZ RIVERO, M<sup>a</sup>.C.; “Causalidad, incertidumbre científica y resultados a largo plazo”, en *Revista General de Derecho Penal* núm. 9, 2008, pp. 1 a 45, p. 9, señalando además que este riesgo se potenciaría con el empleo en estos ámbitos de delitos de acumulación, “en los que ni siquiera el posible resultado final puede atribuirse con certeza a la acumulación de dichos comportamientos”; también ESCOBAR VÉLEZ, S.; “El traslado del principio de precaución al Derecho penal en España”, en *Revista Nuevo Foro Penal* Vol. 6, No. 75, julio-diciembre 2010, pp. 15-40, Universidad EAFIT, Medellín, p. 26. GARCÍA RIVAS “Influencia del principio de precaución... ob. cit., p. 429 considera que este principio puede jugar un papel muy relevante en la determinación del riesgo permitido: “El

influencia en la fundamentación del desvalor de acción en los delitos imprudentes, entre los que cabe destacar a GÓMEZ RIVERO<sup>65</sup>, ROMEO CASABONA<sup>66</sup> y MENDOZA BUERGO. Esta última autora, pese a considerar que el principio de precaución tiene su ámbito de aplicación en el orden administrativo y en el ámbito internacional<sup>67</sup>, plantea su integración en el Derecho penal, para delimitar la infracción del deber objetivo de cuidado en los casos en los que “se asume la puesta en práctica de una conducta desconociendo si de ella se pueden derivar consecuencias graves, aunque tal cosa resulte de temer”<sup>68</sup>. No obstante, MENDOZA BUERGO considera que la implementación de este principio tendría que venir acompañada de varias

---

legislador penal está obligado a reconocer su papel subsidiario y a definir las conductas punibles con la flexibilidad suficiente para dar entrada en el tipo a esa decisión política principal que define el campo del riesgo permitido”. De opinión contraria SÁNCHEZ LÁZARO, F.G.; “Deconstruyendo el riesgo permitido. Delitos contra la salud pública, principio de precaución, delitos contra la seguridad vial, en *Revista Penal* n° 24, 2010, pp. 136-150, pp. 143 y s.: “Según los parámetros al uso del juicio de peligro, los presupuestos fácticos y epistémicos del principio de precaución debieran concluir en la no peligrosidad de estas conductas –y su consideración, por tanto, como riesgo permitido, pues los conocimientos al respecto resultan insuficientes para establecer algún grado de certeza en la exposición del bien o bienes jurídicos.”

<sup>65</sup> Así GÓMEZ RIVERO, “Causalidad, incertidumbre científica... ob. cit., p. 13: “... cuando el principio de precaución se incorpora a normas administrativas que por la vía de la integración de las leyes penales en blanco pasan después a conformar el tipo penal de un delito de peligro, la infracción dolosa de aquellas puede considerarse como un indicio para atribuir después a título al menos de imprudencia las consecuencias lesivas – a bienes jurídicos individuales- que resulten de su infracción. Porque aun cuando en el momento de su realización resultara incierta la producción de esos concretos resultados lesivos, la contravención intencional de las normas pueden reflejar, cuanto menos, una actitud negligente respecto a las consecuencias asociadas a la misma.

<sup>66</sup> ROMEO CASABONA, CM.; *Conducta peligrosa e imprudencia en la sociedad de riesgo*, Ed. Comares, Granada, 2005, p. 111: “...las pautas del cuidado objetivamente debido en el caso concreto se establecerían de acuerdo con esa norma extrapenal, basada a su vez en el principio de precaución, bien por su aplicación directa, bien mediante su ejecución o puesta en aplicación por la autoridad o funcionario correspondiente, incluso cuando aquel cuidado exigible no se correspondiera con los estándares aceptados en la actualidad.”, y en p. 120: “Por consiguiente, su utilidad se sitúa más bien en torno a la delimitación de la conducta jurídico-penalmente adecuada que como procedimiento, al menos inmediato o directo, de imputación de resultados, aunque en ocasiones pueda producir este efecto”.

<sup>67</sup> MENDOZA BUERGO, S.; “Principio de precaución, derecho penal del riesgo... ob.cit., pp. 435-473, p. 447.

<sup>68</sup> La misma, p. 453. No obstante, la implementación de este principio tendría que venir acompañado de varias exigencias previas: debe tratarse de hipótesis de peligrosidad suficientemente fundadas y afectar a los bienes jurídicos de la máxima entidad e importancia.

exigencias previas: debe tratarse de hipótesis de peligrosidad suficientemente fundadas y afectar a los bienes jurídicos de la máxima entidad e importancia<sup>69</sup>.

## 5. EL EMPLEO DEL DERECHO PENAL FRENTE A LOS RIESGOS GLOBALES. ESPECIAL CONSIDERACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

El cambio climático no es solo un grave problema de contaminación, sino que se manifiesta globalmente en varias áreas dada su posible influencia en la generación de conflictos sociales y grandes migraciones, de manera que no puede abordarse como un mero problema ambiental, ya que también es un problema de seguridad<sup>70</sup>. En el ámbito del Derecho internacional se destaca este enfoque securitario especialmente en los Estados occidentales, que incorporan en sus agendas de seguridad términos como riesgo, amenaza, factor multiplicador de otras amenazas a la seguridad, etc<sup>71</sup>.

Destaca FRISCH<sup>72</sup> que, a diferencia del interés doctrinal que el tema ha despertado desde el Derecho internacional, europeo, constitucional y administrativo, la doctrina penal apenas se ha ocupado de la protección del clima. Posiblemente porque el respeto al principio de intervención mínima obliga a entender que el Derecho penal no es el instrumento más adecuado

---

<sup>69</sup> La misma, p. 467.

<sup>70</sup> En este sentido, GNÜCHTEL, R.; “Klimawandel: Konflikte und Kriminalität. Eine neue sicherheitspolitische Herausforderung im 21. Jahrhundert”, en *MschrKrim*, Heft 1, 2013, pp. 14 a 29. Concretamente sobre el problema de los desplazados, ver ARENAS HIDALGO, N.; “El cambio climático y los desplazamientos de población. La migración como estrategia de adaptación”, en GILES CARNERO (Coord.) *Cambio climático, energía y derecho internacional: perspectivas de futuro*, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, pp. 221 a 235.

<sup>71</sup> Cfr., GILES CARNERO, R.; “El cambio climático como riesgo y amenaza para la seguridad: derivaciones en el desarrollo del régimen jurídico internacional en materia de clima”, en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 18, n° 36. Segundo semestre de 2016. Pp. 315-338, p. 321; en p. 335 señala que este enfoque tendría el siguiente efecto positivo: “Cuando se declara que el cambio climático es una amenaza para la seguridad, pasa de enmarcarse en el Derecho Internacional del Medio Ambiente, un ámbito muchas veces criticado por tener una escasa capacidad de abordar de forma contundente los desafíos planteados, al Derecho Internacional de la paz y la seguridad, en el que la capacidad para imponer acciones y sanciones resulta factible. En materia climática, este proceso puede conllevar el efecto de hacer tangible y sólido un peligro frente al que los Estados estén dispuestos a actuar, y esto puede revertir en efectos positivos y de avance del régimen. Al fin y al cabo, el miedo siempre se ha mostrado como el gran aliado de la acción ambiental.”

<sup>72</sup> FRISCH, W.; “Derecho penal y protección del clima”, en *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, octubre 2015 4/2015

para la lucha contra riesgos globales<sup>73</sup>, como por ejemplo el cambio climático, debido a que en la emisión de los gases de efecto invernadero son mucho más relevantes las conductas cotidianas que se mueven individualmente en el ámbito de lo permitido (actividad industrial que respeta los límites, emisiones del tráfico viario, por ejemplo), que posibles conductas aisladas de contaminación<sup>74</sup>, por lo que queda poco margen para la punición<sup>75</sup>.

Efectivamente, el cambio climático es el efecto de un proceso muy dilatado en el tiempo, que se produce por la multiplicación de conductas humanas y de factores naturales; como afirma GÓMEZ LANZ<sup>76</sup>, el “nivel de afectación para el sistema climático imputable a una conducta individual, por masiva que sea en el espacio y prolongada que sea en el tiempo, no puede ser calificado como grave”. Por este motivo, la lucha contra el cambio climático a través del Derecho penal requeriría del empleo de delito de acumulación, rechazados por la doctrina penal mayoritaria debido a los problemas de compatibilidad que plantean con los principios de ofensividad, culpabilidad y proporcionalidad; considerándose más adecuada en este ámbito la intervención administrativa. Por lo tanto, en la medida en que esos comportamientos cotidianos se muevan en el ámbito de lo permitido, al Derecho penal le está vedado intervenir dada su naturaleza subsidiaria<sup>77</sup>.

Las críticas a los delitos acumulativos y la incertidumbre sobre el riesgo del principio de precaución, hacen del derecho penal un instrumento inadecuado para la protección directa del clima. El Derecho penal puede intervenir cuando las conductas individuales reúnen un mínimo de peligrosidad que

---

<sup>73</sup> En este sentido, CASTELLÓ NICÁS, N.; “Concepto, contenido... p. 294; GÓMEZ LANZ, J.; “¿En qué medida el Derecho penal es un instrumento jurídico de respuesta ante los desafíos del cambio climático?”, en *Icade. Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, n° 86, mayo-agosto 2012, pp. 125-133.

<sup>74</sup> FRISCH, W.; “Derecho penal y protección del clima”, ob.cit., p. 8 y s., donde advierte que comparada con esas otras fuentes permitidas de emisiones, “la contaminación del aire a través de comportamientos no permitidos probablemente sea un fenómeno marginal”.

<sup>75</sup> El mismo, p. 12.

<sup>76</sup> GÓMEZ LANZ, J.; “Liberalismo jurídico-penal y punición de los ataques al sistema climático: la razonable impunidad de los ataques al sistema climático en el contexto de un derecho penal liberal” (1), en *Diario La Ley*, N° 8498, Sección Tribuna, 11 de Marzo de 2015

<sup>77</sup> Cfr. FRISCH, p. 9, debido a que el Derecho penal “es un Derecho (accesorio) secundario”. Si bien muestra cierta desconfianza a la europeización en este ámbito, pues considera que podría ser conveniente la intervención del Derecho penal “para hacer valer principios elementales jurídico-penales y propios de un Estado de Derecho”, frente a la mentalidad económico-burocrática de los órganos de la UE, que en su opinión prescriben sanciones sin tener en cuenta principios tan básicos como el de culpabilidad, e incluso sin atender a garantías procesales (ver p. 17).

supere el riesgo permitido, y siempre de manera subsidiaria al Derecho administrativo, mucho mejor pertrechado para la gestión de riesgos globales y para enfrentarse a las grandes cifras.

El rendimiento del Derecho penal en esta materia es escaso, y como señala WASSMER<sup>78</sup>, parece que va a menos: en 1997 se registraron en las estadísticas policiales de Alemania 40.000 casos contra el medio ambiente, mientras que en 2013 la cifra registrada es de 12.333 casos; en las estadísticas procesales de 2012 se recoge que fueron condenadas 1.078 personas, de ellas tan solo 43 lo fueron a pena privativa de libertad, siendo suspendidos la ejecución de la pena en todos los casos salvo en tres.

## 6. ¿ES POSIBLE LOGRAR UNA DELIMITACIÓN RAZONABLE ENTRE DERECHO PENAL Y DERECHO ADMINISTRATIVO?

En la doctrina se viene afirmando que, aunque respondan a una potestad común del Estado, y por ello ambas ramas del Derecho deban respetar determinados principios constitucionales<sup>79</sup>, no hallar un criterio de delimitación cualitativo adecuado contribuye a debilitar la separación de poderes<sup>80</sup>. Por eso, alejándose de este criterio tradicional en cuanto a si la distinción es cuantitativa o cualitativa, que parece ya agotado<sup>81</sup>, en los últimos años se ha prestado especial atención a la distinta función que tienen asignada, al compromiso de cada una con el principio de ofensividad y las consiguientes técnicas de tutela, y a la necesidad de respetar el principio de proporcionalidad en la aplicación de las sanciones según la gravedad del ilícito.

En cuanto a los criterios primero y segundo, mientras que el Derecho penal tiene como función principal la protección de bienes jurídicos, al Derecho administrativo le corresponde la organización y regulación de sectores de

---

<sup>78</sup> “Delitos contra el medio ambiente... ob. cit., p. 262.

<sup>79</sup> CANO CAMPOS, T.; “El concepto de sanción y los límites entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J.(Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016, pp. 207-236, p. 218.

<sup>80</sup> DÍEZ RIPOLLÉS, J.L.; .L.; *Derecho penal...* ob.cit., p. 45. Destaca el concepto unitario de derecho punitivo estatal, con la exigencia de respeto a unos principios comunes, y destaca que este concepto ha sido desarrollado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al fijar unos criterios para afirmar que una infracción es penal en sentido material.

<sup>81</sup> Sobre estos criterios ver epígrafe 1.

actividad, por lo que, como señala BERDUGO<sup>82</sup>, la vinculación del Derecho penal con el principio de ofensividad es absoluta, mientras que para el Derecho administrativo resulta primordial el principio de oportunidad, de donde se deduce que “para la intervención del Derecho administrativo no se requiere la presencia de un bien jurídico, lesionado o puesto en peligro; basta con que se quebrante la ordenación de un determinado sector de actividad.” Por eso concluye el autor, que una de las causas de la administrativización del Derecho penal es el recurso del legislador a “las penas en ámbitos donde hubiera bastado con la sanción administrativa, por tratarse de conductas que infringen una concreta regulación, pero que no afectan a un bien jurídico”.

En cuanto a las técnicas de tutela<sup>83</sup>, dado que al Derecho administrativo le corresponde la gestión de los riesgos a nivel macro, la técnica de la acumulación y la implementación del principio de precaución son legítimos y están perfectamente indicados, mientras que para esa función, como hemos visto, el Derecho penal no resulta adecuado. El Derecho penal debe centrarse en la punición de conductas cuyo desvalor pueda fundamentarse, como mínimo, en un peligro cierto, real y de cierta entidad de lesión del bien jurídico. La valoración de la antijuricidad material es una condición básica de la punición de la conducta. Cuando una norma penal se conforma con una mera antijuricidad formal, estamos de nuevo ante una característica de la administrativización tantas veces denunciada a lo largo de estas páginas.

Por último, dado que el injusto penal ha de ser más grave que el ilícito administrativo, las sanciones impuestas por el orden penal y el administrativo no deben ser equivalentes en gravedad. El Derecho penal cuenta con una amplia batería de sanciones, desde las penas privativas de libertad a la pena de multa, pasando por inhabilitaciones, prohibiciones, etc. Las penas privativas de libertad son las más características del Derecho penal, en la medida en que solo a través del orden penal puede ser aplicada, al igual que la pena de inhabilitación para el derecho de sufragio pasivo y las de alejamiento del art. 48 CP. Pero el Derecho penal también hace uso frecuente de la pena de multa, que puede fácilmente resultar de menor cuantía que las multas impuestas por los órganos administrativos. Ello no debe interpretarse como una infracción

---

<sup>82</sup> BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I.; en DEMETRIO CRESPO/RODRÍGUEZ YAGÜE (Coords) *Curso de Derecho Penal. Parte General.*, 3ª ed., ediciones Experiencia, Barcelona 2016, p.18

<sup>83</sup> Como afirma FEIJÓO, “Sobre la *administrativización* del derecho penal... ob.cit., p. 125, si se parte de la idea de que existen diferencias estructurales entre los ordenamientos administrativo y penal, dado que desde el punto de vista de los bienes jurídicos la distinción es meramente cuantitativa, deberemos incidir en la *forma diferenciada en que ambos ordenamientos protegen* los bienes jurídicos, es decir, en los distintos presupuestos que permiten su utilización y en los (diferentes) instrumentos empleados.

del principio de proporcionalidad, puesto que a la multa penal debe añadirse el potente efecto estigmatizador del proceso penal, lo que establece importantes diferencias entre ambas, dado que la pena presupone la presencia judicial, mientras que la sanción administrativa no la requiere salvo que se acuda al contencioso. Otras diferencias también importantes entre la sanción penal y la administrativa, residen en las mayores garantías para el acusado que deben exigirse para la aplicación de la pena, en que los antecedentes penales tienen una incidencia en la vida del sujeto que va más allá de la pena, etc.<sup>84</sup> Por otro lado, el sistema de días multa y la posibilidad de conversión del impago en días de privación de libertad<sup>85</sup> debe matizar necesariamente la mera comparación cuantitativa entre multa penal y multa administrativa.

En relación a esto último se destaca, particularmente, la función social-comunicativa de la pena<sup>86</sup>. La mayor gravedad en su conjunto que implica la reacción penal, debe fundamentarse, sobre la base del principio de proporcionalidad y lesividad, en una mayor relevancia social de las conductas prohibidas penalmente<sup>87</sup>. ¿Qué queda entonces para el principio de subsidiariedad?<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> Cfr. CANO CAMPOS, T.; “El concepto de sanción y... ob.cit., p. 219 y s.

<sup>85</sup> Como es sabido, el Código Penal de 1995 modificó el sistema de multa penal, con respeto del principio de igualdad, dando entrada a consideraciones personales con la pretensión de que la carga aflictiva de la multa no sea ridícula para quien goza de una situación económica desahogada, y excesiva para quien se encuentra en una situación económica débil o delicada.

<sup>86</sup> Cfr. CANO CAMPOS, ob.cit., p. 219.

<sup>87</sup> En este sentido ZÚÑIGA, “Relaciones entre Derecho penal... ob. cit., 1431, apuesta claramente por el principio de subsidiariedad: “Lo que está claro es que las conductas de mayor dañosidad social permanecerían en el Derecho Penal y las más leves en el Derecho Administrativo sancionador; el problema siempre está presente en las zonas intermedias. Para estas zonas intermedias, habrá que precisar criterios claros valorativos o normativos que sirvan al legislador para decidir sobre la idoneidad de uno u otro sistema de imputación, el del injusto penal o el del injusto sancionador. Para ello, entonces, hay que aplicar indefectiblemente los principios de subsidiariedad y fragmentariedad en su genuina expresión, esto es aplicar el principio de *ultima ratio* o *extrema ratio* para la intervención penal y utilizar el Derecho Administrativo sancionador u otros recursos jurídicos y/o no jurídicos, cuando sean por lo menos igual de eficaces para conseguir el comportamiento deseado”

<sup>88</sup> Una parte de la doctrina diluye este principio en el de proporcionalidad, así WOHLERS, W.; “Derecho penal como *ultima ratio*... ob. cit., p. 128, aplica directamente aquí el principio de proporcionalidad; también SEHER, ¿Puede ser subsidiario...ob. cit., p. 138, considera que la proporcionalidad de la amenaza tiene que ver con la relevancia de la norma lesionada, de manera que las consideraciones de proporcionalidad adquieren carácter normativo, y no meramente empíricos en cuanto a la eficiencia de la norma.

Combinando los diferentes fines y el diferente régimen jurídico del Derecho penal y del Derecho administrativo, debería darse toda la prioridad al Derecho administrativo en la gestión de los macroriesgos, manteniéndose el carácter subsidiario del Derecho penal apoyado en el principio de lesividad exigible por cada hecho individual. Por este motivo no deben admitirse en Derecho penal delitos que responden a formas de razonar motivadas por la función de gestión de riesgos globales del Derecho administrativo, como son los delitos de acumulación y el principio de precaución, dado que no permiten una atribución de responsabilidad individual por la puesta en peligro o lesión del bien jurídico, de suficiente entidad como para fundamentar la intervención penal.

## 7. CONCLUSIONES

El principio de subsidiariedad cobra especial importancia en las relaciones entre el Derecho penal y el Derecho administrativo, dado que este último también supone una manifestación del *ius puniendi* estatal, que ha ido adquiriendo un desarrollo extremo en la sociedad postindustrial y del riesgo. Parece claro por tanto, que el principio de subsidiariedad debería dar lugar a una política punitiva claramente diferenciada en la utilización de una y otra rama del Derecho. Sin embargo en las últimas décadas asistimos al fenómeno contrario. El debilitamiento del principio de subsidiariedad influye en que las fronteras entre Derecho penal y Derecho administrativo estén desdibujadas, y sean, por así decirlo, permeables. Esta permeabilidad ha propiciado un proceso de “administrativización” del Derecho penal, pero también, según se señala desde la doctrina administrativa, a una “penalización” del Derecho administrativo.

El empleo del Derecho penal en ámbitos tradicionalmente reservados al Derecho administrativo, especialmente en lo relativo a la gestión de riesgos derivados de la complejidad técnica de las sociedades actuales, relegando el principio de intervención mínima, se viene denominando “expansión” del Derecho penal. Este se ve impelido a modificar sus presupuestos clásicos de aplicación, con la finalidad de poder adaptarse a la punición del riesgo exigida por los tipos penales surgidos de la tendencia expansiva.

La exigencia de respeto al principio de ofensividad debe ser un criterio de primer orden para diferenciar entre ilícito penal e ilícito administrativo. La confusión de planos (y valores) que supone el empleo del Derecho penal para castigar conductas que no alcanzan un mínimo de desvalor debido a su falta de capacidad para afectar de modo relevante al bien jurídico, no solo afecta a

las relaciones entre ambas disciplinas y hace recaer sobre el autor los efectos negativos de la intervención penal, sino que también puede tener el efecto paradójico de debilitar la protección del bien jurídico

En el ámbito del medio ambiente la protección frente a múltiples acciones cuya repetición puede dar lugar a la lesión del bien jurídico, pero que de forma individualizada no reúnen una mínima capacidad lesiva, debe residir en el Derecho administrativo y no en el Derecho penal, motivo por el cual el art. 325 CP no debe interpretarse como un delito acumulativo.

El principio de precaución es relevante en el Derecho internacional y en el Derecho administrativo, pero no parece admisible en el ámbito de la tipificación penal porque ya ni siquiera hablaríamos de delito de peligro, sino de delito de incertidumbre.

Las críticas a los delitos acumulativos y la incertidumbre sobre el riesgo del principio de precaución, hacen del derecho penal un instrumento inadecuado para la protección directa del clima. El Derecho penal puede intervenir cuando las conductas individuales reúnen un mínimo de peligrosidad que supere el riesgo permitido, y siempre de manera subsidiaria al Derecho administrativo, mucho mejor pertrechado para la gestión de riesgos globales y para enfrentarse a las grandes cifras.

La clásica discusión en torno a si la distinción entre ilícito penal y administrativo es cuantitativa o cualitativa parece ya agotada, por lo que en los últimos años se ha prestado especial atención a la distinta función que tienen asignada, al compromiso de cada una con el principio de ofensividad y las consiguientes técnicas de tutela, y a la necesidad de respetar el principio de proporcionalidad en la aplicación de las sanciones según la gravedad del ilícito.

Mientras que el Derecho penal tiene como función principal la protección de bienes jurídicos, al Derecho administrativo le corresponde la organización y regulación de sectores de actividad. La valoración de la antijuricidad material es una condición básica de la punición de la conducta. Cuando una norma penal se conforma con una mera antijuricidad formal, estamos de nuevo ante una característica de la denostada administrativización del Derecho penal. La mayor gravedad en su conjunto que implica la reacción penal, debe fundamentarse, sobre la base del principio de proporcionalidad y lesividad, en una mayor relevancia social de las conductas prohibidas penalmente.

Combinando los diferentes fines y el diferente régimen jurídico del Derecho penal y del Derecho administrativo, debería darse toda la prioridad al Derecho

administrativo en la gestión de los macroriesgos, manteniéndose el carácter subsidiario del Derecho penal apoyado en el principio de lesividad exigible por cada hecho individual. Por este motivo no deben admitirse en Derecho penal delitos que responden a formas de razonar motivadas por la función de gestión de riesgos globales del Derecho administrativo, como son los delitos de acumulación y el principio de precaución, dado que no permiten una atribución de responsabilidad individual por la puesta en peligro o lesión del bien jurídico, de suficiente entidad como para fundamentar la intervención penal.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁCER GUIRAO, R.; “La protección del futuro y los daños cumulativos”, en *ADPCP* 2001, pp. 143 a 174
- ALONSO ÁLAMO, M.; “Trama de la vida y protección penal del ambiente”, en *Un Derecho penal comprometido. Libro Homenaje al Prof. Dr. Gerardo Landrove Díaz*, Valencia, 2011, pp. 47 a 92
- ANARTE BORRALLO, E.; “Criterios objetivo-normativos de imputación en la jurisprudencia penal alimentaria”, en BOIX REIG, J/BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 381-415.
- ARENAS HIDALGO, N.; “El cambio climático y los desplazamientos de población. La migración como estrategia de adaptación”, en GILES CARNERO (Coord.) *Cambio climático, energía y derecho internacional: perspectivas de futuro*, Thomson Reuters Aranzadi, 2012, pp. 221 a 235.
- BAÑO LEÓN, J.M.; “El principio de precaución en el Derecho público”, en BOIX REIG, J/BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 29-41.
- BAUZÁ MARTORELL, F. J, “Presentación”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J.(Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016, pp 11-12

- BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I.; en DEMETRIO CRESPO/RODRÍGUEZ YAGÜE (Coords) *Curso de Derecho Penal. Parte General.*, 3ª ed., ediciones Experiencia, Barcelona, 2016.
- BUSTOS RUBIO, M.; *Delitos acumulativos*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.
- BOIX REIG, J; “La jurisprudencia constitucional sobre el principio *non bis in ídem*”, pp. 65-100, en BOIX REIG, J/BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 65-100.
- CANO CAMPOS, T.; “El concepto de sanción y los límites entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J.(Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016, pp. 207-236.
- CASTELLÓ NICÁS, N.; “Concepto, contenido y protección del medio ambiente en el delito del artículo 325 del código penal (su relación con el artículo 328 tras la reforma 5/2010 de 22 de junio)”, en CASTELLÓ NICÁS (dir), *El cambio climático en España: análisis técnico-jurídico y perspectivas*, Dykinson, Madrid, 2011.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J.L.; .L.; *Derecho penal español. Parte general*, 4ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.
- DOVAL PAIS, A.; “Problemas aplicativos de los delitos de fraude alimentario nocivo. Especial referencia al umbral del peligro típico en la modalidad de administración de sustancias no permitidas a animales de abasto”, en BOIX
- REIG, J/BERNARDI, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 341-379.
- DOVAL PAIS, A.; “Vagas ofensas. Algunas cuestiones metodológicas que plante la moderna intervención penal”, en *Estudios de Derecho penal*.

*Homenaje al profesor Santiago Mir Puig*, ed. B de f, Montevideo-Buenos Aires, 2017, pp. 67 a 80.

- ESCOBAR VÉLEZ, S.; “El traslado del principio de precaución al Derecho penal en España”, en *Revista Nuevo Foro Penal* Vol. 6, No. 75, julio-diciembre 2010, pp. 15-40, Universidad EAFIT, Medellín.
- FEIJÓO SÁNCHEZ, B.; “Sobre la *administrativización* del derecho penal en la *sociedad del riesgo*. Un apunte sobre la política criminal a principios del siglo XXI”, en *Derecho penal contemporáneo. Revista Internacional*, n° 19, 2007, pp. 101 a 152
- FRISCH, W.; “Derecho penal y protección del clima”, en *InDret, Revista para el Análisis del Derecho*, octubre 2015 4/2015
- FUENTES OSORIO, J.L.; “Formas de anticipación de la tutela penal”, en *RECPC* 08-08 (2006)
- GARCÍA RIVAS, N.; “Influencia del principio de precaución sobre los delitos contra la seguridad alimentaria”, en Boix Reig, J/Bernardi, A, (dirs.) *Responsabilidad penal por defectos en productos destinados a los consumidores*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 417-464, y en *Revista de Derecho Penal y Criminología* n° 15 (2005), págs. 55-94
- GILES CARNERO, R.; “El cambio climático como riesgo y amenaza para la seguridad: derivaciones en el desarrollo del régimen jurídico internacional en materia de clima”, en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 18, n° 36. Segundo semestre de 2016. Pp. 315-338
- GNÜCHTEL, R.; “Klimawandel: Konflikte und Kriminalität. Eine neue sicherheitspolitische Herausforderung im 21. Jahrhundert”, en *MschKrim*, Heft 1, 2013, pp. 14 a 29.
- GÓMEZ LANZ, J.; “Liberalismo jurídico-penal y punición de los ataques al sistema climático: la razonable impunidad de los ataques al sistema climático en el contexto de un derecho penal liberal” (1), en *Diario La Ley*, N° 8498, Sección Tribuna, 11 de Marzo de 2015

- GÓMEZ RIVERO, M.C.; “Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”, en *Nociones fundamentales de Derecho Penal*, 2ª ed., Tecnos, Madrid, 2015, pp. 425-463.
- GÓMEZ RIVERO, Mª.C.; “Causalidad, incertidumbre científica y resultados a largo plazo”, en *Revista General de Derecho Penal* núm. 9, 2008, pp. 1 a 45.
- GÓRRIZ ROYO, “Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (arts. 325, 326, 326 bis, 327 y 328 CP)”, en GONZÁLEZ CUSSAC (dir.), *Comentarios a la Reforma del Código penal de 2015*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 1001-1045.
- HASSEMER/MUÑOZ CONDE, *La responsabilidad por el producto en derecho penal*, Tirant lo Blanch, Valencia 1995
- HEFENDEHL, R.; Derecho penal medioambiental: ¿por qué o cómo?, en *Estudios Públicos*, 110 (otoño 2008), Santiago de Chile
- HEINE, G.; “Accesoriedad administrativa en el Derecho Penal del Medio Ambiente”, *ADPCP* 1993, tomo 1, pp. 289-315.
- HORTAL IBARRA, J.C.; “La expansión del Derecho penal en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. El delito ecológico como ejemplo”, en *Estudios de Derecho penal. Homenaje al profesor Santiago Mir Puig*, ed. B de f, Montevideo-Buenos Aires, 2017, pp. 1083 a 1093
- KUHLEN, L.; «Umweltstrafrecht, auf der Suche nach einer neuen Dogmatik», *ZStW*, 105 (1993), pp. 697 a 726
- MATA LLÍN EVANGELIO, A.; “Protección penal de la biodiversidad (Arts. 332, 334 y 33 CP)”, en González Cussac (dir.), *Comentarios a la Reforma del Código penal de 2015*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015, pp. 1047 a 1071
- MENDOZA BUERGO, B.; “Principio de precaución, derecho penal del riesgo y delitos de peligro”, en Romeo Casabona (Ed), *Principio de precaución, Biotecnología y Derecho*, Cátedra Interuniversitaria Fundación

- BBVA-Diputación Foral de Bizkaia de Derecho y Genoma Humano-Universidad de Deusto, Universidad del País Vasco/EHU y ed. Comares, 2004, pp. 435-473.
- MENDOZA BUERGO, B.; Límites dogmáticos y político-criminales de los delitos de peligro abstracto, Comares, Granada 2001
  - MÜLLER-TUCKFELD, J.C.; “Ensayo para la abolición del Derecho penal del medio ambiente”, (trads. Iñigo/Pastor/Ragués) en *La insostenible situación del Derecho penal*, Ed. Tomares, Granada, 2000, pp. 507 a 530
  - MUÑOZ CONDE, F.; *Derecho Penal. Parte Especial.*, 20ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia 2015
  - MUÑOZ CONDE/LÓPEZ PEREGRÍN/GARCÍA ÁLVAREZ, en *Manual de Derecho penal medioambiental*, 2ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2015
  - MUÑOZ MACHADO, S.; Tratado de Derecho administrativo y Derecho público general. Tomo XII. Actos administrativos y sanciones administrativas, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015
  - OLMEDO CARDENETE, M.; “Principales novedades introducidas por la LO 1/2015, de 30 de marzo en los delitos contra el medio ambiente, flora, fauna y animales domésticos”, en MORILLAS CUEVAS (dir) *Estudios sobre el Código Penal reformado: (Leyes Orgánicas 1/2015 y 2/2015)*, Dykinson, Madrid, 2015, pp. 767 a 78
  - PAREJO ALONSO, L.; “La deriva de las relaciones entre los derechos administrativo y penal. Algunas reflexiones sobre la necesaria recuperación de su lógica sistemática”, en *DA. Revista de Documentación Administrativa*, nº 284-285, mayo-diciembre, pp. 273-304
  - PÉREZ-SAUQUILLO MUÑOZ, C.; “Reflexiones y críticas sobre el pensamiento de la acumulación”, en *La Ley Penal*, Nº 128, 2017
  - PRITTWITZ, C.; “El Derecho penal alemán: ¿fragmentario? ¿subsidiario? ¿ultima ratio?”, (trad. Castiñeira Palou, M.T), en *La*

*insostenible situación del Derecho penal*, Ed. Tomares, Granada, 2000, pp. 427 a 446

- RÍOS, L.: "Aproximación a los delitos acumulativos", en (Coord. Carlos Santiago Caramuti) *X Encuentro de la Asociación Argentina de Profesores de Derecho Penal*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, Buenos Aires, 2013, pp.
- ROBLES PLANAS, R.; "Introducción a la edición española. Dogmática de los límites al Derecho penal", en *Límites al Derecho penal. Principios operativos en la fundamentación del castigo*, (Ed. Española a cargo de Robles Planas), Barcelona, ed. Atelier, 2012, pp. 19-47
- ROMEO CASABONA, CM.; *Conducta peligrosa e imprudencia en la sociedad de riesgo*, Ed. Comares, Granada, 2005
- SÁNCHEZ LÁZARO, F.G.; "Deconstruyendo el riesgo permitido. Delitos contra la salud pública, principio de precaución, delitos contra la seguridad vial", en *Revista Penal* nº 24, 2010, pp. 136-150.
- SÁNCHEZ-OSTIZ, P.; "Sobre la aspiración a un Derecho penal subsidiario: ¿en qué medida es posible la subsidiariedad de los instrumentos penales?", en *CPC*, núm. 111, diciembre 2013, pp. 37-67.
- SCHROEDER, F-C.; "Principio de precaución, Derecho Penal y riesgo", en Romeo Casabona (Ed), *Principio de precaución, Biotecnología y Derecho*, Cátedra Interuniversitaria Fundación BBVA-Diputación Foral de Bizkaia de Derecho y Genoma Humano-Universidad de Deusto, Universidad del País Vasco/EHU y ed. Comares, 2004, pp. 423-433
- SANDEN, J.; "Das Vorsorgeprinzip im europäischen und deutschen Umweltrecht –Weiterentwicklung und Impulse für das international Rech", en *Osaka University Law Review*, 2006-02, pp. 243 a 270
- SEHER, G.; "¿Puede ser «subsidiario» el Derecho penal? Aporías de un principio jurídico «indiscutido», en *Límites al Derecho penal. Principios operativos en la fundamentación del castigo*, (Ed. Española a cargo de Robles Planas), Barcelona, ed. Atelier, 2012, pp. 129-144

- SILVA DIAS, A.; “¿Y si todos lo hiciéramos? Consideraciones acerca de la ‘(in)capacidad de resonancia’ del Derecho penal con la figura de la acumulación, en *ADPC* vol. LVI, 2003, pp. 433 a 469.
- SILVA SÁNCHEZ, J.M.; *La Expansión del Derecho penal*, 2ª ed., 2001.
- SILVA SÁNCHEZ, J.M./MONTANER FERNÁNDEZ, R.; *Los delitos contra el medio ambiente. Reforma legal y aplicación judicial*, Atelier, Barcelona, 2012.
- SORIANO GARCÍA, J.E; “Prólogo”, en BAUZÁ MARTORELL, F. J.(Dtor); *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*, Barcelona, ed. Wolkers Kluwer SA, 2016
- WASSMER, “Delitos contra el medio ambiente (Environmental Crimes)”, en *Revista Penal* núm. 35, 2015, pp. 261 a 265.
- WOHLERS, W.; “Derecho penal como *ultima ratio*. ¿Principio fundamental del Derecho penal de un Estado de Derecho o principio sin un contenido expresivo propio?”, en *Límites al Derecho penal. Principios operativos en la fundamentación del castigo*, (Ed. Española a cargo de Robles Planas), Barcelona, ed. Atelier, 2012, pp. pp. 109-128.
- ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L; “Relaciones entre Derecho penal y Derecho administrativo sancionador ¿hacia una “administrativización” del derecho penal o una “penalización” del derecho administrativo sancionador?”, en Libro *Homenaje a Marino Barbero Santos, 2001*, pp. 1417 a 1444.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de octubre de 2018*

## **“Los fondos europeos: incidencia en el desarrollo sostenible y el medio ambiente urbano de la costa del sol occidental”**

### **“European Funds: Impact On Sustainable Development And The Urban Environment Of The Costa Del Sol”**

**Autor:** Ildefonso Ortega Moreno. Doctorando en derecho público Universidad de Málaga \*

**Fecha de recepción:** 07/06/2018

**Fecha de modificación:** 03/08/2018

**Fecha de aceptación:** 29/08/2018

#### **Resumen:**

Desde la creación de la UE y la sucesiva incorporación de nuevos miembros, se ha puesto de manifiesto la existencia de diferencias económicas y territoriales entre regiones europeas, que han empujado a la UE a tener que impulsar una política activa de cohesión económica, territorial y social, marcada por los principios de desarrollo sostenible, integrado e inteligente, y con un fuerte componente de respeto y protección del medio ambiente. En dicha tarea, los fondos estructurales de inversión europeos (EIE) ayudan a disminuir las desigualdades territoriales y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos europeos, creando para ello el fondo europeo de desarrollo regional, el fondo social europeo, el fondo de cohesión, el fondo europeo marítimo y de pesca y el fondo europeo agrícola de desarrollo rural. En dicho contexto, la UE en estrecha colaboración con los gobiernos estatales,

---

\* Licenciado en Geografía (Universidad de Granada) y en Derecho (Universidad de Málaga). Abogado y administrador de fincas en [www.ammex.org](http://www.ammex.org) y [www.legal-service.es](http://www.legal-service.es). España.

regionales y locales, impulsa convocatorias periódicas con gran repercusión en el medio ambiente urbano, a través de las “estrategias DUSI” (estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado), “acciones urbanas innovadoras”, “URBACT” y “proyectos singulares EBC” (economía baja en carbono), desarrolladas todas ellas bajo el paraguas principal de los fondos FEDER.

### Summary:

Since the creation of the EU and the successive incorporation of new members, it has become evident of the existence of economic and territorial differences between European regions. This has urged the EU to have to promote an active policy of economic, territorial and social cohesion, highlighting the principles of sustainable development, integrated and forward thinking and with a strong component of respect and protection of the environment. In this undertaking, the European structural and investment funds (EIE) help to reduce territorial inequalities and improve the living conditions of European citizens, creating for its benefit, the European regional development fund, the European social fund, the cohesion fund, the European maritime and fisheries fund and the European agricultural fund for rural development. In this context, the EU, in close collaboration with state, regional and local governments, encourages periodic meetings with a positive outcome on the urban environment, through the "DUSI strategies" (strategies for sustainable and integrated urban development), "innovative urban action ", "URBACT" and "singular projects EBC "(low carbon economy), all developed under the umbrella of the ERDF funds.

**Palabras clave:** Desarrollo urbano; Impacto ambiental, sostenible, inteligente e integrado

**Keywords:** Urban development; Environmental impact, sustainable, intelligent and integrated

### Índice:

1. Introducción
2. Fondos estructurales de inversión europea
  - 2.1 Disposiciones generales
  - 2.2 Fondo europeo de desarrollo regional
  - 2.3 Fondo social europeo
  - 2.4 Fondo de cohesión

- 2.5 Fondo europeo marítimo y de pesca
- 2.6 Fondo europeo agrícola de desarrollo rural
- 2.7 Cooperación territorial europea
3. Convocatorias y ayudas europeas con impacto local
  - 3.1 Estrategias DUSI
  - 3.2 Acciones urbanas innovadoras (UIA)
  - 3.3 URBACT
  - 3.4 Proyectos singulares EBC
4. Conclusión
5. Bibliografía

#### Index:

1. Introduction
2. Structural European investment funds
  - 2.1 General provisions
  - 2.2 European regional development fund
  - 2.3 European social fund
  - 2.4 Cohesion fund
  - 2.5 European maritime and fisheries fund
  - 2.6 European agricultural fund for rural development
  - 2.7 European territorial cooperation
3. Calls and European aid with local impact
  - 3.1 DUSI strategies
  - 3.2 Innovative urban actions (UIA)
  - 3.3 URBACT
  - 3.4 Unique projects EBC
4. Conclusion
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

Este artículo se presenta como continuación a las investigaciones que se están realizando en el ámbito de la ordenación del territorio y el urbanismo de nuestro país desde una perspectiva europea<sup>1</sup>, como parte del trabajo de la tesis doctoral de este doctorando que se circunscribe en la Costa del Sol occidental. En este sentido, se constata como la aplicación de las políticas europeas, en su

---

<sup>1</sup> Ortega Moreno, I. (2018): “Hacia la cohesión territorial de Europa: Perspectiva de la ordenación del territorio y el urbanismo”. Valladolid. Revista de estudios europeos, nº 71. Pp. 381-395.

objetivo de cohesión territorial, social y económico de las distintas regiones, logran un efecto positivo inmediato<sup>2</sup>, favoreciendo el desarrollo inteligente, sostenible e integrador de los territorios, con importantes consecuencias en el medio ambiente y en las economías locales y regionales de los distintos países miembros de la UE.

Antes bien, sería preciso recordar que la UE no tiene competencias directas en materia de ordenación del territorio y urbanismo. De manera que, en nuestro país, y como consecuencia de las previsiones constitucionales, las competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo recaen en las distintas comunidades autónomas que la integran<sup>3</sup>. Igualmente, debemos de tener presente el carácter determinante y limitador de las normativas en materia de medio ambiente<sup>4</sup> en cualquier actuación con impacto en el territorio, siendo que las competencias en exclusiva en materia de medio ambiente vienen reservadas para el Estado, sin perjuicio de que las CCAA puedan desarrollar normas adicionales, atribuyendo a las CCAA la gestión en la tarea de proteger el medio ambiente<sup>5</sup>. Y todo ello sin perder de vista la perspectiva europea, con competencias directas en materia de medio ambiente, pero meramente recomendatorias en materia de ordenación del territorio.

Así pues, el tratado fundacional de la UE dedica cinco artículos a la cohesión económica, social y territorial<sup>6</sup>, los cuales son tenidos en cuenta en las actuaciones de la UE, tanto políticamente en el marco de impulsar actuaciones de cooperación y coordinación desde los distintos niveles de la administración,

---

<sup>2</sup> Según Lyda Sánchez de Gómez, a través de su trabajo “Evolución Histórica de la Cohesión Económica y Social en la Unión Europea” de 2011 (Jaén. Revista de estudios empresariales. Segunda época. P. 26), la UE, a través de su política de cohesión, ha mejorado y reducido los desequilibrios económicos entre territorios tras la integración.

<sup>3</sup> Art. 148.1. 3ª de la Constitución Española de 1.978.

<sup>4</sup> “El medio ambiente se encuentra regulado entre los principios rectores de la política social y económica previstos por la Constitución Española, configurado por el art. 45 como derecho (a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona) y deber (de conservarlo), pero además, como un mandato a los poderes públicos de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Y todo ello con una consecuencia muy concreta: el deber de imponer sanciones penales o administrativas y la obligación de reparar el daño”. Rando Burgos, E. (2018): “La atención al medio ambiente desde la ordenación del territorio: Una visión general desde el marco legislativo autonómico”. Actualidad jurídica ambiental, nº 81, julio 2018.

<sup>5</sup> Art. 149.1.23ª y 148.1.9ª de Constitución Española de 1.978.

<sup>6</sup> Art 5.1 y Art 4 del Tratado Fundacional de la UE (principio de subsidiariedad); Art 174 al 178 del TFUE (sobre cohesión). *Diario Oficial nº C 326 de 26/10/2012 p. 0001 – 0390.*

como en materia de inversión, dotando de presupuesto europeo para actuaciones concretas con impacto territorial y ambiental. Con dicho fin, se crea y articula una serie de fondos que influyen de manera clara y directa sobre el territorio de las regiones y ciudades europeas, y que pueden ser aprovechadas directamente por los municipios.

Por su parte, en materia de medio ambiente, el Tratado fundacional de la UE dedica cuatro artículos cuyo contenido son fundamentales para las políticas, negociaciones y el desarrollo normativo de la UE<sup>7</sup>, con una incidencia directa y actuando como condicionante sobre las políticas y el desarrollo normativo de los Estados miembros.

A modo de ejemplo de la enorme importancia que tiene la perspectiva medio ambiental, se constata un aumento progresivo de requisitos legales que recaen sobre los municipios que pretendan desarrollar su urbanismo mediante, por ejemplo, la obligación de cumplir con un desmedido número de informes. Siendo indispensable la elaboración de una evaluación ambiental estratégica (EAE), en conexión con la Directiva 2001/42 CEE<sup>8</sup>, con un mayor protagonismo de los ciudadanos en la tarea de vigilar y denunciar los posibles incumplimientos en materia de medio ambiente<sup>9</sup>. A pesar de ello, se observa un elevado número de sentencias del Tribunal Supremo español declarando la nulidad de planes urbanísticos por no realizar la EAE<sup>10</sup>. Otro ejemplo lo

---

<sup>7</sup> Art. 11 y 191 al 193 del Tratado fundacional de la UE. “La política medioambiental europea se basa en los principios de cautela, prevención, corrección de la contaminación en su fuente y «quien contamina paga». Los programas de acción plurianuales en materia de medio ambiente fijan el marco de las acciones futuras en todos los ámbitos de la política de medio ambiente. Se integran en estrategias horizontales y se tienen en cuenta en las negociaciones internacionales en materia de medio ambiente. Además, su aplicación es esencial”. Extracto obtenido del documento del Parlamento Europeo “La política de medio ambiente: Principios generales y marco básico”, fichas técnicas sobre la Unión Europea – 2018, Tina Ohliger 06/2018.

<sup>8</sup> Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

<sup>9</sup> Respecto al acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se debe de atender sustancialmente a la Directiva de evaluación de impacto ambiental (2011/92/UE), la Directiva sobre las emisiones industriales (2010/75/UE), la Directiva sobre participación del público (2003/35/CE), la Directiva sobre evaluación estratégica medioambiental (2001/42/CE) y la Directiva sobre los hábitats (92/43/CEE). Destacando sobre la materia la lectura de la Comunicación de la Comisión “Documento de orientación de la Comisión sobre la racionalización de las evaluaciones ambientales efectuadas en virtud del artículo 2, apartado 3, de la Directiva de evaluación de impacto ambiental (Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, modificada por la Directiva 2014/52/UE)”.

<sup>10</sup> Se observan al menos 72 Sentencias del Tribunal Supremo de España, en virtud de las cuales se anulan los planes urbanísticos de distintos municipios españoles, entre ellos el de

encontramos en el principio de “quien contamina paga”, el cual tiene un gran impulso desde las instituciones europeas, teniendo su máximo exponente en la directiva 2004/35/CE, de manera que cualquier actuación urbanística se encuentra limitada por el carácter contaminante del mismo y el impacto que pudiera tener sobre el medio ambiente del territorio donde se pretenda ejecutar<sup>11</sup>.

Pues bien, sentado lo anterior, tenemos que los municipios tienen un papel primordial en el desarrollo del urbanismo y en las actuaciones sobre el medio ambiente urbano, pues en ellos residen la competencia para desarrollar el urbanismo de su ámbito de actuación, a través de los planes generales de ordenación urbanística (PGOU) entre otros instrumentos legales, así como la competencia para controlar y sancionar el debido cumplimiento de lo contenido en los PGOU a través de la disciplina urbanística<sup>12</sup>. Sin olvidar que, para la elaboración de los PGOU, hay que tratar de tender a la consecución de los objetivos definidos en los planes de ordenación del territorio regional y subregional en su caso<sup>13</sup>.

No obstante, se observan problemas de corrupción en el desarrollo de dichas competencias<sup>14</sup>, así como los derivados de la propia técnica de subvenciones y la responsabilidad financiera por la gestión de los fondos europeos por parte

---

Marbella (STS 27/10/2015). Ramos Medrano, J.A. (2017): “Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no realizar la evaluación ambiental estratégica (EAE)”. Actualidad jurídica ambiental, nº 73, noviembre 2017.

<sup>11</sup> Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

<sup>12</sup> Siendo que la Costa del Sol occidental está en Andalucía, los principales textos legales a tener en consideración son la Ley 1/1994 de ordenación del territorio de Andalucía (LOTA) y la Ley 7/2002 de ordenación urbanística de Andalucía (LOUA), que prontamente será derogada por el anteproyecto de Ley para un urbanismo sostenible en Andalucía (LUSA), publicada en el BOJA en cumplimiento del trámite de audiencia pública el día 29 de diciembre de 2017, y que se espera su aprobación en el parlamento andaluz para diciembre de 2018, con vigencia previsible a partir de enero de 2019.

<sup>13</sup> Para el caso del PGOU de cualquier municipio de la Costa del Sol occidental, se ha de tener como referencia al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) y al Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol occidental, declarado nulo por Sentencia del Tribunal Supremo de 06/10/2015 de la Sala de lo Contencioso Administrativo (Recurso 2676/2012), de manera que actualmente está en fase de tramitación la aprobación del nuevo Plan de ordenación del territorio para la Costa del Sol occidental.

<sup>14</sup> Sánchez Blanco, Á. (2009): “Urbanismo, prácticas municipales y evaluación institucional del Estado Español: la Resolución del Parlamento Europeo sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario”. Revista de estudios de la administración local y autonómica. P. 16.

de las administraciones pública, órganos o entidades gestoras que se trate en cada caso, a la hora de realizar actuaciones de gestión y control de las ayudas financiadas por cuenta de Fondos procedentes de la UE<sup>15</sup>. Dichas irregularidades se tratan de paliar en parte con medidas como la nueva ley contratos del sector público de 2017<sup>16</sup>, donde se pretende entre otros objetivos conseguir una mayor transparencia, un mayor control y la introducción de otras variables para la concesión de contratos públicos como pudieran ser condicionantes ambientales o sociales<sup>17</sup>. Problemas que se unen a las numerosas críticas que se plantean sobre la necesidad de acometer una reestructuración del modelo de gobierno local y su financiación debido a las deficiencias que presentan y que entendemos que aún no son suficientes<sup>18</sup>.

Sea como fuere, a los efectos de mejorar el desarrollo urbanístico y la calidad ambiental de los territorios, los municipios son cada vez más conscientes de la necesidad de tender hacia nuevos modelos de gobernanza<sup>19</sup>, de aumentar y mejorar las relaciones de cooperación y coordinación inter e intra administrativas, así como con otros entes públicos y privados<sup>20</sup>, para lo cual se ha de acudir a los mecanismos jurídicos existentes previstos en la ley 40/2015 del régimen jurídico del sector público (LRJSP). Debiendo de tenerse presente el artículo 57 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, en los supuestos de firma de convenios o consorcios, siendo que el convenio ha de ser la fórmula preferente, y debiendo de constatarse que,

---

<sup>15</sup> Art. 7 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, encontrando en el art. 9 de la misma ley los requisitos para el otorgamiento de subvenciones, a partir del cual, en cuanto a la responsabilidad de los municipios se refiere, debemos de acudir al Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Molina Mesa, J. (2015): “Dimensión del gasto subvencional, control sobre su aplicación y responsabilidad de gestores y beneficiario”. Universidad de Granada, tesis doctoral.

<sup>16</sup> Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

<sup>17</sup> Sanz Rubiales, I. (2018): “La protección del ambiente en la nueva ley de contratos: del Estado meramente «comprador» al Estado «ordenador»”. Revista de administración pública, nº 205.

<sup>18</sup> Embid Irujo, A. (2012): “Crisis económica y reforma local”. Anuario aragonés del gobierno local 2011. Pp. 443-469.

<sup>19</sup> Zamora Roselló, M<sup>a</sup> R. (2015): “La vulnerabilidad de la ciudadanía y de la administración local ante el nuevo modelo de gobernanza”. Capítulo séptimo del manual: “Los derechos sociales y la protección de los colectivos vulnerables. Técnicas de Tutela”. Valencia. Tirant Lo Blanch. Pp. 217-242.

<sup>20</sup> Gallardo Romera, E. (2016): “La nueva administración institucional en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público”. Actualidad administrativa, nº 10, Sección actividad económica de la administración.

mediante dicha fórmula de cooperación, se consiga una mayor eficiencia económica y de la gestión pública, se eliminen duplicidades administrativas y se cumpla con la legislación sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En este sentido, en la LRJSP se establecen diferentes formas de colaboración como las encomiendas de gestión, los convenios de cooperación, los consorcios, o los planes y programas conjuntos de colaboración, y todo ello dentro del deber de colaboración entre administraciones y siguiendo las técnicas habilitadas al efecto<sup>21</sup>.

Y si bien los artículos 9 y 140 de la LRJSP hablan de relaciones entre la administración estatal, las autonómicas y las locales, lo cierto es que España pertenece a la Unión Europea y, en consecuencia, dichas relaciones también se producen con otras instituciones fuera de España como son el Parlamento y el Consejo europeo a los efectos, entre otras actuaciones, de poder ser beneficiario de los fondos europeos, tema que será objeto de análisis en este artículo.

Consecuentemente, observamos que cada vez más municipios españoles se están esforzando por realizar proyectos urbanísticos que sigan las recomendaciones que emanan de organismos e instituciones europeas como el comité de regiones, la conferencia de ministros responsables de la ordenación del territorio (CMAT) o la agencia europea de medio ambiente, así como la consecución de los objetivos establecidos en la agenda territorial europea (antigua estrategia territorial europea o también conocida como perspectiva territorial europea)<sup>22</sup> o el libro verde sobre medio ambiente urbano<sup>23</sup>. Que son, en definitiva, los que impregnan y dotan de contenido a los reglamentos que desarrollan los fondos estructurales de inversión europeos, así como las convocatorias de ayudas que se realizan bajo el paraguas financiero de Europa.

Por todo ello, entendemos necesario realizar un análisis de los principales fondos estructurales y de inversión europeos susceptibles de ser aprovechados por los municipios, así como hacer un repaso de algunas subvenciones ya concedidas tras la presentación de proyectos urbanos sostenibles<sup>24</sup> y

---

<sup>21</sup> Artículos 11, 47 y ss., 118 y ss. y 140 y ss. de la LRJSP.

<sup>22</sup> Tras la ETE de 1.999, se aprobaría la agenda territorial europea en el año 2007, estando actualmente vigente la ATE 2020, aprobada en 2011 por el CMAT.

<sup>23</sup> Libro verde sobre el medio ambiente urbano. Documento COM número 218, año 1990. Cuya lectura sorprende pues el análisis que hace sobre la problemática en el medio ambiente urbano y las posibles soluciones ofrecidas, siguen estando de actualidad.

<sup>24</sup> En el informe Brundtland de la comisión mundial del medio ambiente y del desarrollo (CMMAD, 1992), se entiende al desarrollo sostenible como “aquel que es capaz de cubrir

respetuosos con el medio ambiente, destinados para la mejora de las infraestructuras locales, revitalizar la economía local, rehabilitar el patrimonio del casco histórico, o mejorar y ampliar el medio ambiente urbano entre otras acciones subvencionables procedentes de los fondos europeos.

## 2. 2. FONDOS ESTRUCTURALES DE INVERSIÓN EUROPEA

Entre los fondos estructurales de inversión europeo encontramos al fondo europeo de desarrollo regional, el fondo social europeo, el fondo de cohesión, el fondo europeo marítimo y de pesca y el fondo europeo agrícola de desarrollo rural, que se aplican a escala nacional a través de acuerdos de asociación entre cada Estado y la UE, y para cuya elaboración participan representantes de autoridades locales y regionales, así como con agentes sociales, económicos o medio ambientales entre otros.

En cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Europa 2020<sup>25</sup> para el periodo que dista del año 2014 al 2020, los Estados miembros de la UE promueven, articulan y firman acuerdos de asociación con la UE para la aplicación de los programas de los fondos estructurales de inversión europeas (EIE) que permitan el crecimiento inteligente, sostenible e integrador para la consecución de la efectiva cohesión económica, social y territorial de las regiones. En dicha tarea, se aprueba un presupuesto de 450.000 millones de euros para su distribución en políticas de cohesión<sup>26</sup>, desarrollo rural y pesquera. Por tanto, se crean una serie de instrumentos que se ponen a disposición de los Estados, los cuales son los responsables de crear autoridades de gestión para la creación de convocatorias, canalización de solicitudes, asistencia técnica, etc., que permita la más efectiva y coherente

---

las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”.

<sup>25</sup> A través del crecimiento inteligente, sostenible e integrador, busca reducir los desequilibrios estructurales existentes en la UE y mejorar la competitividad y la productividad, dentro de una economía sostenible, social y de mercado. Son sus objetivos para la última década los de la consecución de trabajo para el 75% de los ciudadanos entre 20 y 64 años, inversión del 3% del PIB de la UE en I+D, reducción en un 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero a niveles de 1990, que las energías renovables supongan al menos el 20%, incremento del 20% en la eficiencia energética, reducir el abandono escolar por debajo del 10%, que al menos el 40% de los ciudadanos entre 30 y 34 años tengan estudios superiores, reducción de 20 millones de pobres o en exclusión social. Fuente: Portal Web de la Comisión europea, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/es/policy/what/investment-policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/es/policy/what/investment-policy/).

<sup>26</sup> 351.800 millones de euros para fondos FEDER, FSE y fondo de cohesión.

aplicación de los fondos en todos los ámbitos del territorio, tanto a nivel local, como regional, nacional, transfronteriza o a escala europea<sup>27</sup>. Para ello, se hace imprescindible mejorar la coordinación no sólo entre los distintos agentes intervinientes beneficiarios de los fondos, sino también entre los propios fondos, buscando la complementación de unos y otros para un mejor provecho de estos.

Como ya se ha apuntado con anterioridad, estos fondos son todos susceptibles de ser aprovechados por los municipios de la Costa del Sol occidental, ya sea de forma autónoma, o a través de políticas regionales o estatales con incidencia en todo o en parte de nuestro ámbito de estudio. No pudiendo olvidar que, los municipios de la Costa del Sol occidental considerados como un todo, reúnen características propias de todos los Reglamentos que regulan las condiciones para poder ser receptor de estas ayudas europeas, las cuales se pueden complementar con inversiones públicas y privadas, a través de iniciativas de los propios Estados o regiones en las cuales se incardinan.

El desarrollo normativo de estos cinco fondos estructurales se ha llevado a efecto dentro de un marco legal general y otro específico para cada uno de ellos, siendo que se articula un Reglamento con disposiciones generales y comunes para todos los fondos EIE, y otros cinco específicos y aclaratorios para el fondo europeo de desarrollo regional (FEDER), el fondo social europeo (FSE), el fondo de cohesión, el fondo europeo agrícola de desarrollo rural (FEADER) y el fondo europeo marítimo y de pesca (FEMP). No obstante, además de los seis reglamentos referidos, se crea el Reglamento de cooperación territorial europea (CTE), cuyas prioridades son la de complementar los programas de cooperación desarrollados con el apoyo de los fondos FEDER.

Si bien estos fondos son muy importantes para la efectiva cohesión territorial, económica y social en Europa, lo cierto es que los antecedentes de la participación de estos fondos no eran tan importantes como lo son actualmente. Recordemos que en el Tratado de Roma sólo se mencionaba de forma expresa al fondo social europeo, el cual se concretó a través de un Reglamento en el año 1960, no siendo aplicado en España hasta el año 1.983 tras adherirse España a la UE. De manera que, tras la ampliación de los miembros de la CEE en 1.972, apareció en escena el más importante de estos fondos, los fondos FEDER, mediante el Reglamento de 1.975 tras observarse que tan sólo la propia dinámica de las relaciones económicas dentro de la

---

<sup>27</sup> “Fondos Estructurales y de Inversión Europeos 2014.2020: textos y comentarios oficiales”. Comisión europea. Noviembre 2015.

Comunidad Europea no corregiría los desequilibrios económicos y estructurales existentes, comprobándose que las desigualdades entre regiones iban incrementándose con el paso de los años.

Dicha circunstancia dio lugar a un mayor protagonismo del FSE y del FEDER en un primer momento, y a la incorporación de los restantes fondos con el paso del tiempo, incluyendo otros como el fondo europeo de orientación y garantía agrícola (FEOGA), que no es objeto de análisis en este trabajo, pero que también supuso un impacto positivo en el desarrollo económico, social y territorial de las regiones más pobres o menos desarrolladas en el club europeo<sup>28</sup>.

El fondo de cohesión tuvo su primera aparición mediante un Reglamento aprobado en 1.994, mientras que el FEMP se aprobó mediante Reglamento de 2.014, que venía a superar y mejorar al fondo europeo de pesca aprobado para el período 2007-2013 (FEP), el cual a su vez sustituía al instrumento financiero de orientación de la pesca (IFOP), que tuvo su primera aparición mediante Reglamento del año 1.993.

Pues bien, visto un breve repaso a los orígenes, el Comité de Regiones, el Consejo, la Comisión y el Parlamento europeos están realizando un esfuerzo cada vez mayor en la consecución efectiva de una mayor cohesión económica, social y territorial en las regiones de todos los países miembros de la UE, adquiriendo el compromiso de crear más y mejores puestos de trabajo sobre la base de una sociedad más integrada, que son el núcleo de la Estrategia Europa 2020 y, en consecuencia, objetivos de los propios fondos EIE para el período 2014-2020. Encontrando que son objetivos comunes de los fondos FEDER, FSE y el de Cohesión, invertir para el aumento de la calidad y la cantidad de empleo, y utilizándose los fondos FEDER para financiar la cooperación territorial europea.

Por su parte, el FEADER se centra en fomentar la competitividad en la agricultura, la gestión sostenible de los recursos naturales y lucha contra el cambio climático, unidos de la mano con la conservación de los paisajes europeos y la dotación de bienes públicos a las zonas rurales, que permita un desarrollo equilibrado de dichas economías y la creación de empleo.

Por último, las ayudas del FEMP giran en torno a políticas marítimas integradas que conduzcan a un desarrollo económico y mejora de las cifras cualitativas y cuantitativas del empleo, a través del desarrollo sostenible de la

---

<sup>28</sup> Herrero de la Fuente, A. A. (1999): “Los Fondos Estructurales y sus reformas”. Cuadernos de estudios empresariales, nº 9, Pp. 333-353.

pesca y la acuicultura.

En cuanto a los principios se refieren, tenemos que a los tradicionales principios que inspiran la aplicación de los fondos EIE, se le incorporan otros nuevos, siendo todos ellos los principios de complementariedad y coherencia, gestión compartida y coordinación, colaboración, proporcionalidad, subsidiariedad, cumplimiento de legislación nacional y la europea, igualdad entre hombres y mujeres, no discriminación, desarrollo sostenible, efectividad, gestión financiera sólida, reducción de carga administrativa a los beneficiarios y gobernanza multinivel, contemplándose la creación de un código europeo de conducta<sup>29</sup>.

## 2.1. Disposiciones generales

Para evitar duplicidades y mejorar la coordinación y ejecución de los distintos fondos EIE, se elaboró el reglamento general 1303/2013<sup>30</sup> como marco de referencia, que debe de aplicarse en conexión con otros reglamentos específicos, debido a las particularidades del ámbito de actuación de cada fondo donde a veces confluyen en los mismos ámbitos y otras veces no. Siendo su finalidad principal la de promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en toda la zona de la UE que permita reducir las desigualdades regionales.

Siguiendo el análisis de las consideraciones, se destaca el papel de los Estados miembros, cuya misión fundamental es la de velar por su correcta aplicación dentro de esa labor de cooperación que es la gestión compartida en relación con la ejecución del presupuesto europeo y las partidas asignadas para estos fondos en sus respectivos territorios, que es lo que se conoce como “principio de buena gestión financiera”<sup>31</sup>. De manera que los Estados deben de designar

---

<sup>29</sup> Reglamento Delegado (UE) n° 240/2014 de la Comisión, de 7 de enero de 2014, relativo al Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. DO UE 14.03.2014.

<sup>30</sup> Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo europeo de desarrollo regional, al Fondo social europeo, al Fondo de cohesión, al Fondo europeo agrícola de desarrollo rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo europeo de desarrollo regional, al Fondo social europeo, al Fondo de cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo. DO UE 20.12.2013.

<sup>31</sup> Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, P. 1).

los organismos y su marco jurídico e institucional, para el debido control y ejecución efectiva de los fondos de acuerdo con los objetivos reglamentados, y dentro del propio marco jurídico nacional y regional de cada Estado.

Cada Estado tiene que acudir a fórmulas de asociación con las autoridades regionales, locales, federaciones, confederaciones, entidades no gubernamentales y otros agentes económicos, sociales y medio ambientales de interés de la sociedad civil, persiguiendo el concepto de “gobernanza multinivel” que haga partícipes a los representantes de todas las sensibilidades y se aproveche del conocimiento técnico y de primera mano de los sujetos intervinientes en las regiones objeto de actuación. Circunstancia esta que entendemos que se trata de cumplir en cierta medida en la Costa del Sol occidental mediante actuaciones concretas del Estado o la Junta de Andalucía (con medidas para la recuperación de nuestras playas, por ejemplo), o de la Diputación provincial de Málaga y la Mancomunidad de la Costa del Sol occidental entre otras, como organismos canalizadores de los intereses comunes de los municipios de la región, pero cuyos esfuerzos y alcance en nuestro ámbito de estudio entendemos del todo insuficientes por el potencial real de los fondos y la evidente falta de coordinación entre las administraciones locales de la Costa del Sol occidental<sup>32</sup>.

Estando en un mundo complejo y globalizado donde todo está interrelacionado, se requiere que, para obtener el máximo rendimiento de los fondos disponibles, las actuaciones solicitantes deben de enfocarse de forma integrada, que abarquen varias realidades conexas entre sí de forma “multisectorial” y “multidimensional”, que permita la aplicación de varios fondos al mismo tiempo y se destinen sobre cuestiones energéticas, reducción de desigualdades sociales, tecnología, innovación, medio ambiente, etc. De manera que, volviendo al objeto de estudio, entendemos que, mientras mayor sea la perspectiva de las actuaciones en la Costa del Sol occidental, mayor será su atracción para los fondos europeos, siendo deseable realizar proyectos comunes de forma coordinada entre todos los municipios de la costa, tendentes a mejorar la eficiencia energética de las ciudades, las comunicaciones mediante transporte público, la mejora medio ambiente urbano o un mejor aprovechamiento de la “economía azul”, con cierto impacto en la economía de los municipios costeros entre otras actuaciones<sup>33</sup>. Y es que los propios

---

<sup>32</sup> “Potenciar las asociaciones intermunicipales y aprovechar el potencial de las sinergias que se creen en estos entornos constituyen la esencia del modelo local; esta es la única vía para que el impacto de los entes locales sobre un territorio sea efectivo y, por tanto, para la consecución de los objetivos de cohesión económica, social y territorial”. Zamora Roselló, M.R. (2011): “Desafíos de los entes locales: un nuevo modelo de gobierno con proyección exterior”. Revista de estudios de la administración local y autonómica, Pp. 315-316.

<sup>33</sup> La UE, a través de la “Comunicación sobre una política comunitaria integrada para la Unión Europea”, de 10 de octubre de 2007, COM (2007) 575 final, ha aumentado sus

fondos conceden un papel importante a los municipios y a la necesidad de destinar todos los fondos posibles, aunque sean de forma combinada, en supuestos con gran relevancia territorial.

No obstante, se contempla la posibilidad de realizar medidas correctoras en caso de “despilfarro” de los fondos y donde se constate que, dicha mala ejecución o resultado en la aplicación de los fondos, obedezca a la falta de diligencia del propio Estado, región, municipio o proyecto receptor, y no debido a causas de fuerza mayor ajenas a la labor de fiscalización y transparencia del propio gestor colaborador de la ejecución efectiva del presupuesto. Estas medidas correctoras podrían llevar a la suspensión de pagos o aplicación de correcciones financieras, que se levantarían tan pronto como el Estado demostrase la aplicación de medidas correctoras y la superación de la causa que las motivó. Por ello, los Estados deben de crear “Comités de seguimiento”, que realicen también labores de apoyo a las autoridades de gestión, y elaborar “informes de evolución” sobre los cuales la Comisión poder crear los “informes estratégicos” de 2017 y 2019 que gire en torno al desarrollo sostenible y la creación de empleo en toda la UE.

Volviendo al ámbito de estudio, la Costa del Sol occidental, donde se hace imprescindible la mejora de las conexiones por carretera y vía férrea, que alivie la congestión actual existente del tráfico rodado urbano y las conexiones entre las distintas urbes, resulta interesante la alusión a la creación del Mecanismo “Conectar Europa” financiado por el Fondo de cohesión, y destinado a proyectos y actividades horizontales de nueva creación, fundamentalmente en los sectores del transporte, las telecomunicaciones y la energía<sup>34</sup>.

Siguiendo el análisis de las consideraciones del Reglamento 1303/2013, en cuanto al interés de nuestra tarea se refiere, se destaca la necesidad de aumentar la transparencia y la información al alcance de la ciudadanía sobre los fondos existentes, los proyectos financiables y los posibles beneficiarios, debiendo de habilitarse un portal Web en cada Estado miembro donde se encuentre toda la información sobre el tema, incluidos actuaciones en marcha.

---

esfuerzos en la tarea de mejorar la protección y explotación de la economía ligada a la industria marítima, fomentando la coordinación de las políticas marítimas a todos los niveles a los efectos de perseguir una política marítima integrada dentro de la UE. En este sentido, es interesante la lectura de Molina Schmid, T. (2011): “La política Marítima Integrada de la Unión Europea. Las actividades marítimas unidas por su nexo común: la mar”. Revista general de marina, vol. 261.

<sup>34</sup> Reglamento n° 1316/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, por el que se crea el mecanismo «Conectar Europa», por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 913/2010 y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 680/2007 y (CE) n° 67/2010 ([DO L 348 de 20.12.2013, P. 129](#)).

Por último, hay que destacar la importancia que se le da a la disponibilidad rápida y efectiva de los fondos por parte de los solicitantes, de manera que se establece un período máximo de 90 días, lo que pone de manifiesto el espíritu de utilidad e inmediatez que mueven a estos fondos para su mejor eficacia en su aplicación.

En cuanto al desarrollo de su articulado, sin pretender ser exhaustivos por no ser el objetivo que nos trae causa, hemos de decir que adoptan las consideraciones en su mayoría, con matices, recordando que los fondos estructurales y de inversión (fondos EIE) despliegan su eficacia a través de programas plurianuales en sinergia o como complemento a los fondos que los Estados, regiones y/o entes locales destinan para cada proyecto beneficiario de los fondos europeos. Incidiendo en la meta de estos que son los de la estrategia europea basada en el crecimiento sostenible, integrador e inteligente, para la consecución de los objetivos de cohesión económica, social y territorial establecidos en el TFUE, y cuyas recomendaciones se establecen en el marco de Europa 2020 TFUE y del Consejo<sup>35</sup>.

El Reglamento dedica dos artículos de forma específica a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y no discriminación, y al desarrollo sostenible<sup>36</sup>, que será una obligación conjunta de los Estados y la Comisión. Dando un papel de especial relevancia a la accesibilidad para las personas con discapacidad y a la conservación, protección y mejora de la calidad del medio ambiente.

Posteriormente establece como estrategia una serie de “objetivos temáticos”<sup>37</sup>, que se han de concretar en los reglamentos de cada fondo EIE como prioridades específicas, de manera que para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador de la UE en general, y de regiones o municipios como

---

<sup>35</sup> Art. 4 del Reglamento 1303/2013.

<sup>36</sup> Art. 7 y 8.

<sup>37</sup> Art. 9: la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación; el uso y la calidad de las tecnologías de la información y el acceso a las mismas; la competitividad de las pyme, del sector agrícola y del sector de la pesca y la agricultura; la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores; la adaptación al cambio climático y la prevención y gestión de riesgos; conservar y proteger el medio ambiente y promover la eficiencia de los recursos; el transporte sostenible y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales; la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral; la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación; invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y un aprendizaje permanente; y mejorar la capacidad institucional de las autoridades públicas y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública.

los de la Costa del Sol en particular, en conexión con los principios de cohesión económica, social y territorial que defiende el TFUE, los solicitantes o beneficiarios deberán de promover proyectos que contemplen dichos objetivos temáticos si quieren ser perceptores de las ayudas que se adjudican mediante los fondos estructurales.

Para el efectivo desarrollo y aplicación de los fondos EIE, cada Estado de la UE en diálogo con la Comisión preparará un acuerdo de asociación para el período del año 2014-2020. Debiendo los Estados, bajo los principios de gobernanza multinivel y buena gobernanza económica, y de acuerdo con su estructura jurídica e institucional interna, de crear una red de relaciones de cooperación y coordinación transparente, donde participen las autoridades locales, regionales y otras competentes, representantes económicos y sociales, así como los organismos que actúen en nombre de la sociedad civil como los medioambientales, organizaciones no gubernamentales y los encargados de promover la inclusión social, la igualdad de género y la no discriminación. Perfeccionándose las ayudas a través de los programas que presentarán los Estados con participación de los restantes agentes público, social, económico y medioambiental, tras la presentación del acuerdo de asociación. Concretándose mecanismos para incrementar los pagos y para asistir técnicamente a los Estados con dificultades presupuestarias temporales, pudiendo incluso participar el Banco europeo de inversiones (BEI) a petición de los Estados, en la elaboración de los acuerdos, grandes proyectos, preparación de instrumentos financieros y las relaciones público-privadas.

Esta puntualización la entendemos del todo relevante para nuestro trabajo, que nos recuerda la necesidad de mejorar las relaciones interadministrativas e intra administrativas para una planificación y desarrollo urbanístico más sostenibles e integradores que el actual, mejorando la coordinación y la cooperación entre los municipios de la Costa del Sol occidental, ya bien sea a través de cualquiera de las federaciones de municipios y provincias (la española o la andaluza), la Diputación provincial de Málaga, la Mancomunidad de la Costa del Sol occidental, o creando un consorcio o ente donde los municipios concentren sus recursos económicos, técnicos y humanos para planear de forma ordenada, sostenible e integradora toda la Costa del Sol occidental de una forma conjunta, como si fueran un único ente con problemas, intereses y soluciones comunes, y no once municipios con once planes generales de ordenación distintos (Manilva, Casares, Estepona, Marbella, Benahavís, Istán, Ojén, Mijas, Fuengirola, Benalmádena y Torremolinos).

Y es que una actuación conjunta con la participación de todos los agentes

públicos locales de las Costa del Sol occidental, junto con la participación igualmente de entes privados y sociales, así como una mayor colaboración interadministrativa a la hora de elaborar planes y proyectos urbanísticos, no sólo llevaría a una mayor eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos disponibles, sino que posibilitaría así mismo la creación y desarrollo de más y mejores proyectos urbanísticos inteligentes, sostenibles e integradores para un mejor cumplimiento de los principios temáticos establecidos en los reglamentos de los fondos.

Esta visión y esfuerzo conjunto de planificación y desarrollo del urbanismo de la Costa del Sol occidental, aumentaría la potencialidad de este territorio como receptor de cuantiosas ayudas procedentes de los fondos estructurales de inversión europeas, que actuaría como complemento a los recursos propios de los que ya disponen los distintos municipios, así como los que pudieran sumarse procedente de entes privados y otras administraciones públicas regionales, autonómicas o estatales, que repercutirían inevitablemente en una mayor calidad de vida para los ciudadanos que residen en la zona.

En el reglamento, nos encontramos como dedica un capítulo al desarrollo local participativo<sup>38</sup>, cuestión bastante interesante para el presente trabajo, que será apoyado por los fondos EIE designado como desarrollo local “LEADER”, y siendo que el desarrollo local participativo tendrá que centrarse en zonas subregionales específicas, preferentemente en poblaciones de entre 10.000 y 150.000 habitantes. Deberán de establecerse estrategias de participación local movidas por grupos de acción locales con participación de entes públicos y privados y donde ninguno por sí solo suponga más del 49% en derecho de voto. Deben de aplicarse en zonas concretas siguiendo estrategias de desarrollo local integrado y multisectorial, en consideración con las necesidades y potenciales locales, que se traduzca en la inclusión de actuaciones innovadoras y la creación de redes que mejore la cooperación.

Los criterios de selección de las estrategias de desarrollo local que quieran ser perceptores de las ayudas de los fondos EIE, serán definidas por los Estados y deberán de contener al menos una definición y descripción de la zona de actuación, un análisis de las necesidades y potencialidades, fijación de estrategias y objetivos cuantitativos y cualitativos, descripción del proceso, plan de acción, capacidad de gestión y seguimiento, así como las herramientas financieras necesarias para hacerlo posible.

Resulta muy interesante en el Reglamento la referencia al “Marco Estratégico Común”, que sustituye a las Directrices estratégicas comunitarias sobre la

---

<sup>38</sup>Art. 32 al 35.

política de cohesión y el desarrollo rural para el período 2007-2013, realizando un recorrido de síntesis por los objetivos, principios, conceptos y programas europeos desarrollados bajo el paraguas de los fondos EIE, cuya lectura es obligada para una mejor comprensión global de la temática analizada en este trabajo, pues fija directrices estratégicas para las regiones y Estados que les permitan un mejor aprovechamiento de los fondos EIE, ofreciendo nuevos instrumentos como son la combinación de la política de cohesión en un programa, la inversión territorial integrada, el desarrollo local a cargo de las comunidades locales y los planes de actuación conjunta. No obstante, se recuerda la importancia de los programas LIFE, de medio ambiente y acción por el clima<sup>39</sup>, y el PEIS, programa de la Unión Europea para el empleo y la innovación social<sup>40</sup>.

Por último, observar en el reglamento como se presupuesta una asignación adicional para España a través de los fondos EIE por la suma de 1.824 millones de euros de los que 1.051 millones de euros se destinarán para las regiones en transición, es decir, para Andalucía, Castilla-La Mancha, Murcia, Melilla y Canarias, para paliar los efectos de la crisis fomentando el crecimiento económico y el aumento del empleo.

## 2.2 Fondo Europeo de Desarrollo Regional

El fondo FEDER<sup>41</sup> es el más conocido de los fondos EIE, encontrando sus fines, reglas y ámbito de aplicación en el reglamento de 2013 que deroga al reglamento de 2006, fijado para el período del año 2014-2020<sup>42</sup>.

Se destacan como objetivos el crecimiento económico equilibrado y sostenible que corrija de forma armoniosa los desequilibrios existentes entre regiones, así como la mejora del empleo y la cooperación entre territorios, tanto dentro de

---

<sup>39</sup> Reglamento (UE) n° 1293/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 relativo al establecimiento de un Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima (LIFE) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 614/2007 (Véase la página 185 del presente Diario Oficial).

<sup>40</sup> Reglamento (UE) n° 1296/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, relativo a un Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social "EaSI") y por el que se modifica la Decisión n° 283/2010/UE, por la que se establece un instrumento europeo de micro financiación para el empleo y la inclusión social (Véase la página 238 del presente Diario Oficial).

<sup>41</sup> European Regional Development Fund, en inglés, regulado por el Reglamento (UE) n° 1301/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, sobre el Fondo europeo de desarrollo regional y sobre disposiciones específicas relativas al objetivo de inversión en crecimiento y empleo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1080/2006. DO UE 20.12.2013.

<sup>42</sup> Presupuesto para dicho período de 185.000 mil millones de euros.

un país, como entre regiones transfronterizas, brindando una especial atención o ayuda a las zonas más aisladas por su situación geográfica, como son las islas, montañas, o zonas escasamente pobladas o muy aisladas por su lejanía de los polos de desarrollo.

Si bien cualquier proyecto procedente de la actuación de los entes públicos o privados, ya sea de forma aislada o mediante distintas formas de cooperación existente, puede ser objeto de percepción de estos fondos, lo cierto es que tendrán preferencia como beneficiarios los proyectos destinados a la innovación e investigación, al desarrollo de las tecnologías de la innovación y la comunicación, a las pequeñas y medianas empresas para la creación o mantenimiento de puestos de trabajos de larga duración, los destinados a infraestructuras que presten servicios básicos en los ámbitos de la energía, el medio ambiente, el transporte, los destinados a la mejora de infraestructuras sociales, sanitarios y educativos, así como el fomento de economías o modelos económicos con bajo nivel de emisión de carbono o el desarrollo de las economías locales propias de las particularidades de la región, entre otros. Fijando como determinante para la asignación de fondos, que dichas actuaciones se ejecuten en regiones con un producto interior bruto inferior a la media europea, estableciéndose al efecto una asignación prioritaria a las regiones menos desarrolladas con un PIB inferior al 75%, luego a las regiones en transición con un PIB entre el 75% y el 90%, y por último a las regiones más desarrolladas con un PIB superior al 90%.

La Decisión de ejecución de la Comisión de 18 de febrero de 2014, estableció la lista de regiones y Estados miembros que podrían ser perceptoras de los fondos FEDER, del fondo social europeo y del de cohesión, situando a Andalucía como región con la categoría de en transición, lo que hace que todas las actuaciones en la Costa del Sol occidental que estén orientadas a la consecución de los objetivos de los fondos son serios candidatos para su concesión. Esta circunstancia debería de ser aprovechada aún más por los municipios, ya sea de forma aislada, o coordinada mediante proyectos comunes con otros entes locales u otras administraciones e instituciones regionales y estatales, para lo cual una perfecta comunicación, cooperación y coordinación entre administraciones son vitales.

El Reglamento establece que las actuaciones para el desarrollo urbano sostenible recibirán al menos el 5% de los recursos asignados a nivel nacional, dentro del objetivo inversión en crecimiento y empleo, de manera que las autoridades locales y regionales deberán de seleccionar las actuaciones meritorias de dichas percepciones y la autoridad de gestión la encargada de

comprobar la admisibilidad o aprobación de la operación<sup>43</sup>.

El FEDER también financiará estudios y proyectos pilotos que aporten soluciones concretas e innovadoras que supongan un desarrollo urbano sostenible, así como la creación de una red urbana para el intercambio de experiencias y la colaboración entre municipios<sup>44</sup>. Lo que abre la puerta a que se pueda realizar experiencias piloto en municipios concretos de nuestro ámbito o en toda la Costa del Sol occidental como unidad regional a los efectos de ser receptor de estos fondos.

### 2.3 Fondo Social Europeo

Destacamos como metas del mismo el aumento del número de empleados, así como la mejora de las condiciones cualitativas (estable y de calidad) de los empleos ya existentes, haciendo especial énfasis en aquellos sustratos de la ciudadanía más desfavorecidos como son los jóvenes en la búsqueda de su primer empleo, los parados de larga duración, o los que están en una situación de exclusión o pobreza, entre otros. Para lo cual, se procurarán medidas necesarias para su efectividad, a través de actuaciones de formación y educación, o medidas contra la discriminación y por la igualdad de condiciones de acceso, prestando ayuda a los ciudadanos, empresas y entes públicos o privados con incidencia en políticas sociales y de empleo.

Así, el FSE participará en las actividades que promuevan la sostenibilidad y la calidad en el empleo, favorecer la movilidad laboral, la inclusión social, la lucha contra la pobreza y cualquier forma de discriminación, la inversión en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente, la mejora de la capacidad institucional de las autoridades y las partes interesadas y la eficiencia de la administración pública.

Igualmente apoyará actuaciones como las tendentes a una economía de baja emisión de carbono, con uso eficaz de los recursos de forma sostenible a través de la mejora de los sistemas de educación, formación y creación de nuevos puestos de trabajo para tal fin; el acceso a tecnologías de la información y la comunicación fomentando el medio electrónico; actuaciones para la investigación, innovación y desarrollo tecnológico tanto desde la empresa como desde la universidad o centros de investigación, fomentando las sinergias entre los agentes especializados; o que suponga un refuerzo de la competitividad y sostenibilidad de las PYMES, a través de la adaptación de las

<sup>43</sup> Artículo 7 del Reglamento 1301/2013.

<sup>44</sup> Artículos 8 y 9.

empresas y sus recursos humanos, así como la inversión en la formación profesional con salidas en el mercado. Siendo los Estados los responsables de velar por el cumplimiento y complementación de estos fondos con sus propias estrategias nacionales de empleo.

Dedica un capítulo entero de forma específica al empleo juvenil, formado por ocho artículos, lo que denota la prioridad que es para este fondo subvencionar actuaciones encaminadas a mejorar el acceso al empleo y de calidad por parte de los jóvenes, sobre todo en su primera toma de contacto con el mercado laboral. Hecho que, en Andalucía en general y en la Costa del Sol occidental en particular, debiera de tener una especial consideración habida cuenta del elevado nivel de desempleo existente entre los jóvenes<sup>45</sup>. Desempleo que es con frecuencia origen de muchas de las problemáticas de nuestras ciudades, al encontrar zonas degradadas que impiden la rehabilitación de fachadas y cascos urbanos, por la falta de recursos de sus propios moradores, que llevan también aparejados otros problemas de sanidad pública, inseguridad, etc., que es precisamente todo lo contrario a los objetivos marcados en un urbanismo sostenible e integrador.

Por dicho motivo, los municipios deberían de dedicar el capital humano y los recursos económicos necesarios para localizar convocatorias periódicas que se publican desde los distintos organismos intermediarios, preparar proyectos y presentar las solicitudes pertinentes para ser beneficiarios y complementar las actuaciones de política de empleo local, regional y estatal con dichos fondos europeos. De esta manera, disminuyendo el paro y aumentando los recursos económicos de los habitantes de las zonas más degradadas de las ciudades, necesariamente dará lugar a una rehabilitación y mejora de las viviendas e infraestructuras a través de la propia iniciativa privada, que complementaría a la pública y daría lugar a una mejora de la calidad de vida de sus moradores.

## 2.4 Fondo de Cohesión

Este Fondo, encuentra su última regulación en 2013<sup>46</sup>, teniendo como fundamento principal la contribución mediante fondos europeos al desarrollo de proyectos vinculados con las infraestructuras de transportes, la interconexión entre ellas, el transporte urbano limpio, el transporte público, la eficiencia energética y las energías renovables. Está compuesto por diez

---

<sup>45</sup> 24% de desempleo población total. 47,5 % de los menores de 25 años. EPA Andalucía IV trimestre de 2017.

<sup>46</sup> Reglamento (UE) n.º 1300/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo de cohesión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1084/2006. DO UE 20.12.2013.

artículos.

Con cargo a este fondo se destacan los proyectos que se realicen siguiendo las indicaciones definidas en el Reglamento de la red transeuropea de transporte (RTE-T)<sup>47</sup>, y cuyo ámbito son el de la red de carreteras, vías férreas, etc., previstos en los mapas del reglamento de la RTE-T<sup>48</sup> donde, para el caso que nos ocupa, observamos como la red ferroviaria en desarrollo previsto, no pasaría por la línea costera (o al menos próxima a la misma) de la Costa del Sol occidental, sino que pasaría de Granada a Antequera y luego dirección Algeciras. Circunstancia que entendemos un craso error y una fatalidad para el desarrollo urbanístico sostenible e integrado de la Costa del Sol occidental, siendo fundamental ahondar en las prioridades del famoso “Corredor del Mediterráneo”<sup>49</sup>.

Siguiendo con el análisis del reglamento del fondo de cohesión, se constata que las actuaciones en materia de infraestructuras de transporte son un efecto generador de valor añadido y un objetivo fundamental, donde se debe de evitar las duplicidades y mejorar la complementariedad y coordinación en la aplicación de los fondos de cohesión, de los FEDER, el objetivo de la cooperación territorial europea y el mecanismo “Conectar Europa”, contemplándose poner a disposición de los Estados, según corresponda, la suma de diez mil millones de euros, lo que pone de relieve la magnitud y la importancia para Europa de este tipo de proyectos.

Se pone de manifiesto la limitación de los Estados en cuanto a sus capacidades económicas y de medios, así como las disparidades y desigualdades existentes entre países y regiones, por lo que se constata la necesidad de que la UE, de forma subsidiaria y siguiendo el criterio de proporcionalidad, promueva actuaciones o proyectos a escala europea como refuerzo para la consecución de la cohesión económica, social y territorial, dentro del marco del desarrollo sostenible e integrado.

De manera más específica, el fondo de cohesión concederá ayudas para

---

<sup>47</sup> Reglamento (UE) n ° 1315/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre las orientaciones de la Unión para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, y por el que se deroga la Decisión n ° 661/2010/UE Texto pertinente a efectos del EEE.

<sup>48</sup> Que se adjunta en el anexo I del Reglamento.

<sup>49</sup> Vía férrea de alta velocidad que uniría a Europa con Algeciras, que sería un gran incentivo para el turismo y la economía de la provincia de Málaga y la Costa del Sol en particular, pasando por ciudades como Málaga, Valencia o Barcelona, cuyo proyecto aún está inacabado y es objeto de discusión en las distintas administraciones locales, regionales, nacionales y en el seno de la UE.

cualquier actividad o inversión que repercuta en un beneficio para el medio ambiente, sobre todo en materia de energía y desarrollo sostenible, que suponga una inversión en red transeuropea de transporte o procure asistencia técnica.

En cuanto a las prioridades se refiere, se remite a los objetivos temáticos fijados en el reglamento sobre las disposiciones comunes. Encontrando entre dichas prioridades acciones relacionadas con las fuentes renovables, la eficiencia energética y la gestión inteligente de la energía en las infraestructuras públicas (incluidos los edificios públicos y el sector privado de vivienda), estrategias de reducción del carbono para todo tipo de territorio (especialmente las zonas urbanas), así como la movilidad urbana multimodal sostenible.

Otras prioridades son el apoyo a la inversión destinada a la adaptación al cambio climático, desarrollando sistemas de gestión de catástrofes, una mejor gestión de los residuos y del agua, fijando una mayor protección de la biodiversidad y del suelo, que lleve incluso a la creación de infraestructuras ecológicas a través de Natura 2000<sup>50</sup>. Igualmente se fija como prioritario realizar acciones dirigidas a mejorar el entorno urbano, revitalizar las ciudades, rehabilitar y descontaminar viejas zonas industriales (incluidas zonas de reconversión), reducir la contaminación atmosférica y promover medidas de reducción del ruido.

Otras acciones prioritarias giran en torno a la creación de un espacio único europeo de transporte multimodal, invirtiendo en la RTE-T, para lo cual la mejora de sistemas de transporte respetuosos con el medio ambiente (incluida

---

<sup>50</sup> La Red Natura 2000, persigue asegurar la supervivencia de las especies y los hábitats de Europa, evitando la pérdida de biodiversidad. De manera que identifica las áreas ecológicas europeas de conservación por su interés en cuanto a biodiversidad. Se clasifican en Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). En España hay [1.467 Lugares de Importancia Comunitaria \(LIC\)](#). La Ley 47/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, establece que es el Ministerio quien propone los LIC, la declaración de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y de ZEPA. En la LIC encontramos los siguientes lugares de la Costa del Sol occidental: Los Reales de Sierra Bermeja y la Propia Sierra Bermeja en su totalidad, Sierra Crestellina, Sierra Blanca, Río de Castor, Río Verde, Río Guadalmina, Río Fuengirola, Río Guadalmanza, Río del Padrón, Arroyo de La Cala, Río Manilva, y Calahonda. Datos obtenidos de la página Web del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: [http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/rn\\_espana.aspx](http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/rn_espana.aspx). Interesante lectura de Ríos Noya, M. T., López Precioso, B., Aranda Ramos, Y. (2014): “Administraciones Locales y Red Natura 2000”. SEO/BirdLife. Madrid.

la reducción del ruido) y de bajo nivel de emisión de carbono, se hace del todo necesario. En esta mejora, se incluyen las vías navegables interiores y el transporte marítimo, los puertos, los enlaces multimodales y las infraestructuras aeroportuarias, con el fin de fomentar una movilidad regional y local sostenible, así como la concepción y la rehabilitación de una red ferroviaria global, de alta calidad e interoperable, estableciendo medidas para la reducción del ruido.

Por último, establece como prioridad reforzar la capacidad y eficiencia de las instituciones, administraciones públicas y partes interesadas para una mejor aplicación del Fondo de cohesión.

### 2.5 Fondo Europeo Marítimo y de Pesca

En este punto, hemos de recordar la creciente importancia que tiene la “economía y el crecimiento azul” en la política marítima comunitaria de forma sostenible y respetuosa con el medio ambiente, que conlleva a la necesidad de evaluar posibles daños, mejorar la seguridad marítima y aumentar la coordinación y cooperación entre Estados nacionales para la consecución de unos estándares mínimos de seguridad<sup>51</sup>.

El ámbito de aplicación de este fondo debe de ponerse en consideración conjuntamente con la política pesquera comunitaria (PPC). Su tarea es la de contribuir a la conservación de los recursos biológicos marinos, la gestión de la pesca y de las flotas, los recursos biológicos de agua dulce y la acuicultura, así como para la transformación y comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura. Identifica a la costa de la Península Ibérica, así como las cuencas del mar Mediterráneo (zona donde se ubica la Costa del Sol occidental), como beneficiarios de estos fondos. Debiendo de recordar que, en la Costa del Sol occidental, el sector pesquero artesanal aún es importante, no sólo por la actividad de la pesca en sí y la actividad económica que genera su distribución, comercialización y procesamiento, sino que también como reclamo para un turismo “marinero” y gastronómico en restaurantes especializados, que lo hace muy atractivo para los turistas que acuden a estos municipios y donde aún hay sectores de la población que se dedican a dicha actividad, dejando huella no sólo en las costas, con la presencia de barcos en puertos pesqueros y en la propia arena de playa, sino que también mostrando particularidades en el urbanismo de los municipios a través de los famosos “barrios pesqueros” o restaurantes y “chiringuitos” especializados y

---

<sup>51</sup> Zamora Roselló, M. R. (2014): “Política marítima comunitaria: La economía azul de la Unión Europea y la seguridad marítima”. Actualidad jurídica ambiental, abril 2014.

organizados entorno a dicha actividad, reclamo fundamental para muchos turistas a lo largo de toda la Costa del Sol occidental, como complemento a la oferta de sol y playa.

Siguiendo el contenido del Reglamento, dichas actuaciones deben de traducirse en un aumento de la productividad, un nivel de vida adecuado de los generadores de esta actividad, estabilidad del mercado y accesos en el mercado a dichos productos a unos precios razonables, de manera que se mejoren las condiciones medioambientales y la protección de los caladeros que permita un desarrollo sostenible de la actividad a largo plazo, debiendo los Estados de prever un plan de actuación para la preservación de la pesca artesanal.

Pasando a su articulado, el objeto es la articulación de las medidas financieras para la aplicación de la PPC, de las medidas pertinentes relativas al derecho del mar, del desarrollo sostenible de las zonas pesqueras y de la pesca de interior, y de la política marítima integrada.

El FEMP participará de la consecución de los objetivos de la estrategia Europa 2020, de la PPC, y los establecidos en el Reglamento de disposiciones comunes de los fondos EIE, apoyando las actuaciones prioritarias que en el Reglamento del FEMP se describen.

Así, se promoverá la realización de las capturas indispensables en armonía con las posibilidades de pesca disponible, mejorando la competitividad, viabilidad, seguridad y condiciones de trabajo en las empresas mejorando su eficiencia. Se protegerá y realizarán medidas de recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas acuáticos, se mejorará las condiciones de seguridad y trabajo, se prestará especial atención a la pesca artesanal, se tomarán medidas para un mayor desarrollo tecnológico, de innovación, transferencia de conocimientos y eficiencia energética, así como se fomentará la formación profesional, la introducción de nuevas competencias y la formación permanente. Y todo ello, impulsando un elevado nivel de protección del medio ambiente, de la salud de los animales y de los consumidores.

Igualmente fomentará la aplicación de la PPC mediante la aportación de conocimiento científicos, la mejor recopilación y gestión de datos y apoyando la actuación de las instituciones y administraciones de una forma más eficiente, sin aumentar la carga administrativa.

Por otra parte, se tratará de aumentar el empleo y mejorar la cohesión territorial a través del crecimiento económico en este sector, la inclusión

social, apoyo a la empleabilidad, la contratación y movilidad laboral en las comunidades costeras, incidiendo en la diversificación de las actividades realizadas en torno a la pesca. Para lo cual una mejor organización en el mercado de estos productos y la atracción de inversiones en las fases de transformación de productos y su comercialización son actuaciones fundamentales a incentivar.

Por último, se apoyará la implementación de la política marítima integrada, cuyo objetivo pasa por que se coordinen las decisiones afectantes a los sectores marítimos y las regiones costeras, insulares y ultraperiféricas de la UE, que permitan el desarrollo sostenible, crecimiento económico y la cohesión social a través de políticas pesqueras coherentes y la cooperación internacional.

Por contra, no son subvencionables las operaciones que aumenten la capacidad de pesca o de detectar pescado por parte de un buque, la construcción o importación de nuevos buques, la parada total o parcial de la actividad pesquera, la pesca exploratoria, la transferencia de propiedad de una empresa y la repoblación directa salvo que esté así previsto por la UE o en caso de que sea con fines experimentales.

## **2.6 Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural**

Tiene su principal misión la de complementar a la más que conocida política agraria comunitaria para el desarrollo rural sostenible, que posibilite una mejor consecución de los objetivos de cohesión territorial, económico y social fijados en el Tratado Fundacional europeo, y en atención a lo establecido en la “Estrategia Europa 2020”. Igualmente se crea como complemento a los fondos de cohesión y la política pesquera común, fomentando la competitividad del sector agrícola, la sostenibilidad de los recursos naturales, acciones para la protección del clima, el desarrollo equilibrado del territorio, así como creando y conservando el empleo.

Se establecen como prioridades del FEADER<sup>52</sup>, facultar el acceso a conocimientos e innovación en los sectores agrario y forestal y en las zonas rurales, a través de la cooperación y la formación continua que lleve a una innovación de base, mejor gestión y resultados en los procesos productivos, comercialización y en el medio ambiente. Se persigue mejorar la viabilidad de las explotaciones agrarias y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones, promoviendo las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión forestal sostenible, a través de la mejora de los resultados económicos,

---

<sup>52</sup>Art. 5.

la reestructuración y modernización de las explotaciones y garantizando el relevo generacional.

Son así mismo prioridades del FEADER fomentar la organización de la cadena alimentaria, incluyendo la transformación y comercialización de los productos agrarios, el bienestar animal y la gestión de riesgos en el sector agrario, mediante la mejora de la calidad de los productos, la adición de valor, diversificación y cooperación de las explotaciones, mejora de la promoción de los productos y el establecimiento de sistemas de prevención y gestión de riesgos. Igualmente, se ha de restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura, centrando las actuaciones en la biodiversidad, en los paisajes agrarios de alto valor natural y el paisaje tradicional europeo, así como en la prevención de la erosión del suelo y la protección del agua de pesticidas y agentes contaminantes.

Por último, se establecen dos prioridades más. La primera es la de promover la eficiencia de los recursos y fomentar el paso a una economía baja en carbono y capaz de adaptarse al cambio climático en los sectores agrario, alimentario y forestal, para lo cual se debe de hacer un uso más eficiente del agua y la energía en los distintos procesos vinculados a la actividad, impulsar la bioeconomía, reducir emisiones de gases invernadero y la introducción de amoníaco, así como fomentar la captura y conservación de carbono en el medio agrícola y forestales. En cuanto a la segunda, se ha de perseguir la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales a través del fomento de las pymes, creación de empleo, desarrollo y diversificación de las economías rurales, así como la implementación y facilitación del acceso a las TIC en el mundo rural.

Para la consecución de los objetivos y prioridades de los fondos FEADER<sup>53</sup>, los Estados presentarán un programa nacional o varios programas regionales de actuación, los cuales podrán estar incluidos por programas subtemáticos centrados en actuaciones sobre los jóvenes agricultores, pequeñas explotaciones, zonas de montaña, cadenas de distribución cortas, las mujeres en el mundo rural, el cambio climático o la biodiversidad.

Dichos programas deberán de incluir una evaluación previa, un análisis de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO), una descripción de estrategias a seguir y de prioridades elegidas, evaluaciones de control o un plan financiero entre otras medidas.

---

<sup>53</sup> Se dota de un presupuesto para España por este fondo de más de 1.180 millones para cada año, en el período 2014 al 2020. Ver Anexo I del Reglamento 1.350/2013.

Destacar la previsión de creación de una red europea de desarrollo rural<sup>54</sup> que mejore la recopilación e intercambio de información, experiencias, actuaciones coordinadas, establecimiento de sinergias a nivel local o regional, organización de reuniones, etc. Igualmente se prevé la creación de una red europea para la innovación, y una red rural nacional que esté formada por las organizaciones y administraciones participantes en el desarrollo rural. De manera que en España tenemos la “Red Rural Nacional”, con abundante información al servicio de todos los ciudadanos y entes públicos, a los efectos de poder participar y recibir fondos<sup>55</sup>.

Estos fondos son de especial relevancia para dinamizar las economías de los municipios más pequeños de la Costa del Sol occidental, entre ellos núcleo interior de Manilva, Casares, Ojén, etc., mejorando las infraestructuras de comunicación, la empleabilidad o incidiendo en una mejor explotación de sus recursos agrícolas como el cultivo de la vid<sup>56</sup>.

## 2.7 Cooperación Territorial Europea

La cooperación territorial europea CTE, también conocida como INTERREG, es uno de los dos objetivos de la política de cohesión. Está financiada a través de los fondos FEDER<sup>57</sup>, encontrándonos actualmente en la quinta fase de dichos programas de cooperación, conocido como INTERREG V.

Ante la existencia de problemas comunes en distintos países miembros de la UE, y tratando de ofrecer soluciones eficaces y eficientes, se constata la necesidad de mejorar la cooperación y coordinación de actuaciones y políticas de los países miembros. De manera que dicha cooperación en la UE se ha traducido a través de actuaciones y políticas concretas con la intervención de agentes locales, regionales y nacionales, y cuyo ámbito de actuación son: el transfronterizo, donde participan Estados miembros circundantes y delimitados por una frontera común, siendo subvencionables las regiones

---

<sup>54</sup> Art. 52.

<sup>55</sup> <http://www.redruralnacional.es>.

<sup>56</sup> A través del “Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020”, de fecha 10 de agosto de 2015, con la financiación de los fondos FEADER y la colaboración del gobierno central, la Junta de Andalucía realiza un exhaustivo análisis de prioridades y de actuaciones, que son tenidas en cuenta a la hora de realizar determinadas actuaciones.

<sup>57</sup> Reglamento (UE) n.º 1299/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones específicas relativas al apoyo del Fondo europeo de desarrollo regional al objetivo de cooperación territorial europea. DO UE 20.12.2013.

NUTS3<sup>58</sup>; el transnacional, con acciones o políticas afectantes a diversos países miembros, aun no siendo vecinos; y el interregional, cuyas actuaciones y políticas se realizan contemplando los 28 países miembros, y algunos extra comunitarios.

Para nuestro trabajo resultan interesantes los programas INTERREG con ámbito de actuación interregional, a través de los cuales se subvencionan actuaciones que promuevan el desarrollo urbano, la vinculación con el mundo rural y el intercambio de experiencias que sirvan como modelos a desarrollar por otras regiones menos desarrolladas.

Igualmente resulta relevante la creación de las “Agrupaciones Europeas de Cooperación Territorial” (AECT)<sup>59</sup>, como órganos facilitadores de los tres tipos de actuaciones y políticas de cooperación territorial. Es una entidad cuyos miembros pueden ser autoridades locales, regionales o entidades estatales, pertenecientes a distintos Estados sin necesidad de que los Parlamentos de los Estados miembros deban de autorizar o firmar acuerdos internacionales de asociación específicos, debiendo de regir la legislación del país donde la AECT que se trate tenga su sede.

Por último, señalar cuatro programas financiados desde la UE (2014-2020) para la implementación de redes de cooperación e intercambio de experiencias, cuales son “Interreg Europa” (con objetivo el del desarrollo regional), “INTERACT” (estandarización de documentos y manuales, “HIT tools”), “URBACT” y ESPON 2020, (red europea de observación territorial).

En cuanto al contenido del Reglamento de apoyo a la cooperación territorial se refiere, indicar que está compuesto por 45 consideraciones, 32 artículos y un anexo, de donde podemos destacar las prioridades del mismo. Así, en el marco de la cooperación transfronteriza, se busca subvencionar actuaciones conjuntas que afecte a territorios o regiones fronterizas encaminadas a la mejora del empleo, la movilidad laboral, lucha contra la pobreza, igualdad de

---

<sup>58</sup> Nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas, recogidas en el Reglamento (CE) n° 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, (NUTS). DO n° L 154 de 21/06/2003 p. 0001 – 0041. Art.2: “Subdivide cada Estado miembro en unidades territoriales del nivel NUTS 1, que a su vez se subdividen en unidades territoriales del nivel NUTS 2, subdivididas por último en unidades territoriales del nivel NUTS 3”.

<sup>59</sup> Reglamento (UE) n° 1302/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1082/2006 sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en lo que se refiere a la clarificación, a la simplificación y a la mejora de la creación y el funcionamiento de tales agrupaciones. DO UE 20.12.2013.

oportunidades, eliminación de la discriminación, o la inversión en educación, formación y formación profesional<sup>60</sup>.

Es así mismo una prioridad en la cooperación transfronteriza mejorar la capacidad y eficacia de las instituciones públicas y de los agentes interesados a través de fórmulas de cooperación jurídica, administrativa y con la ciudadanía, prioridad que también la encontramos en las actuaciones dentro del marco de la cooperación transnacional y en la cooperación interregional.

Se realza la importancia del programa PEACE, en la lucha contra la pobreza, la discriminación y por la consecución de la inclusión social, a través de actuaciones de cohesión que lleve a la estabilidad económica y social de las regiones.

Para el período 2014-2020, encontramos la existencia de distintos programas INTERREG cuya asignación de fondos afectan a la Costa del Sol occidental a través de los programas transnacionales “Suroeste de Europa” o “Área Mediterránea”. Así, y a modo de ejemplo, la Universidad de Málaga participa en el proyecto “Med Shapetourism”<sup>61</sup>, dentro del plan europeo para el área mediterránea, “Interreg MED 2014-2020”, para la promoción del crecimiento sostenible del sector turístico en el área mediterránea, cuyos resultados obviamente deberá de repercutir en un beneficio positivo sobre la Costa del Sol occidental, como parte territorial de la misma, y donde la Universidad tiene especial interés como objeto de estudio, con la participación activa de las administraciones locales en ese trasvase de información para su almacenamiento y tratamiento, que lleven a una mejor toma de decisiones.

### 3. CONVOCATORIAS Y AYUDAS EUROPEAS CON IMPACTO LOCAL

Realizado un estudio de los distintos listados de municipios que presentan proyectos para ser merecedores de la percepción de fondos europeos con impacto en el medio ambiente urbano, se constata un creciente interés por los municipios para ser perceptores de dichos fondos. Y como prueba de ello, pasaremos a analizar la figura de la red de iniciativas urbanas<sup>62</sup> (RIU) que

<sup>60</sup> Art. 7 del Reglamento 1299/2013.

<sup>61</sup> <https://shapetourism.interreg-med.eu/>.

<sup>62</sup> [http://www.rediniciativasurbanas.es/RIU/lang\\_castellano/](http://www.rediniciativasurbanas.es/RIU/lang_castellano/). Es una de las Redes Sectoriales previstas en el marco estratégico nacional de referencia de España, para el periodo de fondos 2007-2013 (anterior) y 2014-2020 (actual), como principal mecanismo de coordinación en materia de desarrollo urbano y fondos comunitarios.

abarca 4 programas conocidos como “Estrategias DUSI” (estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado), “Acciones Urbanas Innovadoras”, “URBACT” y “Proyectos singulares EBC” (economía baja en carbono), desarrolladas todas ellas bajo el paraguas principal de los fondos FEDER, así como su incidencia en los municipios de la Costa del Sol occidental.

### 3.1 Estrategias DUSI

En el marco de las estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado, cuyos beneficiarios son los municipios de más de 20.000 habitantes, se confeccionó el manual conocido como “orientaciones para la definición de estrategias de desarrollo urbano sostenible integrado en el período 2014-2020”<sup>63</sup>. Este manual se elaboró al amparo del acuerdo de asociación de España 2014-2020<sup>64</sup> y del eje urbano dentro del programa operativo de crecimiento sostenible (POCS) 2014-2020, a los efectos de facilitar la tarea de los entes locales en la elaboración de sus proyectos.

Entrando en la aplicación efectiva de dichas ayudas, y a modo de ejemplo representativo en nuestro ámbito de trabajo, la ciudad de Torremolinos ha presentado proyectos para ser beneficiario de los fondos FEDER a través de la selección de estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado convocado por Hacienda, no siendo seleccionado en ninguna de las dos convocatorias anteriores. No obstante, presentado nuevo proyecto en la tercera convocatoria<sup>65</sup>, con una participación mayor de la ciudadanía y los colectivos sociales, al ser conscientes de la importancia y el impacto económico que puede suponer para dicho municipio la selección de su proyecto, esta vez sí han tenido mayor fortuna, de forma conjunta, a través de su proyecto “Avante Torremolinos”<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> Documento disponible en el siguiente enlace web de la red de iniciativas urbanas: [http://www.rediniciativasurbanas.es/recursos\\_riu/orientacionesestrategiasintegradas20142021.pdf](http://www.rediniciativasurbanas.es/recursos_riu/orientacionesestrategiasintegradas20142021.pdf)

<sup>64</sup> Aprobado por la Comisión europea con fecha 30 de octubre de 2014.

<sup>65</sup> La tercera convocatoria cuenta con un fondo asignado para Andalucía de 189.315.061 millones de euros. Orden HFP/888/2017, de 19 de septiembre, por la que se modifica la Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre, por la que se aprueban las bases y la primera convocatoria para la selección de estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que serán cofinanciadas mediante el programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020; y por la que se aprueba la tercera convocatoria para la selección de las citadas estrategias.

<sup>66</sup> Obteniendo Torremolinos 6.210.041,00 de euros. Publicación en el BOE de 07 de mayo de 2018, de resolución provisional de 04 de mayo de 2018, para la selección de EDUSI, cofinanciadas por el Programa Operativo Plurirregional de España.

Por su parte, Estepona fue la única ciudad de la Costa del Sol occidental que ha sido seleccionada en la primera convocatoria<sup>67</sup>, con una dotación de diez millones de euros por su proyecto “Jardín Costa del Sol”. En dicha convocatoria constan otros proyectos presentados por Torremolinos, Fuengirola, Benalmádena y Marbella no seleccionados, no apareciendo iniciativa alguna de los restantes municipios de la Costa del Sol occidental. Sin embargo, en esta convocatoria destacamos los proyectos seleccionados en Andalucía por el Ayuntamiento de Málaga (Málaga) – “Perchel-Lagunillas”, Ayuntamiento de Algeciras – “Algeciras Puerta a Europa”, Ayuntamiento de Sevilla (Sevilla) – “DUSI Norte Sevilla”, Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) – “EDUSI Jerez 2022”, Ayuntamiento de Granada (Granada) – “De Tradición a Innovación” o la del Ayuntamiento de Córdoba (Córdoba) – “EDUSI Córdoba”, todas beneficiadas con 15 millones de euros cada una. Proyectos que podrían ser observados por los municipios de nuestro interés a los efectos de emular experiencias ya exitosas para provecho propio en futuras convocatorias.

En cuanto a la segunda convocatoria se refiere<sup>68</sup>, aparecen proyectos presentados por los municipios de Fuengirola, Marbella, Benalmádena y Torremolinos, pero ninguno fue seleccionado.

Sin embargo, en la tercera convocatoria parece que ha tenido un éxito mayor para los grandes municipios de la Costa del Sol occidental, pues consta, además de la ya comentada Torremolinos, los municipios de Fuengirola con su proyecto “Fuengirola Más ciudad”, Benalmádena con su proyecto “La costa es salud. Estrategia 2025” o Marbella con su proyecto “Marbella, modelo de ciudad sostenible”<sup>69</sup>.

No obstante, no olvidemos que la Costa del Sol occidental está conformada por once municipios, y observamos que tan sólo cinco de ellos han podido o se van a aprovechar de esta financiación y ayudas, impulsando proyectos de

---

67 Con presupuesto de 239.976.552,61 € para Andalucía. Resolución de 29 de septiembre de 2016, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se conceden ayudas de la primera convocatoria para la selección de estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que serán cofinanciadas mediante el Programa Operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020, convocadas por Orden HAP/2427/2015, de 13 de noviembre.

68 Resolución de 18 de mayo de 2017, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se conceden ayudas de la segunda convocatoria para la selección de estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado que serán cofinanciadas mediante el Programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020, convocadas por Orden HAP/1610/2016, de 6 de octubre.

69 Obteniendo 10 millones cada una, menos Marbella que obtuvo 15 millones de euros.

impacto positivo en el desarrollo sostenible de dichos territorios. Si bien, hay que decir que en la tercera convocatoria de los EDUSI se observa un proyecto presentado por la Mancomunidad de municipios de la Costa del Sol Occidental con el nombre “Once municipios, un único destino”, pero parece que el proyecto está aún inmaduro<sup>70</sup>. Esperemos que para la próxima convocatoria dichas carencias se subsanen y para el 2019 tengamos un proyecto EDUSI aprobado que beneficie a la Costa del Sol occidental en su conjunto, así como se presenten proyectos para otros municipios de la Costa del Sol occidental como Manilva, Casares, Ojén, Istán, Benahavís o Mijas, ya sea de forma coordinada con proyectos conjuntos entre municipios, o a través de la Mancomunidad de municipios de la Costa del Sol occidental o la Diputación provincial de Málaga, pues no olvidemos que, menos Mijas, los restantes municipios integrantes de la Costa del Sol occidental que aún no han sido beneficiados por las convocatorias EDUSI tienen menos de 20.000 habitantes censados (la realidad dice que municipios como el de Manilva, con 15.000 habitantes censados, tienen una población regular de más del doble, incluso del triple en verano), por lo que se hace necesario la actuación de la Mancomunidad de la Costa del Sol occidental o de la Diputación provincial de Málaga, para presentar proyectos conjuntos que afecten y beneficien de alguna manera a dichos municipios.

### 3.2 Acciones Urbanas Innovadoras (UIA)

En relación con las acciones urbanas innovadoras, nos encontramos con que sus fondos se destinan a municipios o agrupaciones de municipios de más de 50.000 habitantes, con lo cual la Costa del Sol occidental, a través de la Mancomunidad o asociados dos o más municipios para proyectos particulares, podrían ser perceptora de estos fondos, mediante proyectos innovadores que propongan soluciones de las cuales no existan experiencias para abordar los problemas urbanos.

Estas acciones, bajo la financiación de los fondos FEDER, han dado lugar la creación de un portal web conocido como “Acciones Urbanas Innovadoras. El laboratorio urbano de Europa” (Urban Innovative Actions. The Urban Lab of Europe) cuya información está en inglés y francés, y a través del cual se pueden consultar todos los proyectos seleccionados y actualmente en fase de experimentación<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup> Se recoge como motivo para su no aprobación la aplicación del artículo dos, apartado 7, de la Orden HFP/888/2017, según la cual no ha obtenido suficiente puntuación.

<sup>71</sup> <http://www.uia-initiative.eu/> . Actualmente se está a la espera de conocer nuevos proyectos seleccionados (18 de mayo de 2018).

España es el segundo país de Europa que más proyectos presenta, tras Italia. Pero a pesar de ello, hasta mayo de 2018, no se observa ningún proyecto procedente de un municipio de la Costa del Sol occidental, pero sí seis proyectos españoles seleccionados (uno de municipio perteneciente a la provincia de Málaga), cuya aplicación suponen un importante impacto en el urbanismo de las mismas.

En Barcelona fue seleccionado el proyecto conocido como “B-MINCOME-Combining guaranteed minimum income and active social policies in deprived urban areas” (Combinación de ingresos mínimos garantizados y políticas sociales activas en áreas urbanas desfavorecidas)<sup>72</sup>. Nos encontramos en un contexto donde la crisis ha producido en Barcelona un aumento de los ingresos per cápita en los distritos ricos, pero por contra un descenso aún mayor de los ingresos en los distritos pobres, existiendo dificultades para las clases más desfavorecidas de tener una vivienda digna y acceso a servicios fundamentales. El proyecto persigue seleccionar a 1.000 hogares en situación de pobreza, garantizarles unos ingresos mínimos, y analizar el resultado y efectividad de los recursos empleados en relación con el resultado obtenido tanto en las familias beneficiadas, como en el entorno urbano donde se encuentran.

Entendemos que medidas como esta favorecen igualmente la seguridad y la calidad de vida de los ciudadanos, que fomentan una vida en ciudad más tranquila, al disponer todos los ciudadanos de unas condiciones de vida dignas, mediante la percepción de ingreso mínimo que complementa sus propias actividades, y que eviten situaciones dramáticas de pobreza, a las cuales siempre los acompaña distritos empobrecidos, inseguros y mayor delincuencia.

En Bilbao tenemos la “AS-Fabrik-Bilbao Alliance for smart specialisation in advanced services towards the digital transformation of the industry” (Alianza de Bilbao para la especialización inteligente en servicios avanzados para la transformación digital de la industria)<sup>73</sup>. Consiste en aprovechar el tejido industrial existente y potenciar las relaciones entre las autoridades, las empresas, los profesionales y la Universidad, creando un entorno de sinergias que fomente la aplicación en la industria de las últimas tecnologías, la creación de nuevos productos y sistemas de producción, el apoyo a las start ups, y situar a Bilbao como un referente en el sector de la industria manufacturera.

---

<sup>72</sup> Con una dotación de 4,854,088.56 de euros, para un período de ejecución del 01/11/2016 al 31/10/2019.

<sup>73</sup> Con una dotación de 4,646,114.12 de euros, período de ejecución de 01/11/2016 al 31/10/2019.

Pensamos que en la Costa del Sol occidental hay un gran potencial para emular dichas experiencias, aprovechando la Universidad de Málaga, la movilidad que permite el aeropuerto de Málaga, la presencia cada vez mayor de empresas tecnológicas que ubican sus centros operativos a lo largo de toda la costa, así como el auge de nuestras empresas que son cada vez más competitivas. Fortalecer las relaciones entre lo privado, lo público y la Universidad, no puede más que beneficiar el crecimiento y el desarrollo de nuestra región, así como posibilitar disponer de más recursos para un mejor desarrollo urbanístico inteligente, sostenible e integrador.

De Fuenlabrada fue seleccionado el proyecto conocido como “MILMA Project – Migrants Labour Integration Model based on Acculturation Project” (Modelo de integración laboral de migrantes basado en el proyecto de aculturación)<sup>74</sup>. Trata de integrar a los inmigrantes mediante procesos de aculturación, acercamiento con las gentes del lugar, facilitando formación técnica y prácticas en empresas, para la mejora de su empleabilidad e integración. Este tipo de actuaciones entendemos muy importantes en nuestras ciudades para evitar problemas que ocurren en otras urbes, donde una población cada vez mayor de inmigrantes no se integran creando “guetos” y problemas de pobreza, exclusión social y delincuencia, tan nefastos no sólo para los propios perjudicados, sino para el tipo de ciudad ideal que se pretende desarrollar para beneficio y disfrute de todos.

Buscando una comparativa con nuestro ámbito de estudio, sólo hay que dar un paseo por cualquiera de las ciudades de la Costa del Sol occidental para observar el elevado número de extranjeros que residen en nuestras urbes. Y aunque muchos de ellos son de carácter residencial (y de retiro), no obstante, también es elevado el número de extranjeros que buscan una “vida mejor”. Por lo que habría que tomar medidas para su mejor integración en el sistema económico, social y territorial de nuestras ciudades.

En Madrid encontramos el proyecto “MARES- Resilient urban ecosystems for a sustainable economy” (Ecosistemas urbanos resilientes para una economía sostenible)<sup>75</sup>. Parte de la constatación de como la crisis ha provocado una mayor brecha en la ciudad entre la zona rica norte y la zona menos favorecida sur/sureste, que describe claramente una segregación espacial y un empeoramiento de los servicios públicos en las zonas menos afortunadas. Por ello, se trata de recuperar espacios públicos desaprovechados, promover tejido productivo en esos espacios urbanos que sean competitivos y sostenibles, y

<sup>74</sup> Con 3,593,342.20 de euros y período de ejecución del 01/11/2017 al 31/10/2020.

<sup>75</sup> 4,799,607.20 de euros y una duración del 01/11/2016 al 31/10/2019.

una mayor implicación de los agentes públicos y privados para revitalizar las economías y la diversificación de estas dentro de la ciudad, que aumente las posibilidades de empleabilidad de sus habitantes.

Esta idea la entendemos fundamental, pues el impacto negativo de la crisis que empezó en 2008, cebándose mucho más en determinadas zonas de los municipios españoles, no es algo ajeno a la Costa del Sol occidental. Por ello, se hace necesario profundizar en la comprensión y ofrecimiento de soluciones sobre los distintos ecosistemas urbanos resilientes<sup>76</sup> de nuestro ámbito, a los efectos de conseguir territorios más equilibrados, más cohesionados y más integrados. Así evitaremos la generación de zonas de exclusión y el efecto perverso que ello conlleva no sólo sobre los territorios, sino que también sobre los ciudadanos que en ellos habitan.

Por último, como proyecto seleccionado de España como Acción Urbana Innovadora, encontramos el presentado por Vélez-Málaga, conocido como “BRICK-BEACH- Artificial regeneration of urban beaches with eroded recycled aggregates” (Regeneración artificial de playas urbanas con agregados recolvados erosionados)<sup>77</sup>. Detecta como problema la necesidad de regenerar las playas mediante el aporte de arenas que tradicionalmente se hacían con los ríos, pero que ahora con la acción humana (construcción de carreteras, puentes, embalses, etc.) se está viendo reducida esta acción de reposición natural.

Esto no sólo perjudica a que haya menos espacio de playa, sino que también perjudica a las actividades económicas que dependen de la oferta de sol y playa. Actividad principal de los municipios del ámbito de estudio, pues hemos de pensar que incluso municipios como Benahavís, tiene un gran tirón el sector residencial de lujo atraído por el sol y playa, pero que busca una residencia exclusiva alejado de la zona costera.

Así mismo, en este proyecto se detecta la acumulación de enormes cantidades de escombros (“Bricks”) procedentes de vertederos ilegales y otras explotaciones (en nuestro caso podemos poner también como ejemplo los escombros de la cantera de Manilva), así como la problemática que supone proveerse de arena procedente del lecho marino, de manera que se propone

---

<sup>76</sup> Entendiendo como resiliencia, en términos económicos, como un retorno a una situación de equilibrio, tras un período de inestabilidad. Para una mayor profundidad sobre el concepto de resiliencia y sus implicaciones sobre el territorio, se puede consultar la tesis de Xavier Amat-Motesinos: “La resiliencia del territorio alicantino. Una interpretación desde la geografía ecocrítica”. Universidad de Alicante, 2013.

<sup>77</sup> 4,040,240.00 de euros y un período de ejecución del 01/11/17 al 31/10/20.

aprovechar esos escombros y tratarlos de forma adecuada para su uso en la recuperación de las playas. Dicha actuación mejoraría el paisaje (al retirar y tratar los escombros) y el futuro de nuestras playas (al recuperar arena perdida sin dañar el lecho marino). Idea que entendemos fundamental contemplar y aplicar en las playas de la Costa del Sol occidental.

### 3.3 URBACT

Visto algunas consideraciones que entendemos relevantes del UIA, pasamos ahora a exponer algunas observaciones relevantes sobre el tercer programa de la RIU, el conocido como URBACT, cofinanciado por el FEDER como parte del programa de cooperación territorial europea, y cuyo ámbito son los 28 países de la UE, más Suiza y Noruega.

El programa URBACT tiene como objetivo el desarrollo sostenible e integrado de las ciudades mediante la mejora de sus capacidades de gestión, de planificación, de ejecución y del intercambio de información de los gestores y técnicos urbanos. Por el momento, hay 550 ciudades europeas asociadas en este proceso constante de intercambio de información para mejorar e implementar acciones de desarrollo urbano integrado, no siendo (a fecha 01 de mayo de 2018) ni un municipio de la Costa del Sol occidental miembro del programa, encontrando únicamente dentro de la provincia de Málaga a su capital<sup>78</sup> como participante en este programa.

También es destacable la participación de agrupaciones de municipios como “Red Local”<sup>79</sup> formado por los municipios madrileños de Arganda del Rey, Coslada, Mejorada del Campo, Rivas-Vaciamadrid, San Fernando de Henares, Torrejón de Ardoz y Torres de la Alameda. Circunstancia que nos invita a pensar en la necesidad de que los municipios de la Costa del Sol occidental participen de este programa, ya sea como municipios independientes, ya sea agrupados bajo la Mancomunidad de la Costa del Sol occidental u otro organismo creado al efecto, y que posibilite un mejor desarrollo urbano integrado y sostenible en el ámbito del presente trabajo.

Actualmente estamos en el programa URBACT III para el período 2014-2020, donde de momento se han realizado cuatro convocatorias.

La primera es la convocatoria de redes de implementación URBACT, dirigida a todo tipo de municipios, entidades infra municipales, autoridades metropolitanas y aglomeraciones urbanas (como pudiera ser la conurbación de

<sup>78</sup> <http://urbact.eu/málaga> .

<sup>79</sup> <http://urbact.eu/red-local> .

la Costa del Sol occidental), donde se asocian varias entidades de al menos tres Estados, teniendo a una como ciudad líder, y a los efectos de intercambiar información para la consecución de los objetivos de desarrollo urbano integrado y sostenible.

La segunda es la “Action Plannig Network”, donde destacamos entre los seleccionados los proyectos “Agri-Urban”<sup>80</sup>, enfocada en la innovación sobre técnicas y sistemas agrícolas en la relación entre el mundo rural y las pequeñas y medianas ciudades, para fomentar el consumo y la creación de empleo en el sector agrícola, de la cual es socio el municipio andaluz de Baena; el proyecto RETAILINK<sup>81</sup>, que persigue potenciar el pequeño comercio, su competitividad, innovación y contribución al sector económico en las ciudades de tamaño medio, y del cual es socio el municipio español de Igualada; o el proyecto URBAN3S/IN-FOCUS<sup>82</sup>, que persigue la especialización y aprovechamiento más eficiente de las oportunidades en la implementación y desarrollo de las últimas novedades en producción, emprendimiento, urbanismo productivo y comunicación estratégica, del cual son socios las ciudades españolas de Bilbao y Plasencia.

La tercera es sobre “buenas prácticas urbanas”, para que puedan ser imitadas por otras urbes, y las cuales pueden ser consultadas por cualquier ciudad interesada para su implementación en su propio municipio.

Y la cuarta, “Redes de Transferencias” (transfer network), persigue la adaptación y la inclusión de nuevas buenas prácticas URBACT unidas a las 97 ya existentes, que pueden ser adaptadas, mejoradas y ampliadas por cualquier ciudad participante con el objeto de ser compartida posteriormente con las demás ciudades europeas.

### 3.4 Proyectos Singulares EBC

Por último, vistos unas consideraciones generales sobre las estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado, las acciones urbanas innovadoras y los programas URBACT, pasamos ahora a analizar la promoción y dotación de fondos destinados para proyectos singulares EBC (economía baja en carbono) en el ámbito local, para municipios o agrupaciones de municipios de menos de 20.000 habitantes, y cuya solicitud y gestión se canaliza a través del Instituto para la diversificación y ahorro de la energía (IDAE) y con la colaboración de la oficina española de cambio climático, cuya única

<sup>80</sup> <http://urbact.eu/agri-urban> .

<sup>81</sup> <http://urbact.eu/retailink> .

<sup>82</sup> <http://urbact.eu/In-Focus> .

convocatoria a la fecha de este trabajo es la de junio de 2017<sup>83</sup>.

Los proyectos singulares EBC persiguen la reducción de emisiones de gases contaminantes a través de la eficiencia energética, la movilidad urbana sostenible y el uso de energías renovables. En estas ayudas, es a través del IDAE y su web<sup>84</sup>, donde cualquier interesado puede acceder a toda la información, ayudas y pasos a seguir para poder ser un beneficiario de los fondos FEDER entre otros para este tipo de actuaciones, dándose lugar a la creación de REBECA (red de economía baja en carbono), entre cuyos participantes, además de representantes de la Comisión europea, de otros fondos estructurales, del Estado español y de las Comunidades Autónomas, encontramos representantes de los municipios a través de la Federación española de municipios y provincias, así como de la “Red de Autoridades Ambientales”, “Red de iniciativas Urbanas”, “Red de I+D+i” y “Red de Igualdad”, estando sus actuaciones movidas bajo los principios de coordinación, partenariado y gobernanza multinivel.

Dentro de las actuaciones de REBECA, destacamos la publicación de un documento aprobado en el seno de la reunión de 07 de febrero de 2018, conocido como “Impulso al desarrollo energético sostenible de Andalucía”, con una asignación de 434.168.901 euros de ayuda, destacamos la selección de operaciones por el 85% del total de las ayudas, observando ocho millones en ayudas a la mejora energética en el parque residencial, y 112 millones para el metro de Sevilla, no encontrando ninguna actuación seleccionada para ningún municipio de nuestro entorno, ni siquiera para la provincia de Málaga, desconociendo si es por la inexistencia de proyectos presentados o por la baja calidad de los mismos.

#### 4. CONCLUSIONES

En un escenario de urbanización a escala mundial, con aumento de la concienciación y desarrollo normativo en la protección y mejora del medio ambiente rural y urbano (al menos en el ámbito europeo), el desarrollo de nuevas formas de gobernanza y la implementación cada vez mayor en las ciudades de la revolución digital (dando lugar al fenómeno de las smart

---

<sup>83</sup> Real Decreto 616/2017, de 16 de junio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a proyectos singulares de entidades locales que favorezcan el paso a una economía baja en carbono en el marco del Programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020.

<sup>84</sup> <http://www.idae.es/ayudas-y-financiacion> .

cities<sup>85</sup>), que marcan el crecimiento y desarrollo de nuestras ciudades, se constata la enorme importancia que tienen los fondos estructurales de inversión europeos, así como el impacto positivo que tienen allí donde se aplican, mejorando las infraestructuras, protegiendo y mejorando el medio ambiente, así como potenciando el desarrollo inteligente, sostenible e integrador de los municipios, con el fin último de mejorar de la calidad de vida de sus ciudadanos.

Y es que es innegable el efecto positivo que se está generando en los municipios perceptores de los fondos europeos, no sólo por la inyección económica en sí, que también, sino porque la mera existencia de los mismos y la posibilidad de poder ser perceptores les empuja a realizar un cambio de mentalidad a la hora de hacer ciudad y cómo gobernar la misma, estando cada vez más impregnados las autoridades locales y la ciudadanía por los valores del desarrollo sostenible y la protección y mejora del medio ambiente urbano, para hacerlo más habitable y mejorar la calidad de vida de sus moradores y transeúntes. Testimonio de lo cual lo observamos en el gran número de proyectos que se presentan en las distintas convocatorias, no todas seleccionadas, pero que empujan a las autoridades locales a mejorar sus proyectos años tras año y su forma de entender el desarrollo de sus ciudades, desde un enfoque sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

Cierto es que aún se constata la existencia de ciertas áreas o municipios que no están sacando el máximo provecho a dichos fondos europeos. Algunas razones que se intuyen obedecen a la falta de interés mostrada por los mismos, ya sea por la falta de recursos humanos, de formación o músculo financiero suficiente. Otras razones pueden responder al escaso tamaño de los municipios y a la falta de coordinación con otros entes locales o a través de mancomunidades de municipios u otros organismos canalizadores de los intereses de estos. Sea como fuere, es palpable la existencia aún en muchos municipios de una escasa implementación de los conceptos de sostenibilidad y protección del medio ambiente que se observa en las políticas locales y en el desarrollo urbanístico que ejecutan, siendo clamoroso incluso la carencia en muchos planes urbanos de actuaciones tan básicas como son la realización de una evaluación ambiental estratégica.

Por ello, se echa en falta más coordinación y cooperación entre los municipios

---

<sup>85</sup> Villarejo Galende, H (2015): “Smart Cities: Una apuesta de la Unión Europea para mejorar los servicios públicos urbanos”. Elaborado en el marco del Proyecto de Investigación titulado “La colaboración público-privada en infraestructuras urbanas como herramienta para contribuir a la recuperación económica y reforzar la sostenibilidad”. Valladolid. Revista de estudios europeos, nº 66.

en materia de urbanismo, o al menos la delegación de competencias en un organismo ya existente, o la creación de otro, como pudiera ser la de un consorcio sobre urbanismo y territorio en la costa del sol occidental<sup>86</sup> que planifique, desarrolle y ejecute de forma coordinada para todos los municipios con intereses y necesidades comunes desde una visión global, integradora y sostenible, que posibilite no sólo una planificación urbana más eficiente y respetuosa con el medio ambiente y el crecimiento sostenible que el actual, dando solución a los problemas de los ciudadanos de hoy, y adelantándose a los del mañana, sino que también aproveche al máximo los recursos financieros existentes.

También se echa en falta una actuación más decidida procedente del gobierno central y los gobiernos autonómicos, que requieran o empujen a los municipios y a sus corporaciones locales a estar mejor formados y más en contacto con los conceptos de desarrollo sostenible, que tengan como referente a la problemática medioambiental en todas sus actuaciones, así como que se promueva una mayor proximidad a las instituciones europeas con una actitud más proactiva en la elaboración de proyectos urbanísticos sostenibles, inteligentes e integradores que posibilite la captación de mayores fondos y el desarrollo de un municipio más próspero y habitable.

Dichas sinergias darían lugar a una mayor eficiencia y eficacia en la utilización de los fondos europeos y otros recursos económicos y humanos disponibles por los municipios de forma coordinada, así como a una mayor proliferación de proyectos integradores y de gran relevancia territorial, social y económica, como pudiera ser planificar y realizar actuaciones concretas teniendo en cuenta a toda la Costa del Sol occidental en su totalidad y de forma integrada, que lleve a una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, con mejores oportunidades de empleo, mejores comunicaciones y en un entorno medio ambiental debidamente protegido y conservado para disfrute de todos, que ponga a la Costa del Sol occidental a la vanguardia en el desarrollo urbano inteligente, sostenible e integrador<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Toscano Gil, F. (2016): “Otra vez los consorcios administrativos: novedades introducidas por la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público”. Revista vasca de la administración pública, nº105, mayo-agosto.

<sup>87</sup> A los meros efectos informativos, en el portal web sobre política territorial de la Comisión europea encontramos cuatro programas cuyos fondos apoyan actuaciones sobre la región de Andalucía, conocidos como “Andalucía FEDER 2014-20 OP”, “Iniciativas PYMES- FEDER 2014-20 OP”, “ ESPON” y “Atlantic Area”, teniendo todos ellos como fundamento la consecución de los objetivos de cohesión territorial, social y económicos, mediante el desarrollo inteligente, sostenible e integrador, y siendo relevantes en consecuencia para la ordenación del territorio y el urbanismo de nuestro ámbito de trabajo.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- AMAT-MOTESINOS, X (2013): “La resiliencia del territorio alicantino. Una interpretación desde la geografía ecocrítica”. Universidad de Alicante.
- BUENO ARMIJO, A. M. (2017): “La falta de legitimación de la Administración autonómica para instar la revisión de oficio de actos locales”. Revista andaluza de administración pública, nº 97. Pp. 69-99.
- EMBID IRUJO, A. (2012): “Crisis económica y reforma local”. Anuario aragonés del gobierno local 2011. Pp. 443-469.
- “FONDOS Estructurales y de Inversión Europeos 2014.2020: textos y comentarios oficiales”. Comisión Europea. Noviembre 2015.
- GALLARDO ROMERA, E. (2016): “La nueva administración institucional en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público”. Actualidad administrativa, nº 10, sección actividad económica de la administración.
- HERRERO DE LA FUENTE, A. A. (1999): “Los Fondos Estructurales y sus reformas”. Cuadernos de estudios empresariales, nº 9, Pp. 333-353.
- MOLINA MESA, J. (2015): “Dimensión del gasto subvencional, control sobre su aplicación y responsabilidad de gestores y beneficiario”. Universidad de Granada, tesis doctoral.
- MOLINA SCHMID, T. (2011): “La política Marítima Integrada de la Unión Europea. Las actividades marítimas unidas por su nexo común: la mar”. Revista general de marina, vol. 261.
- ORTEGA MORENO, I. (2018): “Hacia la cohesión territorial de Europa: Perspectiva de la ordenación del territorio y el urbanismo”. Valladolid. Revista de estudios europeos, nº 71. Pp. 381-395.

- RANDO BURGOS, E. (2018): “La atención al medio ambiente desde la ordenación del territorio: Una visión general desde el marco legislativo autonómico”. Actualidad jurídica ambiental, nº 81, julio 2018, disponible en Internet: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/comentario-legislativo-la-atencion-al-medio-ambiente-desde-la-ordenacion-del-territorio-una-vision-general-desde-el-marco-legislativo-autonomico/> [Fecha de último acceso 29 de agosto de 2018].
- RAMOS MEDRANO, J.A. (2017): “Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no realizar la evaluación ambiental estratégica (EAE)”. Actualidad jurídica ambiental, nº 73, noviembre 2017, disponible en Internet: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-mas-de-90-planes-de-urbanismo-anulados-judicialmente-por-no-realizar-la-evaluacion-ambiental-estrategica-eae/> [Fecha de último acceso 29 de agosto de 2018].
- RÍOS NOYA, M. T., LÓPEZ PRECIOSO, B., ARANDA RAMOS, Y. (2014): “Administraciones Locales y Red Natura 2000”. SEO/BirdLife. Madrid.
- SÁNCHEZ BLANCO, Á. (2009): “Urbanismo, prácticas municipales y evaluación institucional del Estado Español: la Resolución del Parlamento Europeo sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario”. Revista de estudios de la administración local y autonómica. Pp. 9-37.
- SÁNCHEZ DE GÓMEZ, L. (2011): “Evolución Histórica de la Cohesión Económica y Social en la Unión Europea”. Jaén. Revista de estudios empresariales. Segunda época. Pp. 4- 28.
- SANZ RUBIALES, I. (2018): “La protección del ambiente en la nueva ley de contratos: del Estado meramente «comprador» al Estado «ordenador»”. Revista de administración pública, nº 205.

- TOSCANO GIL, F. (2016): “Otra vez los consorcios administrativos: novedades introducidas por la Ley 40/2015 de régimen jurídico del sector público. Revista vasca de la administración pública, nº 105.
- VILLAREJO GALENDE, H. (2015): “Smart Cities: Una apuesta de la Unión Europea para mejorar los servicios públicos urbanos”. Elaborado en el marco del Proyecto de Investigación titulado “La colaboración público-privada en infraestructuras urbanas como herramienta para contribuir a la recuperación económica y reforzar la sostenibilidad”. Valladolid. Revista de estudios europeos, nº 66.
- ZAMORA ROSELLÓ, M<sup>a</sup> R. (2015): “La vulnerabilidad de la ciudadanía y de la administración local ante el nuevo modelo de gobernanza”. Capítulo Séptimo del manual: “Los derechos sociales y la protección de los colectivos vulnerables. Técnicas de Tutela”. Valencia. Tirant Lo Blanch. Pp. 217-242.
- (2014): “Política marítima comunitaria: La economía azul de la Unión Europea y la seguridad marítima”. Actualidad jurídica ambiental, abril 2014, disponible en Internet: <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/articulo-doctrinal-politica-maritima-comunitaria-la-%e2%80%9ceconomia-azul%e2%80%9d-de-la-union-europea-y-la-seguridad-maritima/> [Fecha de último acceso 29 de agosto de 2018].
- (2011): “Desafíos de los entes locales: un nuevo modelo de gobierno con proyección exterior”. Revista de estudios de la administración local y autonómica, Pp. 315-316.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de octubre de 2018*

## “Desajuste entre voluntad y realidad: el convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques” \*

### “Imbalance Between Will And Reality: The International Convention For The Control And Management Of Ships’ Ballast Water And Sediments”

**Autores:** Álvaro Franco Pérez, Biólogo, Universidad Autónoma de Madrid; y Miguel Ángel Franco García, Doctor en Derecho, Jefe de Área en la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda

**Fecha de recepción:** 23/07/2018

**Fecha de aceptación:** 29/08/2018

#### **Resumen:**

Tras la entrada en vigor el día 8 de septiembre de 2017, del Convenio Internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques se ha puesto en evidencia que su escasa ambición, la imprecisión de sus directrices técnicas de aplicación y la dificultad de llevar a efecto las medidas de control previstas durante los cambios de agua de lastre pueden

---

\* El presente estudio se enmarca, en las actividades del Proyecto de Investigación España ante los nuevos retos de la seguridad marítima: Instrumentos y estrategias en el marco internacional, europeo y peninsular (DER2016-78272-R), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (Programa Estatal de I+D+I Orientada a los Retos de la Sociedad 2017-2019).

comprometer su eficacia. Uno de los rasgos más característicos que presenta la regulación introducida por el Convenio es el amplio margen conferido a los Estados Parte, para decidir si aplican o no muchas de sus disposiciones o para elegir entre varias de ellas, lo cual, dificulta la consecución de la uniformidad pretendida por aquél.

**Abstract:**

After the entry into force on September 8, 2017, the International Convention for the control and management of ships' ballast water and sediments has shown its low ambition, the imprecision of its technical guidelines for implementation and the difficulty of carrying out the control measures envisaged during ballast water changes can compromise its effectiveness. One of the most characteristic features of the regulation introduced by the Convention is the wide margin gave to the States Parties to decide whether or not to apply many of its provisions or to choose among several of them, which makes it difficult to achieve uniformity sought by that one.

**Palabras clave:** Convenio BWM; Aguas de lastre; Sedimentos; Buques; Organismos y agentes alóctonos; Especies exóticas invasoras

**Keywords:** BWM Convention; Ballast water; Sediments; Ships; Non-indigenous organisms and agents; Invasive exotic species

**Sumario:**

1. Introducción
2. Incoherencia conceptual entre el Convenio BWM y las correspondientes normas de origen interno
3. Retos y oportunidades tras la entrada en vigor del Convenio
  - 3.1. **Ámbito de aplicación: El excesivo protagonismo estatal**
  - 3.2. **Excepciones y exenciones**
    - 3.2.1. **Excepciones**
    - 3.2.2. **Exenciones**
  - 3.3. **Las debilidades del sistema de control**
    - 3.3.1. **Reconocimientos y certificaciones**
    - 3.3.2. **El Plan de gestión y el Libro registro**
    - 3.3.3. **Las actividades de inspección**

- 3.4. El cambio del agua de lastre, su gestión y la de los sedimentos
  - 3.4.1. El cambio del agua de lastre
  - 3.4.2. La gestión del agua de lastre y de los sedimentos
  - 3.4.3. Prescripciones relativas a la aprobación de los sistemas de gestión
  - 3.4.4. Prototipos de tecnologías y examen de normas por la OMI
4. Conclusiones
5. Bibliografía

Summary:

1. Introduction
2. Conceptual inconsistency between the BWB Convention and the corresponding rules of internal origin
3. Challenges and opportunities after the entry into force of the Convention
  - 3.1. Scope of application: The excessive state role
  - 3.2. Exceptions and exemptions
    - 3.2.1. Exceptions
    - 3.2.2. Exemptions
  - 3.3. The weaknesses of the control system
    - 3.3.1. Recognitions and certifications
    - 3.3.2. The Management Plan and the Record Book
    - 3.3.3. The inspection activities
  - 3.4. The change of ballast water, its management and that of sediments
    - 3.4.1. The change of ballast water
    - 3.4.2. The management of ballast water and sediments
    - 3.4.3. Requirements for the approval of management systems
    - 3.4.4. Technology prototypes and standards review by IMO
4. Conclusions
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

Las *operaciones normales de los buques*<sup>1</sup>, en mayor o menor medida, generan la evacuación y emisión al mar de determinados agentes contaminantes produciendo la denominada *contaminación marina operacional*, la cual, en términos absolutos constituye la principal fuente de contaminación marina. Así, entre otras, las operaciones consistentes en las descargas al mar de las aguas residuales y de lastre o la emisión al agua de los gases producidos por los motores de los barcos ocasionan indefectiblemente una serie de efectos negativos en el medio marino.

En particular, el agua de mar se ha utilizado como lastre desde 1880, evitando la carga de materiales sólidos, principalmente, con el fin de mantener la estabilidad de los buques y su integridad estructural, así como para mejorar su maniobrabilidad y compensar el resultado del consumo de combustible durante la navegación<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Para delimitar de lo que haya de entenderse por *operaciones normales de buques*, puede acudirse al Convenio MARPOL 73/78, en el cual, bajo el genérico concepto de *descargas*, en relación con *las sustancias perjudiciales o con efluentes que contengan tales sustancias se entiende cualquier derrame procedente de un buque por cualquier causa y comprende todo tipo de escape, evacuación, rebose, fuga, achique, emisión o vaciamiento* (artículo 2.3.a), quedando fuera de aquél concepto las operaciones de *vertimiento* en el sentido dado a este término por el Convenio de Londres de 1972, es decir, las evacuaciones deliberadas (artículo III).

<sup>2</sup> SANZ LARRUGA, F.J., “La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental y la participación de las administraciones locales”, en *Derecho del medio ambiente y Administración local*, Barcelona, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006, pp. 606 y 607. ZAMBONINO PULITO, M., *La protección jurídico-administrativa del medio marino: tutela ambiental y transporte marítimo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2001, pp. 33 y 34. Sobre las definiciones de contaminación marina, vid. TOMCZAK, M., “Defining marine pollution: a comparison of definitions used by international conventions”, *Marine Policy*, 8, 1984, pp. 311-322. Sobre la mínima importancia global de la contaminación marina accidental en relación con la proveniente de otras causas, vid. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, M., “Seguridad marítima y vertidos incontrolados al mar”, *Cuadernos de Pensamiento Naval*, Suplemento de la Revista General de Marina, núm. 12, 2010, p. 14. Sobre la entidad de los vertidos desde tierra en relación con los originados desde los buques vid. LARBURU ECHÁNIZ, J.R., “Protección ambiental marina”, *Revista General de Marina*, julio, tomo 237, 1999, pp. 122 y 123. ROTHWELL, D.R. y STEPHENS, T., *The International Law of the Sea*, Oxford, Portland (Oregon), Hart Publishing, 2010, p. 347. PRADA BLANCO, A. y VÁZQUEZ, M.X., “Seguridade marítima”, en M.M. Varela Lafuente (coord.) *Unha estratexia marítima para Galicia*, Vigo, Galaxia, 2010, pp. 51-61.

Respecto a los fines del lastrado de buques, vid. (1996), National Research Council (U.S.) Commission on Engineering and Technical Systems, Committee on Ships' Ballast Operations, *Stemming the tide: controlling introductions of nonindigenous species by ships' ballast water*, p. 22. Este documento puede consultarse, en la siguiente dirección de Internet: <https://www.nap.edu/read/5294/chapter/4> (21/05/2018; 20:40); así como también

El agua de lastre de los buques suele contener sedimentos y organismos vivos, pudiéndose llegar a transportar en aquella entre 7.000 y 10.000 especies al día en todo el mundo incluyendo virus, bacterias, huevos y larvas<sup>3</sup>. Éstos, al ser evacuados fuera de su área de distribución o dispersión natural pueden ocasionar la pérdida o la alteración de la biodiversidad, fundamentalmente en ecosistemas vulnerables, desplazando especies nativas de sus nichos ecológicos.

En biología de la conservación, el aludido proceso se conoce como *invasión biológica*, la cual, también puede conllevar graves perjuicios para la salud pública, y de manera especial, en determinados sectores económicos vinculados a la explotación de los recursos vivos del medio marino<sup>4</sup>.

Cuando un buque toma agua de lastre, simultáneamente se produce la captación de material sólido, sobre todo, en aguas turbias o poco profundas. Dicho material, una vez que entra en el tanque de lastre se deposita en el fondo formando sedimentos, los cuáles, constituyen el sustrato para la multiplicación de una gran variedad de especies marinas, especialmente dinoflagelados.

Las bioinvasiones marinas constituyen un problema de alcance global dado que afectan a todos los mares y océanos, existiendo numerosas muestras de los perniciosos efectos producidos a nivel mundial por algunas especies, como el paradigmático ejemplo de la medusa *Menemopsis leidyi* nativa de los esteros de la costa Atlántica de América (desde Estados Unidos hasta Brasil), que en el año 1982 fue introducida en el mar Negro a través de la descarga de aguas de lastre de barcos mercantes<sup>5</sup>. La proliferación de dicha medusa (se expandió a los mares Caspio en 1990 y Báltico en 2006), gran consumidora de

---

(2007), *Tecnologías para el tratamiento de las aguas de lastre de los buques*, Boletín de Inteligencia Tecnológica, núm. 1, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Madrid, p. 5. Este documento puede consultarse, en la siguiente dirección de Internet: [http://www.oepm.es/export/sites/oepm/comun/documentos\\_relacionados/PDF/N1\\_Tratamiento\\_aguas\\_de\\_lastre.pdf](http://www.oepm.es/export/sites/oepm/comun/documentos_relacionados/PDF/N1_Tratamiento_aguas_de_lastre.pdf) (07/05/2018; 19:45).

<sup>3</sup> COLES, S.L. et al., "Historical and recent introductions of non-indigenous marine species into Pearl Harbor, Oahu, Hawaiian Islands", *Marine Biology*, 135, 1999, pp. 147-158.

<sup>4</sup> HERBOLD, B. y MOYLE, P.B., "Introduced species and vacant niches", *Am Nat*, 128, 1986, pp. 751-760. KNOWLER, D., "Reassessing the costs of biological invasion: *Mnemiopsis leidyi* in the Black Sea", *Ecological Economics*, 52, 2005, pp. 187-199. BAX, N., et al., "Marine invasive alien species: a threat to global biodiversity", *Marine Policy*, 27, 2003, pp. 314 y 315.

<sup>5</sup> KIDEYS, A.E., "Fall and rise of the Black Sea ecosystem", *Science*, vol. 297, 2002, p. 1483, [https://www.researchgate.net/publication/11185418\\_Ecology\\_Fall\\_and\\_rise\\_of\\_the\\_Black\\_Sea\\_ecosystem](https://www.researchgate.net/publication/11185418_Ecology_Fall_and_rise_of_the_Black_Sea_ecosystem) (08/05/2018; 19:20).

zooplancton y larvas de peces ocasionó que, en el mar Negro, disminuyera significativamente la población de anchoas, provocando la pérdida de unos 500 millones de dólares anuales, e incluso que, durante el periodo comprendido entre los años 1990 y 1992 desaparecieran algunas especies de mesozooplancton (*Pontellidae sp*, *Oithona nanna* y *Sagitta setosa*)<sup>6</sup>.

Existen múltiples instrumentos internacionales de diverso alcance que contienen disposiciones relativas a las descargas del agua de lastre y sedimentos de los buques<sup>7</sup>, si bien, no nos detendremos a examinar aquéllos por dos razones, la primera, por una simple cuestión de espacio; y la segunda, porque no se dedican a regular de manera concreta el tema que nos ocupa.

Asimismo, y por la primera de las razones anteriormente indicadas, no analizaremos los distintos planes y programas, como por ejemplo el Programa GloBallast, liderado por la Organización Marítima Internacional (OMI, en lo sucesivo), desde el año 2000, a través del cual, se presta asistencia en la

---

<sup>6</sup> MANCERA-PINEDA, J.E., GAVIO, B. y LASSO-ZAPATA, J., “Principales amenazas a la biodiversidad marina”, *Actual Biol*, 35 (99), 2013, p. 120. Puede consultarse en la dirección: <http://www.scielo.org.co/pdf/acbi/v35n99/v35n99a1.pdf> (08/05/2018; 20:20). (2009), *Directrices para la Evaluación de la Condición Jurídica y Social Nacional del Agua de Lastre*, Monografía GloBallast, Series núm. 17, p. 3. Esta monografía puede consultarse en la siguiente dirección: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2009-129-Es.pdf> . SHIGANOVA, T.A., “Invasion of the Black Sea by the ctenophore *Mnemiopsis leidyi* and recent changes in pelagic community structure”, *Fisheries Oceanography*, 7: 3/4, 1998, p. 308, <http://faculty.washington.edu/cemills/Shiganova1998.pdf> (08/05/2018; 20:30).

<sup>7</sup> Entre los instrumentos y declaraciones de alcance general, podemos destacar: Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (artículos 195 y 196); Convenio sobre la diversidad biológica (artículo 8.h); Mandato de Yakarta sobre conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina y costera (*Programme element 5. Alien species and genotypes*); Capítulo 17 de la Agenda 21, adoptada en el marco de la Declaración de Río sobre medioambiente y desarrollo (apartado 17.30.a.vi); y entre los de alcance regional: Convenio sobre la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa (artículo 11.2.b); Convenio de Barcelona para la protección del medio marino y la región costera del Mediterráneo (artículos 6 y 2.a); Convenio sobre la protección del medio ambiente marino del Atlántico nordeste (artículo 2.1.a); Convenio para la protección del mar Negro contra la polución (aunque no se menciona específicamente el agua de lastre, sí se alude en el artículo 5.2, al deber de las partes de adoptar medidas para prevenir, reducir y controlar la polución); Convenio para la protección del medio ambiente marino en el área del mar Báltico (no menciona expresamente el agua de lastre, si bien, en su artículo 3.1 se alude a la preservación del equilibrio ecológico); Protocolo sobre sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (artículos 3 y 5); y Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias (artículo 4).

reducción del riesgo de bioinvasiones marinas a países en vías de desarrollo<sup>8</sup>, ni a las estrategias regionales sobre la materia<sup>9</sup>.

Aunque en el ámbito comunitario se han tomado medidas de naturaleza general, para tratar de disminuir o eliminar el impacto negativo que, sobre los ecosistemas autóctonos producen las especies exóticas invasoras<sup>10</sup>, más allá de las alusiones genéricas y fragmentarias contenidas en diversas normas, no existe en la actualidad ningún instrumento jurídico vinculante que regule, con carácter específico, la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques<sup>11</sup>. Por esta razón, las menciones que, en este trabajo, realizaremos al Derecho comunitario tendrán carácter puntual, excepto en el epígrafe referido

<sup>8</sup> Vid. <http://archive.iwlearn.net/globallast.imo.org/index.html> (09/07/2018; 16:56).

<sup>9</sup> Las referencias a los planes, estrategias y normas nacionales, internacionales y regionales, relativos a la gestión de las aguas de lastre y sedimentos procedentes de los buques, pueden consultarse en: TAMELANDER, J. et al., *Guidelines for Development of a National Ballast Water Management Strategy*, GloBallast Monograph Series n° 18, London/Gland (Switzerland), GloBallast Partnerships Project Coordination Unit/IUCN, 2010, pp. 7-14. Disponible en: [http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/MajorProjects/Documents/Mono18\\_English.pdf](http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/MajorProjects/Documents/Mono18_English.pdf) (15/05/2018; 12:43).

<sup>10</sup> Algunas no obligatorias, como la estrategia sobre especies exóticas invasoras, expuesta en la Convención para la Conservación de la fauna silvestre y los hábitats naturales de Estrasburgo, de 2003. El contenido de la aludida estrategia está disponible en: [http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/portal\\_web/web/temas\\_ambientales/biodiversidad/3\\_especies\\_exoticas/0\\_info\\_general/european\\_strategy\\_bern\\_convention\\_2003.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/portal_web/web/temas_ambientales/biodiversidad/3_especies_exoticas/0_info_general/european_strategy_bern_convention_2003.pdf) (03/08/2018; 20:42). Otras de naturaleza obligatoria, como por ejemplo el Reglamento (UE) núm. 1143/2014, del Parlamento y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras (DO L 317 de 4.11.2014), o su Reglamento de ejecución (UE) 2016/1141, de la Comisión de 13 de julio de 2016, por el que se adopta una lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión (DO L 189 de 14.7.2016), etc.

<sup>11</sup> Particularmente, las siguientes: Directiva 2008/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina), (DO L 164 de 25.6.2008); Directiva 2014/90/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre equipos marinos (DO L 257 de 28.8.2014), y su Reglamento de ejecución (UE), núm. 2017/306, de la Comisión, de 6 de febrero de 2017, por el que se indican los requisitos de diseño, construcción y rendimiento y las normas de ensayo para equipos marinos (DO L 48 de 24.2.2017); Reglamento (UE) núm. 528/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativo a la comercialización y el uso de biocidas (DO L 167 de 27.6.2012); Directiva 2009/16/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto (DO L 131 de 28.5.2009); Directiva 2000/59/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, sobre instalaciones portuarias receptoras de desechos generados por buques y residuos de carga (DO L 332, de 28.12.2000); y la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Directiva hábitats), (DO L 206 de 22.7.1992).

a las actividades de inspección, en el cual, efectuaremos una comparación entre determinados aspectos contemplados en la Directiva 2009/16/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del puerto, y el Convenio.

La respuesta normativa específica a la problemática planteada por las descargas de las aguas de lastre y sedimentos fue impulsada por la OMI, en los años ochenta, cuando algunos Estados que experimentaban problemas particulares trasladaron sus preocupaciones al Comité de Protección del Medio Marino (en adelante MEPC, por sus siglas en inglés). A partir del año 1992 tras la celebración en Río de Janeiro de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo<sup>12</sup>, la OMI comenzó las negociaciones para la posible elaboración de un instrumento internacional vinculante. Con posterioridad se formó un Grupo de Trabajo, que inició su labor en 1993, y mediante decisión del Consejo de la OMI, de diciembre de 2003, se convocó una Conferencia Internacional, la cual, tuvo lugar entre el 9 y el 13 de febrero de 2004<sup>13</sup>. Los esfuerzos realizados, finalmente cristalizaron en el Convenio Internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques, adoptado en Londres el 13 de febrero de 2004 (en adelante *el Convenio* o *Convenio BWM*).

No obstante, dicho Convenio no entró en vigor, con carácter general y para España, hasta el 8 de septiembre de 2017, trece años después de su adopción, una vez que transcurrieron doce meses desde el momento en que fue firmado por 30 Estados, cuyas flotas mercantes combinadas representaban el 35% del tonelaje bruto de la marina mercante mundial<sup>14</sup>.

Sin duda, el celo por la protección de los intereses particulares de los Estados ha contribuido a demorar la ratificación y entrada en vigor del Convenio, dado

---

<sup>12</sup> La Asamblea de la OMI, con el fin de tratar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos, adoptó las Resoluciones A.774 (18), de 1993 y A.868 (20), de 1997.

<sup>13</sup> Pueden consultarse los antecedentes del Convenio BMW, en la siguiente dirección: <http://www.imo.org/es/OurWork/Environment/BallastWaterManagement/Paginas/BWMConventionandGuidelines.aspx> (09/05/2018; 21:32).

<sup>14</sup> El Convenio BWM fue aprobado y ratificado por España el 20 de julio de 2005, habiendo sido publicado el correspondiente Instrumento de ratificación, en el BOE núm. 282, de 22 de noviembre de 2016.

En abril de 2018, el número de Estados que habían ratificado el Convenio BWM ascendía a 69, lo que representaba un 75% del tonelaje mundial, según datos publicados por la OMI, el 16 de abril de 2018, los cuáles, pueden consultarse en la siguiente dirección de Internet: <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/StatusOfTreaties.pdf> (09/05/2018; 18:23).

que sus firmantes podrían verse en situación de desventaja frente a otros Estados que no lo han suscrito. Este sería el caso de China, por ejemplo, que no ha firmado el Convenio y como precisa la UNCTAD en su informe sobre transporte marítimo de 2017 (*Review of Maritime Transport 2017*)<sup>15</sup>, es el país que, con una gran diferencia sobre los demás transporta el mayor volumen de mercancías contenerizadas del mundo (a distancia le siguen la República de Corea y Malasia)<sup>16</sup>, cuyos buques, al no estar obligados a cumplir con las exigencias de aquél tampoco han de asumir los costes asociados a su implementación.

En este trabajo, sobre un plano principal de análisis constituido por el Convenio BWM y las directrices para su implementación adoptadas por el MEPC de la OMI<sup>17</sup>, intentaremos poner de manifiesto desde un enfoque crítico y eminentemente jurídico, sus aciertos y desaciertos, con la finalidad de aportar algunas ideas que podrían contribuir a mejorar su eficacia.

Valoraremos de manera especial las implicaciones biológicas de la materia objeto de estudio, dado que existe una clara relación de causa-efecto entre la introducción de organismos o agentes, alóctonos y perjudiciales procedentes de las aguas de lastre y sedimentos de los buques, y los potenciales daños a la biodiversidad, a la salud humana, y a determinados sectores económicos que, en mayor o menor grado dependen del mar (pesca y marisqueo, acuicultura marina, turismo...).

El motivo por el que hemos prestado particular atención al sistema de gestión del agua de lastre y los sedimentos en los Estados Unidos de América es que, aunque éstos no han suscrito el Convenio BWM, en el contexto de los países desarrollados son el mayor consumidor de bienes transportados por vía marítima, hecho este que lógicamente supone un ingente volumen de descargas de dichas aguas y sedimentos durante los aludidos tráfico. En este sentido, puede destacarse que, según el informe de la UNCTAD sobre

---

<sup>15</sup> (2017) *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Review of Maritime Transport 2017*, table 6.1., p. 104. Esta publicación se encuentra disponible en la dirección: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017_en.pdf) (15/05/2018; 11:26).

<sup>16</sup> La República de Corea y Malasia son Estados Parte en el Convenio BWM, habiendo entrado en vigor las disposiciones de aquél, para ambos Estados, el 8 de septiembre de 2017.

<sup>17</sup> La OMI ha elaborado una serie de Directrices para la implementación del Convenio, cuyo contenido puede consultarse en la dirección: [https://www.directemar.cl/cgi-bin/prontus\\_search.cgi?search\\_prontus=directemar&search\\_comodines=yes&search\\_tmp=search.html&search\\_resxpag=50&search\\_maxpags=20&search\\_seccion=Internacional&search\\_tema=&search\\_subtema=&search\\_texto=lastre&search\\_fechaini=&search\\_fechafin](https://www.directemar.cl/cgi-bin/prontus_search.cgi?search_prontus=directemar&search_comodines=yes&search_tmp=search.html&search_resxpag=50&search_maxpags=20&search_seccion=Internacional&search_tema=&search_subtema=&search_texto=lastre&search_fechaini=&search_fechafin) = (10/05/2018; 19:14).

transporte marítimo de 2017, durante el año 2016, Estados Unidos fue el primer consumidor mundial de gas natural transportado por mar; y el segundo, por detrás del área de Asia-Pacífico, pero muy por delante de Europa, en el volumen de consumo de petróleo transportado por dicha vía<sup>18</sup>.

## 2. INCOHERENCIA CONCEPTUAL ENTRE EL CONVENIO BWM Y LAS CORRESPONDIENTES NORMAS DE ORIGEN INTERNO

Uno de los aspectos que inicialmente llama la atención del Convenio BWM es que su propia denominación *Convenio Internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques*, sólo hace referencia a un medio, cual es el *control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques*, utilizado para conseguir los objetivos específicos que el propio Convenio menciona en sus antecedentes, es decir, *reducir al mínimo y, en último término, eliminar los riesgos para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes y los recursos resultantes de la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos*, y a los cuáles, por razones que se nos escapan, no se efectúa ninguna mención en el título.

Parece que lo deseable sería la adecuación del título del Convenio a la integridad de su contenido, y en todo caso, la alusión a la transferencia de los organismos acuáticos o agentes, alóctonos y perjudiciales contenidos en el agua de lastre y los sedimentos de los buques, que constituye el eje principal sobre el que aquél gira.

La aspiración a conseguir un buen estado medioambiental está presente en muchas otras normas, pero podemos destacar que la Directiva 2008/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina), considera que aquél existe cuando las *especies alóctonas* introducidas por la actividad humana se encuentran presentes en niveles que no afectan de forma adversa a los ecosistemas<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> (2017) *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Review of Maritime Transport 2017*, table 1.5., p. 8. Esta publicación se encuentra disponible en la dirección: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2017_en.pdf) (09/05/2018; 19:29).

<sup>19</sup> Anexo I, apartado 2 de la Directiva 2008/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina, DO L 164 de 25.6.2008), (Descriptoros cualitativos para determinar el buen estado medioambiental a que se refieren el artículo 3, punto 5, el artículo 9, apartados 1 y 3, y el artículo 24).

Por otra parte, puede constatarse la existencia de una incongruencia que va más allá de la mera cuestión semántica, entre las denominaciones *organismos acuáticos perjudiciales* y *agentes patógenos* recogidas en el Convenio BWM y las que se incorporan a las normas de origen interno de algunos Estados que, sean o no Parte en aquél, parecen referirse al mismo objeto.

El Convenio, al igual que las normas de origen interno de algún Estado Parte, cual es el caso de Nueva Zelanda<sup>20</sup>, recoge los términos *organismos acuáticos perjudiciales* y *agentes patógenos*, a los que se define como *aquéllos cuya introducción al mar, incluidos los estuarios, o en cursos de agua dulce, pueda ocasionar riesgos para el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o los recursos, deteriorar la diversidad biológica o entorpecer otros usos legítimos de tales zonas*<sup>21</sup>.

Sin embargo, en la normativa española de origen interno parecen referirse a los *organismos acuáticos perjudiciales* y *agentes patógenos*, los antecedentes del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras<sup>22</sup>, en los que se indica que, una de las finalidades principales del Convenio BWM es evitar la introducción de *especies exóticas o alógenas* en ecosistemas marinos y costeros.

La aseveración citada, contenida en los antecedentes del Catálogo, puede tildarse de doblemente inexacta. Así, desde una perspectiva formal, el Convenio alude a *organismos acuáticos perjudiciales* y *agentes patógenos*, y no como señala el Catálogo, a *especies exóticas o alógenas*, terminología esta última no contemplada en aquél. Desde un punto de vista material, una especie *exótica o alóctona*, que según el Catálogo es aquella que puede *sobrevivir o reproducirse* introducida *fuera de su área de distribución natural y de su área potencial de dispersión, que no hubiera podido ocupar sin la introducción, o sin el cuidado del hombre*<sup>23</sup>, no tiene por qué ser perjudicial para el ecosistema ni patógena, rasgos estos que caracterizan a los organismos y agentes cuya introducción en un ecosistema diferente, trata de evitarse a través del Convenio.

Aunque los calificativos de especie *exótica*, *alóctona*, *alógena*, *foránea* o *no nativa* hacen referencia a una especie originaria de otra región y pueden considerarse

---

<sup>20</sup> Vid. Part 300.2 (1), que desarrolla la Section 246B de la Maritime Transport Act de 1994, *Marine Protection Rule for the discharge of ballast water*, la cual, alude a *harmful aquatic organisms and pathogens*, p. 3. El contenido completo de la Part 300, puede consultarse en la dirección: <https://www.maritimenz.govt.nz/rules/part-300/Part300-marine-protection-rule.pdf> 14/05/2018; 17.21).

<sup>21</sup> Artículo 1.8.

<sup>22</sup> BOE núm. 185, de 3 de agosto de 2013.

<sup>23</sup> Artículo 2.

sinónimos<sup>24</sup>, nada tienen que ver con el de especie *patógena*, que alude exclusivamente a la que es perjudicial para la salud, dado que una especie *exótica*, *alóctona*, etc., no tiene porqué ser necesariamente *patógena* y viceversa.

Además, en el Catálogo se define una especie exótica invasora como *la especie exótica que se introduce o establece en un ecosistema o hábitat natural o seminatural, y que es un agente de cambio y amenaza para la diversidad biológica nativa, ya sea por su comportamiento invasor, o por el riesgo de contaminación genética*<sup>25</sup>, no contemplándose específicamente, a diferencia de lo que sucede en el Convenio, el riesgo para la salud humana como uno de los aspectos incluidos en la mención *especie exótica invasora*.

En el Derecho comunitario se acogen los términos de *especie exótica invasora*, pero atribuyendo a los mismos un ámbito más limitado que el asignado en el Catálogo español de especies exóticas invasoras<sup>26</sup>. Así, en el Reglamento (UE) núm. 1143/2014, del Parlamento y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras se define una especie exótica invasora como *especie exótica cuya introducción o propagación haya demostrado ser una amenaza o tener efectos adversos sobre la biodiversidad y los servicios asociados de los ecosistemas*<sup>27</sup>, sin que se efectúe ninguna mención, como sí se hace en el Catálogo, al riesgo de contaminación genética.

El adjetivo *exótico*, que significa extranjero, peregrino, especialmente si procede de un país lejano, atribuido a las especies biológicas hace referencia al origen no autóctono de dichas especies, es decir, no originario o nativo del lugar en que se encuentran<sup>28</sup>. Aunque, la identificación de una especie como exótica o invasora se basa en un criterio estrictamente biológico, que sirve de fundamento a la decisión política de considerarla como tal, parece que dicho carácter se determina habitualmente en relación a los efectos perjudiciales que se producen en las especies autóctonas como consecuencia de la introducción de aquéllas en un ecosistema determinado.

---

<sup>24</sup> VILÀ, M. et al., “¿Qué son las invasiones biológicas?”, en VILÀ, M. et al. (eds.), *Invasiones biológicas*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2008, pp. 21-28.

<sup>25</sup> Artículo 2.

<sup>26</sup> Mediante el Reglamento de ejecución (UE) núm. 2016/1141, de la Comisión, de 13 de julio de 2016, se adoptó una lista de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión de conformidad con el Reglamento (UE) núm. 1143/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 189 de 14.7.2016).

<sup>27</sup> Artículo.3.2). Vid. nota al pie 10.

<sup>28</sup> ÁLVAREZ HALCÓN, R.M., “Las especies exóticas invasoras en la legislación española”, *Ambienta*, núm. 109, 2014, p. 15.

Para la *Biosecurity Act* australiana de 2015, la descarga de las aguas de lastre y sedimentos de los barcos constituye un riesgo para la bioseguridad, cuando potencialmente ocasione enfermedades o plagas que afecten a la salud humana, animal o vegetal, o al medio ambiente incluyendo, asimismo, en la noción de riesgo para la bioseguridad, las consecuencias económicas asociadas con la entrada, establecimiento o propagación de las enfermedades o plagas<sup>29</sup>. Dicha norma regula la protección frente a posibles elementos patógenos o que ocasionen plagas, pero no parece preocuparse por la transferencia de organismos o agentes alóctonos procedentes de las aguas de lastre y sedimentos de los buques que, aunque no causen enfermedades o plagas, pueden afectar al equilibrio ecológico de una zona.

La ley japonesa *Invasive Alien Species Act* de 2 junio de 2004<sup>30</sup> y la sudafricana *National Environmental Management Biodiversity Act* de 31 de mayo de 2004<sup>31</sup>, ofrecen unas definiciones más completas que las indicadas con anterioridad, pues en los conceptos de *Invasive Alien species* y de *Invasive species* se entienden comprendidos, respectivamente, la biodiversidad y la salud humana que son los dos aspectos fundamentales para los que, los organismos y agentes foráneos contenidos en las aguas de lastre y sedimentos de los barcos pueden constituir una amenaza.

La normativa francesa de origen interno también alude a la noción de especies exóticas invasoras (*espèces exotiques envahissantes*), y así, el Código de la Salud Pública, donde se regula con carácter general la posible afectación a la salud humana ocasionada por la introducción de dichas especies<sup>32</sup>, tanto terrestres como acuáticas. De un modo más específico, en el Código del Medioambiente se utilizan los términos organismos acuáticos nocivos y patógenos (*organismes aquatiques nuisibles et pathogènes*)<sup>33</sup>. No obstante, en la Estrategia Nacional

---

<sup>29</sup> La traducción es nuestra. Vid. Part 2 (*Definitions*), y en concreto, Chapter 5 (*Ballast water and sediment*). La norma australiana se encuentra disponible en la dirección de Internet: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00303> (14/05/2018; 18:32).

<sup>30</sup> Artículo 2. *Invasive Alien Species Act*, 78, 2 June 2004. El contenido de la norma puede verse en: <https://www.env.go.jp/en/nature/as/040427.pdf> (15/05/2018; 13:20).

<sup>31</sup> Artículo 1. *National Environmental Management: Biodiversity Act*, 10, 31 May 2004. La norma se puede consultar en la dirección: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/saf45083.pdf> (21/05/2018; 23:12).

<sup>32</sup> Vid. los artículos L1338-1 y siguientes del Código de la Salud Pública. Chapitre VIII, Titre III, Livre III, Première Partie, *Lutte contre les espèces végétales et animales nuisibles à la santé humaine*. La citada norma, en su versión consolidada de 11 de mayo de 2018, puede consultarse en: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072665&dateTexte=20180514> (14/05/2018; 19:29).

<sup>33</sup> Vid. el artículo L218-83, Section 8, *Dispositions relatives au contrôle des eaux de ballast et des sédiments des navires*, Chapitre VIII, Titre Ier; Livre II, del Código del Medio Ambiente, en su

francesa relativa a las especies exóticas invasoras de 2016, no se incluye el perjuicio para la salud de las personas en el concepto de especie exótica invasora (o especie invasiva), puesto que esta se define como la especie exótica, respecto de la cual, su introducción o propagación se ha demostrado que constituye una amenaza para la biodiversidad y los servicios ecosistémicos asociados o que tiene efectos nocivos sobre la biodiversidad y dichos servicios<sup>34</sup>.

También en las correspondientes normas de origen interno de algunos Estados que no son Parte en el Convenio BWM se advierten semejanzas y divergencias conceptuales con aquél, y así por ejemplo se recoge un concepto similar al del Convenio, en la norma china *Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China*<sup>35</sup>. Sin embargo, en la *Nonindigenous Aquatic Nuisance Prevention and Control Act* estadounidense de 1990, enmendada en 1996 por la *National Invasive Species Act*, se usan los términos *especies acuáticas molestas* (*aquatic nuisance species*), para aludir a aquellas especies acuáticas no autóctonas que amenazan a la diversidad o abundancia de especies nativas, la estabilidad ecológica de las aguas infestadas o a las actividades comerciales, agrícolas, acuícolas o recreativas dependientes de tales aguas<sup>36</sup>. Este concepto, al igual que sucede con el recogido en normas como la *Law on Biodiversity* de Vietnam

---

versión consolidada de 21 de abril de 2018. Dicha norma puede consultarse en: [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=E55C9D63ED2760B5F99463223B05C302.tplgfr32s\\_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20180514](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=E55C9D63ED2760B5F99463223B05C302.tplgfr32s_2?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20180514) (14/05/2018; 19:48).

<sup>34</sup> La traducción es nuestra. Vid. *Stratégie Nationale relative aux espèces exotiques envahissantes*, p. 40. La Estrategia Nacional francesa sobre las especies exóticas invasoras puede verse en: [https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/17039\\_Strategie-nationale-especes-exotiques-invahissantes.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/17039_Strategie-nationale-especes-exotiques-invahissantes.pdf) (14/05/2018; 19:13).

<sup>35</sup> Vid. artículo 1 de la *Marine Environment Protection Law of the People's Republic of China*, adoptada el 23 de agosto de 1982 y revisada el 25 de diciembre de 1999. Disponible en la siguiente dirección: [http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/13/content\\_1384046.htm](http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2007-12/13/content_1384046.htm) (24/05/2018; 21:21). Sobre la repercusión del Convenio, en el noroeste de Asia, puede verse HEE CHEOL, Y. et al., “Entry into force of ship ballast water management Convention and its implementation from perspective of Northeast Asia”, *Journal of International Maritime Safety, Environmental Affairs, and Shipping*, 1:1, 2017, pp. 19-21.

<sup>36</sup> La traducción es nuestra. Vid. Sec. 1003 (1), (*Definitions*). La *Nonindigenous Aquatic Nuisance Prevention and Control Act*, puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <https://www.anstaskforce.gov/Documents/nanpca90.pdf> (14/05/2018; 18:04). La *National Invasive Species Act*, se encuentra disponible en: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-104hr4283enr/pdf/BILLS-104hr4283enr.pdf> (11/05/2018; 20:35).

del norte<sup>37</sup> (*Invasive alien species*), no comprende los riesgos para la salud humana.

En atención a las señaladas diferencias terminológicas entre los conceptos de *organismos acuáticos perjudiciales* y *agentes patógenos* del Convenio BWM y las nociones contenidas en las normas de origen interno de algunos Estados que son parte en el Convenio y parecen referirse a la misma idea, quizá sería necesario que, al menos, se impusiera a dichos Estados la adecuación conceptual de sus normas de origen interno a aquél, con el fin de evitar el pernicioso efecto de que una misma realidad se denomine y defina de modo diferente.

Es más, la mención que se efectúa en el Convenio a los *agentes patógenos* induce a confusión y es inadecuada dado que, puede haber *agentes* que, aun no siendo patógenos, es decir, productores de enfermedades humanas, resulten perjudiciales para la biodiversidad marina. De este modo, los *agentes perjudiciales* que no sean patógenos, no estarían comprendidos en la noción de *agentes patógenos* (ni tampoco en la de *organismos acuáticos perjudiciales*), y por ello, quedarían fuera del Convenio.

Para solventar ese problema, a nuestro juicio, sería oportuno que se sustituyera la alusión a los organismos acuáticos perjudiciales y *agentes patógenos* por la de organismos acuáticos o *agentes, alóctonos y perjudiciales*, y ello, porque los calificativos *alóctonos y perjudiciales* referidos a los agentes (también a los organismos acuáticos), permitirían incluir de modo claro, en el ámbito del Convenio, a todo tipo de agentes extraños fueran o no patógenos.

En el caso de los Estados que no son Parte, una de las consecuencias inmediatas que produce la incorporación a sus normativas de origen interno reguladoras de la gestión del agua de lastre y sedimentos, de nociones que tienen distintos significados a los contenidos en el Convenio, es que dichas normativas serán más o menos exigentes dependiendo de si se considera que la introducción de organismos o agentes, alóctonos y perjudiciales, supone una amenaza conjunta para la biodiversidad, la salud humana y la economía; o que solamente afecta a uno o varios de dichos aspectos.

---

<sup>37</sup> Law on Biodiversity. Order 18/2008/L-CTN of November 28, 2008. Vid. en particular el artículo 3 apartados 18 (*Alien species*) y 19 (*Invasive alien species*), así como los artículos 50 a 54 (*Control of invasive alien species*). La norma puede consultarse en la dirección: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/vie88471.pdf> (21/05/2018; 21:50).

### 3. RETOS Y OPORTUNIDADES TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DEL CONVENIO

#### 3.1. **Ámbito de aplicación: El excesivo protagonismo estatal**

Las loables intenciones del Convenio BWM a la hora de definir las obligaciones (aunque más parecen declaraciones de intenciones), que con carácter general han de asumir los Estados firmantes: compromiso de hacer efectivas sus disposiciones; colaboración en su implantación, aplicación y cumplimiento efectivo; fomento de desarrollos técnicos y normativos para cumplir con sus objetivos<sup>38</sup>, etc., no se compadecen con la laxitud de las normas relativas a su ámbito de aplicación.

En efecto, el Convenio se aplica a los buques registrados en los Estados Parte que, bien por tener derecho a enarbolar el pabellón de aquéllos o por operar bajo su autoridad<sup>39</sup>, descargan agua de lastre durante trayectos internacionales. Sin embargo, se exime de su aplicación a los buques de una Parte que operan únicamente en aguas bajo su jurisdicción, salvo que aquélla determine que la descarga del agua de lastre dañaría el medio ambiente, la salud, etc., de los Estados adyacentes o de otros Estados<sup>40</sup>.

Entendemos que, por un argumento de pura lógica, cuando el Convenio alude a que están exentos de su aplicación los buques que solo operan en *aguas bajo jurisdicción* de una Parte (zona contigua y zona económica exclusiva), esta mención también incluye a los buques que operan exclusivamente en los espacios marítimos en que los Estados Parte ejercen derechos soberanos, es decir, las aguas interiores y el mar territorial. En efecto, si la exención se aplica en espacios marítimos sometidos a jurisdicción donde los Estados carecen de la amplitud de derechos que corresponden a los espacios marítimos soberanos, con mayor razón también ha de ser aplicable en estos últimos.

La exención señalada parte de la absurda premisa de que se puede parcelar el mar, es decir, de que por el hecho de que las descargas se efectúen en aguas jurisdiccionales del Estado del pabellón, los organismos y agentes alóctonos, no pasarían de dichas aguas, y por ello, no afectarían a los Estados adyacentes o a otros Estados. Dicha premisa está muy alejada de la realidad dado que, aunque la supervivencia de las especies alóctonas fuera de su hábitat de origen puede considerarse escasa en proporción al número de las contenidas en las descargas debido a cambios en la composición química del agua, de manera

---

<sup>38</sup> Artículo 2.

<sup>39</sup> Artículo 3.1.

<sup>40</sup> Artículo 3.2.b.

que, los organismos captados en alta mar tendrían menos probabilidades de sobrevivir una vez que fueran evacuados en aguas costeras y viceversa<sup>41</sup>, nada impide por ejemplo, que dichas especies una vez ingeridas por diferentes animales marinos y por razón de la movilidad de éstos, se transmitan a espacios marítimos sometidos a soberanía o jurisdicción de otros Estados.

En este orden de cosas, cabe apuntar que en el Convenio se desconoce la problemática particular que presentan los mares cerrados o semicerrados a los que sólo se efectúa una mínima alusión al instar a las Partes a la colaboración y a la celebración de acuerdos regionales<sup>42</sup>, y en los cuáles, por una razón de proximidad física, el riesgo de propagación de los organismos o agentes, alóctonos y perjudiciales, a los espacios marítimos de otros Estados es muy elevado.

La aludida omisión quizá podría ser subsanada, bien mediante la adopción por el MEPC de alguna directriz específica referida a los citados mares, tal y como se ha efectuado respecto al cambio del agua de lastre en la zona del Tratado Antártico<sup>43</sup>, o bien, a través de los correspondientes acuerdos regionales, como indica el propio Convenio. Quizá, también podría contribuir a mejorar la situación actual, que el Convenio estableciera una categorización de regiones y subregiones marinas, contemplándose en estas últimas las especificidades de una zona determinada, tal y como efectúa en el ámbito de la Unión Europea la Directiva marco sobre la estrategia marina<sup>44</sup>.

La citada problemática resulta especialmente acuciante en el noreste de Asia, donde a pesar de los esfuerzos que han realizado Corea, Japón y China, para implementar las disposiciones del Convenio, no existen, entre Corea y Japón, ni tampoco entre Corea y China, espacios marítimos que reúnan los requisitos de aplicabilidad del Convenio<sup>45</sup>.

---

<sup>41</sup> TRINDADE DE CASTRO, M.C., *Implementation of the Ballast Water Management Convention, 2004 – Background Information on the Subject and Subject end Enforcement Procedures*, New York, Division for Oceans Affairs and the Law of Sea Office of Legal Affairs, United Nations, 2012, p. 42. Esta publicación puede consultarse en la siguiente dirección de Internet:

[http://www.un.org/depts/los/nippon/unff\\_programme\\_home/fellows\\_pages/fellows\\_papers/castro\\_1213\\_brazil.pdf](http://www.un.org/depts/los/nippon/unff_programme_home/fellows_pages/fellows_papers/castro_1213_brazil.pdf) (15/05/2018; 14:17).

<sup>42</sup> Artículo 13.3.

<sup>43</sup> Resolución MEPC.163 (56), Directrices para el cambio del agua de lastre en la zona del Tratado Antártico. Vid. <https://www.directemar.cl/directemar/internacional/resoluciones-comite-mepc/directrices-para-el-cambio-del-agua-de-lastre-en-la-zona-del-tratado> (22/06/2018; 22:21).

<sup>44</sup> Artículo 4. Vid. nota al pie 11.

<sup>45</sup> HEE CHEOL, Y. et al., “Entry into force of ship ballast water Management...”, op. cit., p. 20.

En la misma situación omisiva que los mares cerrados y semicerrados, se encuentran las zonas marinas que gozan de especial protección por razón de la conservación de su riqueza ecológica, dado que respecto a éstas la única vía otorgada por el Convenio para su conservación vendría dada porque los Estados Parte establecieran medidas adicionales a las previstas en aquél. Se echa pues en falta que, en el marco del Convenio, no se haya designado expresamente por los Estados Parte un catálogo de zonas de protección especiales, en la línea de la Directiva hábitats, de 21 de mayo de 1992<sup>46</sup>.

Resulta de una candidez sorprendente, el hecho de que se prevea en el Convenio que no tendría lugar la exención su aplicación referida a los buques que operan exclusivamente en aguas bajo la jurisdicción de un Estado Parte, cuando éste determine que la descarga del agua de lastre perjudicaría a Estados adyacentes o a otros Estados, puesto que no parece probable que ningún Estado Parte vaya a reconocer *motu proprio* que las descargas de las aguas de lastre de los buques de su pabellón pueden ocasionar daños a otros Estados.

Los mismos argumentos apuntados resultan aplicables en los supuestos de los buques de una Parte que operen bien únicamente en aguas bajo jurisdicción de otra Parte, o bien de una Parte y alta mar, en cuyos correspondientes casos, las descargas se hallan sometidas a autorización. A modo de excepción se contempla la denegación de la aludida autorización cuando con las descargas se dañe o deteriore el medio ambiente, la salud de los seres humanos, los bienes o recursos de los Estados adyacentes o de otros Estados<sup>47</sup>.

El Convenio, con fundamento en la inmunidad de jurisdicción y ejecución de los buques de guerra y sus auxiliares<sup>48</sup>, se hace eco de la clásica exención de la

---

<sup>46</sup> Regla C-1 del Convenio. Vid. nota al pie 11.

<sup>47</sup> Artículo 3.1, apartados c y d.

<sup>48</sup> Sobre la naturaleza y alcance del principio de inmunidad de los buques de guerra, pueden consultarse entre muchos otros: LÓPEZ MARTÍN, A.G., “Las inmunidades del Derecho internacional: su aplicación en España”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 6, 1999, pp. 157-183. AMBOS, K., *Inmunidades en Derecho (penal) nacional o internacional*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, pp. 691 y 692. CASTELLANOS RUIZ, E. y RODRIGUEZ RODRIGO, J., “Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil: de la extensión y límites de la jurisdicción de los tribunales civiles (arts. 36 a 39 LEC)”, *Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 368, 2006, pp. 7 y 9. QUINTANA ARANGUREN, J.J. y GUZMÁN CARRASCO, G., “De espaldas al Derecho internacional: Colombia y la inmunidad de jurisdicción de los Estados”, *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, núm. 8, 2006, p. 55. DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L., *Derecho internacional marítimo*, Esplugues de Llobregat (Barcelona),

aplicación a dichos buques de las normas protectoras del medio marino<sup>49</sup>, así como también exime de su aplicación a los buques dedicados a la prestación de servicios gubernamentales de carácter no comercial. Estas exenciones, no constituyen una suerte de autorización general para que los buques de guerra y los que prestan servicios gubernamentales no comerciales, realicen libremente la descarga de sus aguas de lastre. En consecuencia y según nuestra opinión, dichos buques no deberían estar exentos de la aplicación del Convenio cuando se hallen realizando cometidos que no sean estrictamente militares o policiales (por ejemplo, en el caso de los buques de guerra, cuando éstos se hallan realizando misiones de apoyo a la inspección pesquera o de investigación científica u oceanográfica, etc.).

En este orden de cosas y debido a su inocuidad respecto a los objetivos perseguidos por el Convenio, sí nos parece que está plenamente justificado el que se haya eximido de su aplicación tanto a los buques que llevan agua de lastre permanente en tanques precintados que no se descargan<sup>50</sup>, como a los buques que no están proyectados o contruidos para llevar agua de lastre<sup>51</sup>. En cuanto a estos últimos cabe significar que, actualmente, tienen carácter

---

Ariel, 1970, p. 45. DAILLIER, P. y PELLET, A., *Droit international public*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2002, p. 1157.

<sup>49</sup> La exención de la aplicación de las normas protectoras del medio marino a los buques de guerra se recoge, sin ánimo de exhaustividad, en los siguientes instrumentos: artículo II.i del Convenio internacional para prevenir la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos firmado en Londres el 12 de mayo de 1954, que entró en vigor para nuestro país, el 22 de abril de 1964 (BOE núm. 181, de 29 de julio); artículo 1.1 del Convenio Internacional relativo a la intervención en alta mar, en caso de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, firmado en Bruselas el 29 de noviembre de 1969; artículo 11 del Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños de contaminación por hidrocarburos, suscrito en Bruselas, el 29 de noviembre de 1969, y ratificado por España mediante Instrumento (BOE núm. 58, de 8 de marzo de 1976); artículo 7.4 del Convenio de Londres de 1972 sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, y artículo 10.4 del Protocolo de 7 de noviembre de 1996, suscrito por España el 30 de marzo de 1998, y ratificado mediante Instrumento de fecha 12 de marzo de 1999 (BOE núm. 77, de 31 de marzo de 2006); artículo 5 del Convenio de Barcelona de 16 de febrero de 1976, y sus Protocolos anexos, sobre protección del mar Mediterráneo contra la contaminación, ratificados por España mediante Instrumento de 17 de diciembre de 1976 (BOE núm. 44, de 21 de febrero de 1978); artículo 10.3 del Convenio para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico Nordeste, de 22 de septiembre de 1992 (BOE núm. 150, de 24 de junio de 1998); artículo 3.3 del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, firmado en Londres el 2 de noviembre de 1973; artículo 236 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, etc.

<sup>50</sup> Artículo 3.2.f.

<sup>51</sup> Artículo 3.2.a.

experimental<sup>52</sup>, si bien, en un futuro quizá los avances técnicos en la construcción naval hagan posible su generalización.

A los buques que enarbolan el pabellón de un Estado que no haya ratificado el Convenio BWM, en principio, no les serían exigibles los certificados pertinentes que demuestren el cumplimiento de sus disposiciones. No obstante, los Estados rectores del puerto han de adoptar las *medidas apropiadas* para que dichos buques operen de forma compatible con el Convenio, *dentro de lo razonable y lo factible*, y de manera *que no se menoscaben sus operaciones o la capacidad operativa*<sup>53</sup>.

El amplio margen de apreciación contenido en las citadas menciones del Convenio deja la puerta abierta a que cada Estado disponga lo que estime oportuno, en cuanto al régimen de descargas de las aguas de lastre de los buques que no son Parte, lo que no parece redundar en favor de la uniformidad.

## 3.2. Excepciones y exenciones

### 3.2.1. Excepciones

En la Regla A-3 del anexo al Convenio se excepcionan determinados supuestos de la aplicación de sus disposiciones especiales establecidas para ciertas zonas, así como de sus prescripciones relativas a la gestión del agua de lastre de los buques y a la adopción de medidas protectoras más rigurosas.

Según nuestro criterio, algunas de las aludidas excepciones pueden calificarse como situaciones de emergencia<sup>54</sup>; y otras, representan situaciones carentes de peligro para biodiversidad, la salud humana u otros usos legítimos del mar.

Aunque las situaciones de emergencia no se definen en el Convenio, sí se consideran como tales aquéllas en las que haya de garantizarse la seguridad del buque, salvar vidas humanas en el mar o cuando exista una avería, siempre que en este último caso se hayan tomado todas las precauciones razonables para evitar o reducir al mínimo la descarga y no haya sido ocasionada *por el propietario, la compañía o el oficial a cargo de forma intencionada o temeraria*<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Vid. <https://sectormarítimo.es/primer-buque-libre-agua-lastre> (12/06/2018; 21:20).

<sup>53</sup> Artículo 3.3.

<sup>54</sup> FRANCO GARCÍA, M.A., *La respuesta del Derecho administrativo ante la contaminación del medio marino por los buques*, Universidad de Cádiz, Servicio de Publicaciones, 2015, pp. 24 y 25.

<sup>55</sup> Apartado 2.2 de la Regla A-3.

En este punto hemos de detenernos mínimamente, pues la limitación subjetiva del círculo de posibles causantes de la avería, entre los que no se menciona por ejemplo a los miembros de la tripulación, no parece tener ningún sentido. La forma intencionada de ocasionar la avería hace alusión al dolo del autor, es decir, a la conciencia y voluntad de querer producir una descarga de las aguas de lastre de manera incompatible con el Convenio. Sin embargo, el modo temerario de causación, que parece referirse a una actuación negligente, hubiera necesitado de una concreción del grado de imprudencia comprendido en la aludida norma.

Asimismo, también podría englobarse en la categoría de emergencia, pese a su imprecisa redacción, el supuesto de que la toma o descarga de agua de lastre y sedimentos se realice con el propósito de evitar o reducir al mínimo *sucesos de contaminación* debidos al buque<sup>56</sup>. Parece que el Convenio, aunque no se dice expresamente, ha querido referirse a los supuestos más graves de contaminación, en los cuáles, podría producirse un estado de necesidad entre aquéllos y los bienes jurídicos que se tratan de tutelar, con el consiguiente sacrificio de estos últimos para evitar el mal mayor, es decir, el acaecimiento de una catástrofe marítima.

No resultan de gran ayuda en orden a precisar lo que haya de entenderse por *situaciones de emergencia*, las Directrices sobre medidas adicionales con respecto a la gestión del agua de lastre, incluidas las situaciones de emergencia (D13)<sup>57</sup>, dado que en aquéllas se alude a las situaciones de emergencia o de epidemia y a las medidas adoptar en esos casos, pero nada se indica en relación con las nociones correspondientes a una y otra situación.

En este orden de consideraciones ha de tenerse en cuenta que, desde un punto de vista jurídico, el vocablo *emergencia* presenta una base común que hace referencia a una situación de gravedad diversa, en la que se requiere una intervención inmediata, urgente y especializada, que permite hablar sin forzar los términos de emergencias ordinarias y extraordinarias, las cuales respectivamente, serían aquéllas que tienen carácter menos grave y naturaleza catastrófica o calamitosa<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Apartado 3 de la Regla A-3.

<sup>57</sup> Resolución MEPC.161 (56), adoptada el 13 de julio de 2007, pp. 6 y 7. Disponible en: [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170308/asocfile/20170308104100/16\\_1\\_56.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170308/asocfile/20170308104100/16_1_56.pdf) (13/06/2018; 19:01).

<sup>58</sup> GARCÍA PÉREZ, M., “Las emergencias marítimas”, en *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2006, p. 246.

En cuanto a los dos supuestos de hecho que el Convenio excepciona de su aplicación porque parece considerarlos como carentes de riesgo para biodiversidad, la salud humana u otros usos legítimos del mar, según nuestra opinión, ambos resultan inviables en la práctica.

Así, tanto la toma y posterior descarga en alta mar de la misma agua de lastre y sedimentos<sup>59</sup>, como la descarga del agua de lastre y los sedimentos de un buque, en el mismo lugar del que proceda la totalidad del agua de lastre, siempre que no haya habido mezcla con los procedentes de otras zonas<sup>60</sup>, exigirían, para asegurar la inexistencia de riesgo, un vaciado total de los tanques de aguas de lastre en una zona determinada, lo cual, durante una navegación resulta imposible de realizar porque ello, además de conllevar una pérdida de tiempo inasumible, podría perjudicar la estabilidad y seguridad del buque<sup>61</sup>.

### 3.2.2. Exenciones

Las exenciones a la aplicación de las disposiciones del Convenio pueden ser otorgadas por un Estado Parte, cuando los buques a los que se concedan cumplan los siguientes requisitos, recogidos en la Regla A-4, del anexo:

- Que realicen un viaje u operen exclusivamente entre puertos o lugares específicos.
- Que su duración no sobrepase los cinco años a reserva de un examen intermedio.
- Que no mezclen, excepto entre los puertos o lugares específicos, agua de lastre y sedimentos.
- Que se hayan observado para su concesión las Directrices MEPC.289 (71), de 7 de julio de 2017, sobre la evaluación de los riesgos<sup>62</sup>.

<sup>59</sup> Apartado 4 de la Regla A-3.

<sup>60</sup> Apartado 5 de la Regla A-3.

<sup>61</sup> Vid. GUDMUNSSON, A., *Prácticas de seguridad relativas a la estabilidad de buques pesqueros pequeños*, FAO Documento técnico de pesca y acuicultura, 517, 2009, pp. 13 y 14. Este documento puede consultarse en: <http://www.fao.org/docrep/012/i0625s/i0625s.pdf> (19/06/2018; 21:16).

<sup>62</sup> Resolución MEPC.289 (71), adoptada el 7 de julio de 2017, Directrices para la evaluación de los riesgos a efectos de la regla A-4 del Convenio BWM (D7). Puede consultarse en: [http://sitiowcontingencia.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/dpsn\\_resoluciones\\_mepc/mepc/MEPC.289\(71\).pdf](http://sitiowcontingencia.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/dpsn_resoluciones_mepc/mepc/MEPC.289(71).pdf) (18/06/2018; 19:20).

El citado catálogo de exenciones es mucho más aséptico que el incluido en la normativa federal estadounidense, que considera exentos de la aplicación de las normas relativas al tratamiento del agua de lastre y sedimentos a determinados tipos de buque, entre los que incluye a los buques petroleros dedicados al comercio costero<sup>63</sup>, categoría esta que presenta unos claros tintes proteccionistas, y no se recoge en el Convenio.

Aparentemente, el punto de partida de las aludidas Directrices MEPC.289 (71), se halla estrechamente apegado a la realidad, pues sobre la base de la carencia o no de una certeza científica completa<sup>64</sup>, aquéllas tratan de proporcionar a los Estados Parte una base sólida que les permita discernir entre unas situaciones de alto riesgo inaceptable y unas situaciones de bajo riesgo aceptable, pudiéndose conceder las exenciones, en el caso del acaecimiento de estas últimas.

No tenemos nada que objetar, desde luego, a que se hayan establecido unos principios generales que han de regir la evaluación de los riesgos: eficacia; transparencia; uniformidad; exhaustividad; gestión de los riesgos; precaución; base científica; y mejora continua<sup>65</sup>. Sin embargo, según nuestra opinión, se ha dejado a los Estados Parte un excesivo margen de apreciación en la elección del método de evaluación de los riesgos, por lo que, al existir grandes diferencias entre el grado de fiabilidad de cada uno de los tres métodos previstos en las Directrices, la eficacia de los resultados podría variar significativamente dependiendo de cuál de ellos haya sido el elegido.

Toda decisión de conceder una exención en base a alguno de los métodos escogidos por el Estado Parte permitirá descargar agua de lastre sin necesidad de cumplir lo prescrito en las reglas del Convenio relativas al cambio y a la gestión del agua de lastre<sup>66</sup>.

Los tres métodos de evaluación de riesgos previstos en las Directrices son los siguientes: la evaluación de riesgos mediante comparación ambiental; la evaluación de riesgos biogeográficos de las especies y la evaluación de los riesgos específicos de una especie<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Vid. 33 CFR 151.2015 (b). Disponible en la dirección: [https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=84624e104573c75ddb729306e86311d0&mc=true&node=se33.2.151\\_12015&rgn=div8](https://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=84624e104573c75ddb729306e86311d0&mc=true&node=se33.2.151_12015&rgn=div8) (09/07/2018; 17:53).

<sup>64</sup> Apartado 5.3 de las Directrices.

<sup>65</sup> Apartado 5.2 de las Directrices.

<sup>66</sup> Reglas D-1 y D-2 del anexo al Convenio, respectivamente.

<sup>67</sup> Apartado 6.1.1 de las Directrices.

El primero de los métodos, que se fundamenta en la comparación de las condiciones físicas de los lugares de descarga, es el que se muestra como menos fiable a la hora de valorar la incidencia de las descargas y por ello se recomienda que después del análisis de las condiciones ambientales se examinen las especies conocidas de la región de origen<sup>68</sup>. El método de evaluación de los riesgos biogeográficos compara la superposición de las especies nativas y no autóctonas, en tanto que, el de la evaluación de los riesgos específicos de una especie evalúa la distribución y características de las especies combatidas identificadas.

La diferencia de parámetros ambientales (temperatura del agua, salinidad, nutrientes, oxígeno, etc.), entre la región biogeográfica correspondiente al puerto de origen y la del puerto de recepción permite efectuar estimaciones sobre la probabilidad de supervivencia y establecimiento de las especies transferidas<sup>69</sup>. No obstante, si el método elegido por el Estado Parte es el de la comparación ambiental ha de tenerse en cuenta que existen varios factores que pueden introducir un alto grado de distorsión en los resultados obtenidos, por lo que, en las propias Directrices se recomienda la utilización como referencia la de los Grandes Ecosistemas Marinos<sup>70</sup>, los cuáles, han sido identificados por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> Apartado 6.2.9 de las Directrices.

<sup>69</sup> Las regiones biogeográficas fueron identificadas originalmente por el ornitólogo inglés Philip L. Sclater y el botánico alemán H.G. Adolf Engler. Aquéllas están constituidas por grandes extensiones con flora y fauna particular debido a su aislamiento durante la deriva continental. Vid. <http://www.biodiversidad.gob.mx/region/regionesbio.html> (18/06/2018; 20:23).

<sup>70</sup> Apartado 6.2.3 de las Directrices.

<sup>71</sup> El concepto de *Gran Ecosistema Marino* fue acuñado por la NOAA (*National Oceanic and Atmospheric Administration's*), perteneciente al Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América, para la gestión marítima basada en los ecosistemas a través de cinco indicadores: la productividad, la pesca y las pesquerías, la contaminación y salud ambiental, factores socioeconómicos y gobernanza marítima. Vid. SHERMAN, K. y HEMPEL, G., (Eds.), *The UNEP Large Marine Ecosystem Report: A perspective on changing conditions in LMEs of the world's Regional Seas*, Nairobi, UNEP Regional Seas Report and Studies, 182, United Nations Environment Programme, 2008, p. 3. Este informe puede consultarse en la dirección de Internet: <http://lme.edc.uri.edu/index.php/reports-and-workbooks/92-unesp-lme-report> (18/06/2018; 20:00).

Actualmente, se han identificado 64 Grandes Ecosistemas Marinos. Vid. IOC-UNESCO y PNUMA (2016), *Grandes Ecosistemas Marinos: Situación y Tendencias*, resumen para los encargados de formular políticas. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Nairobi, p. 4. Disponible en: <http://www.geftwap.org/publications/vol-4-spm-spanish> (18/06/2018; 19:35).

Los factores de distorsión apuntados consisten, por un lado, en el hecho de que los sistemas biogeográficos se han originado con fines distintos a los perseguidos por el Convenio; y por otro, en la existencia de una enorme dificultad técnica, tanto para determinar si uno o varios de los aludidos parámetros ambientales pueden suponer un potencial perjuicio, como para fijar el límite en el que, el riesgo ocasionado por la descarga del agua de lastre se considera aceptable.

El método de evaluación de los riesgos biogeográficos de las especies permitiría concluir que<sup>72</sup>, si la superposición de especies en los puertos de origen y de recepción y sus regiones tienen unos parámetros ambientales similares, sería compatible la existencia de fauna y flora compartida. También el método citado sería útil para identificar los invasores de alto riesgo, por ejemplo, en el caso de especies similares que no estuvieran presentes en la región biogeográfica de recepción.

En cuanto al método de evaluación de los riesgos específicos de una especie, nos parece que su eficacia queda sumamente limitada, pues solo se comparan las características individuales de cada especie potencialmente perjudicial con las condiciones ambientales del puerto de recepción para determinar las posibilidades de transferencia y supervivencia<sup>73</sup>. Además, su utilización podría dar lugar a la subestimación de los riesgos en algunos casos, así por ejemplo cuando una especie reconocida como perjudicial en algunos medios no lo sea en otros y viceversa.

Al objeto de adoptar las decisiones procedentes, en función del método de evaluación de riesgos y de la incertidumbre del análisis se enumeran una serie de indicios de alto y bajo riesgo<sup>74</sup>, los cuáles, a nuestro juicio hubieran necesitado de un mayor grado de concreción. Es más, quizá debiera de haberse recogido un catálogo de indicios de riesgo medio, pues puede haber situaciones que no resulten encuadrables en las dos tipologías anteriormente citadas.

Los aludidos índices aparecen recogidos de forma demasiado etérea en las Directrices, como demuestra el hecho de que, en el método de evaluación basado en la comparación ambiental se considere indicio de alto riesgo el que las condiciones ambientales de los puertos de origen se superpongan a las de la región de recepción, y de bajo riesgo el caso contrario<sup>75</sup>, pero sin que se

---

<sup>72</sup> Apartado 6.3 de las Directrices.

<sup>73</sup> Apartado 6.4 de las Directrices.

<sup>74</sup> Apartado 6.5 de las Directrices.

<sup>75</sup> Apartado 6.5.3 de las Directrices.

haya detallado, ni siquiera mínimamente, cual ha de ser el alcance de tal superposición, dejándose pues en el aire si ha de ser total o parcial, o si determinada especie superpuesta permitiría calificar de alto riesgo la descarga.

Aunque en todos los casos, la inconsistencia de la toma de decisiones trata de salvarse mediante el examen del grado de incertidumbre<sup>76</sup>, de manera que si este es elevado puede encuadrarse una especie en la categoría de *alto riesgo*, tampoco se precisan unos valores cuantitativos que, con arreglo a un dato objetivo, permitan realizar la correspondiente calificación como tal.

En cuanto a los procedimientos para la concesión de exenciones<sup>77</sup>, se establecen dos modos de realizar la evaluación de riesgos a elección de los Estados Parte, que bien pueden llevar a efecto aquélla por sí mismos, o bien, determinar que sea llevada a cabo por el propietario del buque o el armador. En este último caso, aunque se prevé que son los Estados Parte quienes deben garantizar el cumplimiento de las Directrices, de hecho y a menos que se realice un análisis oficial de contraste sobre los datos ofrecidos por el propietario o armador, que tendrán un carácter lógicamente parcial e interesado, la objetividad de la evaluación efectuada va a quedar siempre en entredicho.

Pese a las limitaciones que presenta el sistema de evaluación de riesgos resulta necesario y adecuado que, para garantizar la fluidez de la información relativa a las exenciones, se haya configurado de modo amplio la obligación de realización de consultas y el intercambio de información, no solo entre los Estados Parte sino también con cualquier otro Estado que pudiera verse afectado<sup>78</sup>, así como el deber de comunicación a la OMI<sup>79</sup>, a que se supedita la efectividad de aquéllas<sup>80</sup>.

Por otro lado, también han de valorarse positivamente dos prescripciones: en primer lugar, el que se haya establecido la periodicidad en la revisión de las exenciones concedidas<sup>81</sup>, porque de hecho las circunstancias motivadoras del otorgamiento de la exención pueden variar, y además, dicha temporalidad podría contribuir, al menos, a que no se consolidaran en el tiempo las evaluaciones en que se ha detectado un grado de incertidumbre no deseado; y

---

<sup>76</sup> Apartado 6.5.8 de las Directrices.

<sup>77</sup> Apartado 7 de las Directrices.

<sup>78</sup> Apartado 8.1 de las Directrices y Regla A-4, apartado 3, del anexo al Convenio.

<sup>79</sup> Apartado 9 de las Directrices.

<sup>80</sup> Regla A-4, apartado 2, del anexo al Convenio.

<sup>81</sup> Apartado 10 de las Directrices.

en segundo, que toda exención concedida ha de anotarse en el Libro registro del agua de lastre<sup>82</sup>.

### 3.3. Las debilidades del sistema de control

El sistema de control articulado por el Convenio para verificar que los buques de los Estados Parte cumplen con sus disposiciones descansa fundamentalmente sobre los siguientes elementos: el reconocimiento y la certificación de buques; la llevanza a bordo de un plan de gestión y de un Libro registro de las aguas de lastre; así como en las actividades de inspección.

A nuestro modo de ver, las medidas de control previstas el Convenio adolecen de dos graves defectos de base que pueden mermar su eficacia. Así, por un lado, la imprecisión de los límites a la aplicación de dichas medidas, recogidos en aquél; y por otro, la casi inexistencia de regulación, en el propio Convenio, sobre las infracciones y sanciones, aspectos estos que se dejan en manos de la normativa interna de los Estados Parte.

Respecto a los límites que se establecen a la aplicación de las medidas de control, cabe significar que los Estados Parte son los responsables de asegurar que los buques de su pabellón o que operan bajo su autoridad cumplen con las disposiciones del Convenio<sup>83</sup>, si bien, el lógico recelo de aquéllos ante la hipotética indemnización que tendrían que satisfacer de existir demoras o detenciones innecesarias como consecuencia de las actividades de control de las aguas de lastre de los buques<sup>84</sup>, podría suponer un freno a la realización de tales actividades.

Además, el Convenio también autolimita su eficacia al prever que las instalaciones portuarias de recepción de sedimentos en las que se efectúen operaciones de reparación o limpieza de tanques de aguas de lastre, las cuáles, deben ser notificadas al resto de las Partes, han de funcionar de manera que no causen demoras innecesarias a los buques que las utilicen<sup>85</sup>.

La aludida previsión del Convenio contrasta, con el estricto régimen de control del cumplimiento en la Directiva de 27 de noviembre de 2000, sobre instalaciones portuarias receptoras de desechos generados por buques y residuos de carga. En ésta, se dispone que los Estados miembros han de garantizar que los buques puedan ser sometidos a inspección para comprobar

---

<sup>82</sup> Regla A-4, apartado 4, del anexo al Convenio.

<sup>83</sup> Artículo 4.

<sup>84</sup> Artículo 12.

<sup>85</sup> Artículo 5.1.

que han descargado los desechos y residuos de carga, contemplándose el porcentaje mínimo de inspecciones a realizar, así como la posibilidad de retención del buque hasta que no se hayan entregado a una instalación portuaria receptora, sin perjuicio de la aplicación de las correspondientes sanciones<sup>86</sup>.

Al no definirse en el Convenio lo que haya de entenderse por una *demora o detención innecesaria* se introduce un factor de incertidumbre que puede inducir a que los Estados dejen de aplicar las medidas de control, simplemente, con el fin de evitar tanto la posible litigiosidad ocasionada por la determinación de si la demora o detención puede o no considerarse innecesaria, como el riesgo de tener que abonar una indemnización.

En este orden de cosas, parece que lo deseable sería que se hubieran especificado con detalle en el Convenio, las reglas conforme a las cuales debería fijarse la indemnización correspondiente a la pérdida de tiempo ocasionada por la aplicación de las medidas de control del agua de lastre.

Por otro lado, llama la atención que la determinación de las infracciones e imposición de las respectivas sanciones por las contravenciones a las disposiciones del Convenio se hayan atribuido a los Estados Parte<sup>87</sup>, sin que se hayan establecido en aquél con carácter uniforme los principios que han de regir la actividad sancionadora ni tampoco un mínimo catálogo de infracciones y sanciones, lo que puede dar lugar a situaciones injustas motivadas por la aplicación, en los distintos Estados Parte, de distintos regímenes en la materia.

En concreto, la única obligación de los Estados Parte en la configuración de las sanciones, que aparece plasmada en el Convenio haciendo gala de un elevado grado de indeterminación, es que aquéllas sean lo *suficientemente severas para disuadir a los eventuales infractores*<sup>88</sup>.

Se prevé, eso sí, el deber de la Administración concernida de comunicar inmediatamente las medidas adoptadas, tanto a la Parte que le haya notificado una presunta infracción como a la OMI, para seguidamente indicarse que si en el plazo de un año dicha Administración no ha tomado ninguna medida debe informar a la aludida Parte<sup>89</sup>. Sin embargo, nada se expresa en el Convenio

---

<sup>86</sup> Artículo 11. Vid. nota al pie 11.

<sup>87</sup> Artículo 8.

<sup>88</sup> Artículo 8.3.

<sup>89</sup> Artículo 8.1.

sobre las consecuencias jurídicas de la inacción de la referida Administración una vez que ha transcurrido el plazo del año.

También es la Administración de cada uno de los Estados Parte la responsable de determinar los supuestos de cumplimiento equivalente del Convenio, en el caso de las embarcaciones de recreo utilizadas exclusivamente para el ocio, las competiciones, así como para la búsqueda y salvamento, que tengan una eslora total inferior a 50 metros y una capacidad máxima de agua de lastre de 8 metros cúbicos<sup>90</sup>. El establecimiento de los casos en que se admite un cumplimiento equivalente, según nuestra opinión y aunque no se diga expresamente en el Convenio ni tampoco en las Directrices para el cumplimiento equivalente en la gestión del agua de lastre MEPC.123 (53)<sup>91</sup>, lleva implícita la potestad de delimitar las infracciones cometidas por dichas embarcaciones y sus correspondientes sanciones.

### 3.3.1. Reconocimientos y certificaciones

La uniformidad en materia de reconocimiento y certificación ha tratado de conseguirse a través de las reglas comunes aplicables a los Estados Parte que se recogen en las secciones C, respecto a los Estados que hayan impuesto medidas adicionales más rigurosas de control que las establecidas por el Convenio, y E del anexo<sup>92</sup>.

Para el establecimiento de medidas adicionales dirigidas a prevenir, reducir o eliminar la transferencia de organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos a través del agua de lastre y los sedimentos de los buques<sup>93</sup>, el Convenio se remite al Derecho internacional, de manera que, las únicas obligaciones que impone a los Estados Parte son las de evacuación de consultas a los Estados adyacentes y que pudieran resultar afectados, su aprobación por parte de la OMI y la difusión de avisos a los navegantes.

Las aludidas medidas adicionales tienen carácter abierto, no enumerándose ninguna siquiera a título ejemplificativo. Ahora bien, aquéllas han de reunir las siguientes condiciones: ser justificadas; no comprometer la seguridad y la protección del buque; así como que en ninguna circunstancia han de entrar en

---

<sup>90</sup> Regla A-5 del anexo al Convenio.

<sup>91</sup> Resolución MEPC.123 (53), adoptada el 22 de julio de 2005, Directrices para el cumplimiento equivalente de la gestión del agua de lastre (D3). Puede consultarse en: [http://sitiowcontingencia.prefecturanaval.gov.ar/web/es/doc/dpsn\\_resoluciones\\_mepc/mepc/MEPC.123\(53\).pdf](http://sitiowcontingencia.prefecturanaval.gov.ar/web/es/doc/dpsn_resoluciones_mepc/mepc/MEPC.123(53).pdf) (29/06/2018; 18:02).

<sup>92</sup> Artículo 7.

<sup>93</sup> Sección B.

conflicto con otros convenios a cuyo cumplimiento esté obligado aquél, particularmente, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar<sup>94</sup>.

Los reconocimientos de buques pueden ser realizados: por la Administración, por inspectores designados al efecto o por organizaciones reconocidas; y se efectúan, sobre los sistemas técnicos y los procedimientos de gestión del agua de lastre<sup>95</sup>. Según nuestra opinión, dichos reconocimientos tienen un carácter meramente orientativo, limitado y complementario a las actividades de inspección como medio de control del cumplimiento del Convenio. Así, los buques pueden disponer de procedimientos y sistemas de gestión, en el momento de efectuarse el correspondiente reconocimiento, y sin embargo no hacer uso de aquéllos o utilizarlos de modo inadecuado, extremos éstos que, en su caso, sólo podrán ser detectados mediante las correspondientes actividades de inspección.

En el Convenio se prevén cinco tipos de reconocimiento, que consideramos son más que suficientes, respecto a los buques de arqueo bruto igual o superior a 400 TRB: antes de entrar en servicio; un reconocimiento de renovación a intervalos especificados por cada Administración sin que puedan exceder de cinco años; un reconocimiento intermedio dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la segunda fecha de vencimiento anual; un reconocimiento anual dentro de los tres meses anteriores o posteriores a la fecha de vencimiento anual del certificado; y en su caso, un reconocimiento adicional, en el supuesto de que se hayan efectuado modificaciones, sustituciones o reparaciones importantes en el buque<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> Regla C-1, apartado 5, del anexo y artículo 16 del Convenio.

<sup>95</sup> Vid. la Resolución de la Asamblea de la OMI A.739 (18), Directrices para la autorización de organizaciones que actúen en nombre de la Administración, disponible en la dirección: [http://sitiowcontingencia.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/dpsn\\_resoluc\\_asambleas/a0739.pdf](http://sitiowcontingencia.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/dpsn_resoluc_asambleas/a0739.pdf) (08/07/2018; 14:28); y la Resolución A.789 (19), Especificaciones relativas a las funciones de reconocimiento y certificación de las organizaciones reconocidas que actúen en nombre de la Administración, la cual, puede consultarse en la siguiente dirección de Internet:

[https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170301/asocfile/20170301155324/789\\_19.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170301/asocfile/20170301155324/789_19.pdf) (08/07/2018; 14:42).

<sup>96</sup> Regla E-1 del anexo al Convenio.

La Regla E-1 del anexo al Convenio BWM ha sido enmendada mediante Resolución del MEPC.299 (72). Dicha enmienda, consiste en la supresión de la frase recogida al final del párrafo 1.5 de la Regla E-1, la cual, hace referencia a que los reconocimientos adicionales han de refrendarse en el certificado expedido conforme a las Reglas E-2 o E-3, entrará en vigor el 13 de octubre de 2019. Vid. el anexo 4 del Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018:

Consideramos que, favorece la homogeneidad en la aplicación del Convenio la previsión relativa a que los certificados, cuyo periodo de duración no ha de exceder de cinco años y son expedidos cada vez que se completa un reconocimiento satisfactoriamente, una vez emitidos tienen plena validez para cualquiera de las Administraciones de los Estados Parte, bastando con el mero refrendo o la autorización de este por otra Administración<sup>97</sup>. Las reglas sobre duración y validez de los certificados se flexibilizan enormemente en determinados casos, admitiéndose la posibilidad de prórroga<sup>98</sup>.

En cuanto a las previsiones relativas a la pérdida de validez de los certificados<sup>99</sup>, ha de destacarse que, como las infracciones y sanciones a las disposiciones del Convenio corresponden a los Estados Parte, las consecuencias jurídicas que llevaría aparejada la invalidez de aquéllos, en unos u otros Estados, pueden ser sumamente dispares.

En particular, nos parecen razonables los supuestos de pérdida de validez cuando han tenido lugar modificaciones o sustituciones importantes en los equipos de gestión del agua de lastre, así como cuando no se han concluido los reconocimientos en los plazos previstos o los certificados no han sido refrendados<sup>100</sup>. Ha de ponerse de relieve, que esta disposición ha sido eliminada del texto de Convenio por vía de enmienda, en abril de 2018, mediante Resolución del MEPC.299 (72), si bien, la supresión no surtirá efecto hasta el 13 de octubre de 2019<sup>101</sup>.

Cuando el buque haya cambiado su pabellón por el de otro Estado Parte<sup>102</sup>, según nuestro criterio y con independencia de la diligencia de las Administraciones concernidas en la tramitación del refrendo o expedición de

---

<http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US> (03/07/2018; 19:32).

<sup>97</sup> Reglas E-2 y E-3 del anexo al Convenio.

<sup>98</sup> Regla E-5 del anexo al Convenio.

<sup>99</sup> Regla E-5 del anexo al Convenio, apartado 9.

<sup>100</sup> Apartado 9.1 de la Regla E-5.

La Regla E-5 del anexo al Convenio BWM ha sido enmendada mediante Resolución del MEPC.299 (72). Dicha enmienda entrará en vigor el 13 de octubre de 2019, y consiste, por un lado, en que las referencias que se hacen en el apartado 8 al reconocimiento anual se sustituyen por la mención *anual o intermedio*, y por otro, en la supresión del actual apartado 9.1. Vid. el anexo 4 del Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018, en su 72 sesión (9-13 de abril de 2018). La citada Resolución, así como el Informe, pueden consultarse en: <http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US> (03/07/2018; 19:40).

<sup>101</sup> Artículo 19.

<sup>102</sup> Apartado 9.2 de la Regla E-5.

los certificados, este supuesto nunca debiera dar lugar a la pérdida de validez de aquéllos, dado que esto iría contra el espíritu y la letra de las Reglas E-2 y E-3, de las que se desprende la pretensión de necesaria aceptación de los certificados expedidos, entre los distintos Estados Parte. Quizá este supuesto encontraría mejor encaje entre los de prórroga de los certificados<sup>103</sup>, por el periodo de tiempo comprendido entre la remisión de los certificados iniciales, la cual, debiera de ser obligatoria para la Parte cuyo pabellón tenía derecho a enarbolar anteriormente el buque, hasta la recepción y tramitación del refrendo o autorización del certificado por el Estado Parte del nuevo pabellón.

### 3.3.2. El Plan de gestión y el Libro registro

Al igual que los reconocimientos y certificaciones, tanto el Plan de gestión como el Libro registro del agua de lastre constituyen medidas de control adicionales a las actividades de inspección, y aunque su correcta llevanza no garantiza por sí sola el cumplimiento de las disposiciones del Convenio, su ausencia o incorrección sí constituye un índice del incumplimiento de aquéllas.

Cada buque ha de contar con un Plan de gestión del agua de lastre aprobado por la Administración<sup>104</sup>, el cual, ha de contener: una descripción detallada de las medidas, procedimientos y prácticas complementarias aplicables a dicha gestión y a la evacuación de los sedimentos; identificar al oficial de a bordo encargado de la aplicación del plan; e incluir las prescripciones de notificación previstas en el Convenio para los buques.

La finalidad del Plan de gestión es servir de guía al personal para el funcionamiento, en condiciones de seguridad, del sistema de gestión del agua de lastre en un buque determinado, y su contenido, tanto el de carácter obligatorio como el de inclusión adicional voluntaria, se definen pormenorizadamente, en las Directrices para la gestión del agua de lastre y la elaboración de los Planes de gestión del agua de lastre (D4)<sup>105</sup>, adoptadas por el MEPC.

---

<sup>103</sup> Recogidos en los apartados 3, 5 y 6 de la Regla E-5.

<sup>104</sup> Regla B-1 del anexo al Convenio.

<sup>105</sup> Apartados 3 y 4, respectivamente, de la Resolución MEPC.127 (53), adoptada el 22 de julio de 2005, Directrices para la gestión del agua de lastre y la elaboración de Planes de gestión del agua de lastre (D4). Puede consultarse, en la siguiente dirección de Internet: <https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170130/asocfile/20170130111936/d4.pdf> (22/06/2018; 21:13).

En el Libro registro del agua de lastre, que podrá ser un sistema electrónico de registro o estar integrado en otro libro o sistema<sup>106</sup>, han de efectuarse las anotaciones de las descargas del agua de lastre y los sedimentos, en el mar y en las instalaciones de recepción, incluyendo aquéllas que tengan lugar en los supuestos amparados por las excepciones y exenciones, así como las descargas que se realicen en instalaciones de recepción<sup>107</sup>.

En concreto, nos parece criticable la insistencia del Convenio en que la inspección del Libro registro de agua de lastre y la extracción de copias certificadas han de hacerse *con toda la diligencia posible y sin causar demoras innecesarias al buque en cuestión*<sup>108</sup>, pues esta previsión puede suponer un freno a las actividades de control.

El modelo detallado de Libro registro de agua de lastre se contiene en el Apéndice II del Convenio, en el cual, se señala el modo en que han de efectuarse las anotaciones de cada una de las tomas y descargas, precisándose que deben suscribirse por el oficial u oficiales encargados de la respectiva operación y cada página del Libro ha de ser refrendada por el capitán<sup>109</sup>. Las anotaciones deben contener los siguientes datos: fecha, hora y lugar de la toma o descarga; en su caso, el puerto en el que se haya llevado a cabo la operación y si se ha aplicado o no el plan de gestión antes de la descarga; así como el volumen aproximado de esta o del agua circulada o tratada, según corresponda<sup>110</sup>.

### 3.3.3. Las actividades de inspección

Como ya anunciamos en la introducción de este estudio, parece pertinente efectuar una comparación entre algunos aspectos del régimen de inspecciones que, partiendo de la experiencia previa resultante de la aplicación de las medidas recogidas en el Memorando de acuerdo de París<sup>111</sup>, se establece por la Directiva 2009/16/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril

<sup>106</sup> Regla B-2 del anexo al Convenio.

<sup>107</sup> Reglas A-3, A-4 y B-3.6 del anexo al Convenio.

La Regla B-3 del anexo al Convenio BWB ha sido enmendada mediante Resolución del MEPC.297 (72). Dicha enmienda entrará en vigor el 13 de octubre de 2019. Vid. el anexo 2 del Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018. La enmienda puede consultarse en: <http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US> (04/07/2018; 16:25).

<sup>108</sup> Apartado 6, de la Regla B-2.

<sup>109</sup> Regla B-2, apartado 5.

<sup>110</sup> Apartado 3 del Apéndice II.

<sup>111</sup> Memorando de acuerdo sobre supervisión por el Estado rector del puerto, firmado en París el 26 de enero de 1982 (*Memorando de acuerdo de París*).

de 2009, sobre el control de los buques por el Estado rector del Puerto y el del Convenio<sup>112</sup>, dado que ambos instrumentos jurídicos otorgan facultades al efecto a los Estados a los que se aplican, además, en último término coinciden en que ambos se dirigen a la protección del medio marino<sup>113</sup>.

Para un mejor entendimiento de todo lo que a continuación indicaremos ha de realizarse una matización con carácter previo dado que, la Directiva se aplica, fundamentalmente (aunque no de manera exclusiva), a los buques extranjeros, en tanto que el Convenio resulta de aplicación entre los Estados Parte. Este distinto ámbito de aplicación determina que las medidas de inspección contenidas en la Directiva tengan un mayor alcance que las del Convenio, porque lógicamente siempre tiene un menor coste económico y político, el aplicar medidas más rigurosas a buques no comunitarios, que el que supondría aplicar esas mismas medidas entre las Partes del Convenio.

La Directiva y el Convenio especifican los lugares, en los cuales, van a ser realizadas las actividades de inspección, es decir, en un *puerto o fondeadero* y en cualquier *puerto o terminal mar adentro* del Estado rector del puerto o de otra Parte<sup>114</sup>, respectivamente, previéndose en el Convenio, la posibilidad de realización de dichas actividades en los referidos lugares a solicitud de cualquier otra Parte<sup>115</sup>. Este último caso, se basa en la ilógica premisa de que pese al incumplimiento del Convenio el buque puede seguir operando, pues la solicitud de investigación puede ser planteada por otro Estado Parte si existen pruebas suficientes de que el buque lo infringe o ha infringido.

Idéntico sentido cuasi reparador tienen las inspecciones efectuadas por el Estado rector del puerto en base a la Directiva, dado que, si en un puerto o fondeadero se identifica a un buque incumplidor, cuando dichas inspecciones se realizan nos encontraríamos con que dicho buque ya habría efectuado, al menos, parte de su travesía de manera incompatible con las disposiciones de aquélla<sup>116</sup>.

Aunque son los Estados Parte quienes van a autorizar a los funcionarios que van a desarrollar las labores de inspección sin más límites que los requisitos mínimos establecidos por la Asamblea de la OMI a través de la Resolución A.1052 (27), relativa a los Procedimientos para la supervisión por el Estado

---

<sup>112</sup> Vid. nota al pie 11.

<sup>113</sup> Vid. artículo 1, apartados a y b) de la Directiva.

<sup>114</sup> Artículo 9.

<sup>115</sup> Artículos 3.1 de la Directiva y 10.4 del Convenio.

<sup>116</sup> Vid. sobre el control por el Estado rector del puerto, ZAMORA ROSELLÓ, M.R., *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, Oleiros, A Coruña, Netbiblo, 2009, pp. 253 y ss.

rector del puerto (oficial con titulación apropiada, experiencia, competencia, y capacidad para comunicarse en idioma inglés)<sup>117</sup>, las funciones de aquéllos se contemplan de manera sumamente reducida (*se limitarán a*), en el propio Convenio.

En efecto, las funciones de los inspectores se circunscriben exclusivamente a la realización de las siguientes actuaciones: verificación de la existencia de un certificado válido a bordo del buque; inspección del Libro registro del agua de lastre; y realización de un muestreo del agua de lastre de conformidad con las Directrices aprobadas por la OMI<sup>118</sup>.

La cortedad de miras del Convenio no se concilia con la filosofía que subyace en la Directiva, en la cual, se prevé que *como mínimo*, en las inspecciones iniciales los inspectores han de comprobar los certificados exigibles; la rectificación de las deficiencias observadas en anteriores inspecciones; así como las condiciones generales y de higiene de los buques, contemplándose la posibilidad de realización de inspecciones ampliadas respecto a determinados tipos de buques<sup>119</sup>.

En la misma línea que la Directiva se sitúa el sistema federal de control estadounidense que, con buen criterio, adopta una posición diferente a la del Convenio al exigir con carácter mínimo (*at a minimum*), la realización de un mayor número de actuaciones que las previstas en aquél (determinación de cuál es el método de gestión aprobado; valoración de si los tripulantes están o no familiarizados con los procedimientos; inspección visual de partes del buque, etc.)<sup>120</sup>.

A pesar de la señalada mención en el Convenio de unos límites funcionales a las actividades de inspección, ha de entenderse que, dichos límites, no pueden menoscabar las facultades del Estado rector del puerto, que se ejerzan conforme a lo establecido en la Directiva, para verificar el cumplimiento de

---

<sup>117</sup> Apartado 1.9, de la Resolución de la Asamblea de la OMI A.1052 (27), 27º periodo de sesiones, de 30 de noviembre de 2011, Procedimientos para la supervisión por el Estado rector del puerto. Esta Resolución puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170301/asocfile/20170301105040/1052\\_27.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170301/asocfile/20170301105040/1052_27.pdf) (28/06/2018; 23:02).

<sup>118</sup> Artículo 9.1.

<sup>119</sup> Artículos 13 y 14.

<sup>120</sup> Vid. COMDTPUB P16700.4NVIC 01-18, 1 March 2018, Navigation and Vessel Inspection. Inspection Circular 01-18 (8) Compliance Verification, pp. 18-20 [https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCO%20Documents/5p/5ps/NVIC/2018/NVIC-01\\_18.pdf](https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCO%20Documents/5p/5ps/NVIC/2018/NVIC-01_18.pdf) (12/07/2018; 18:13).

aquél<sup>121</sup>. Así, según nuestra opinión, resulta jurídicamente admisible la realización de inspecciones más exhaustivas sobre el agua de lastre y sedimentos de los buques, que las previstas en el Convenio, al amparo de la Directiva comunitaria sobre control de los buques por el Estado rector del puerto.

Cierto es que el Convenio sólo alude a que nada de lo dispuesto en el mismo ha de interpretarse en el sentido de que impida la posible adopción de medidas más rigurosas que las recogidas en aquél de conformidad, exclusivamente, con el Derecho internacional<sup>122</sup>. No obstante, estimamos que dicha regla interpretativa es compatible y permite la aplicación de otros instrumentos jurídicos que, como la Directiva, no pueden calificarse de *internacionales*, pero son plenamente respetuosos con el Derecho internacional y se fundamentan en el mismo. En particular, por lo que se refiere a las facultades de inspección, la Directiva precisa sin ningún paliativo, que los Estados miembros han de ejercerlas de conformidad con el Derecho internacional<sup>123</sup>.

En este orden de consideraciones, sería deseable que en el propio Convenio se clarificara realmente cuál es la relación de éste, con el Derecho internacional y con otros acuerdos, dado que, en la regulación que se efectúa de esta cuestión<sup>124</sup>, sólo se menciona la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, pero nada se indica respecto a la relación del Convenio con otros acuerdos.

Las Directrices para la supervisión por el Estado rector del puerto en virtud del Convenio BWM, adoptadas mediante Resolución MEPC.252 (67)<sup>125</sup>, prevén que las inspecciones se realicen en cuatro etapas: inicial; más

---

<sup>121</sup> HANY, A., “Legal Framework of Port State Control and Flag State Implementation regarding the safe Management of Ballast Water”, *International Journal of Multidisciplinary and Current Research*, vol. 3, 2015, p. 1145. Este artículo se encuentra disponible en: <file:///C:/Users/mfranco/Documents/ESPECIES%20EX%C3%93TICAS%20E%20INVASORAS/Paper2015.pdf> (12/07/2018; 14:32).

<sup>122</sup> Artículo 2.3.

<sup>123</sup> Artículo 4.1.

<sup>124</sup> Vid. artículo 16, *Relación con el derecho internacional y con otros acuerdos*.

<sup>125</sup> Resolución MEPC.252 (67), adoptada el 17 de octubre de 2014, Directrices para la supervisión por el Estado rector del puerto en virtud del Convenio BWM. El contenido de esta Directriz puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170306/asocfile/20170306181522/mepc\\_25267.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170306/asocfile/20170306181522/mepc_25267.pdf) (28/06/2018; 12:44).

pormenorizada; una tercera etapa basada en el análisis indicativo; y una cuarta que incorporaría, en su caso, un análisis más pormenorizado<sup>126</sup>.

La aparente minuciosidad de las Directrices contrasta con la exigencia, mucho más detallada, de alcanzar un determinado porcentaje de inspecciones según un sistema basado en unos perfiles de riesgo preestablecidos, que se recoge en la Directiva<sup>127</sup>.

Además, como con anterioridad hemos puesto de relieve, el hecho de que el Convenio señale que el tiempo necesario para analizar las muestras no ha de utilizarse como fundamento para retrasar las operaciones, movimiento o salida del buque<sup>128</sup>, en cuyo caso, habría lugar a la correspondiente indemnización de daños y perjuicios, pero no se indique lo que ha de considerarse como demora innecesaria, puede suponer una cortapisa a la realización de las actividades de inspección.

La diferencia de alcance entre el Convenio y la Directiva, que antes hemos apuntado, puede constatarse en las medidas de inmovilización y denegación de acceso a puerto o fondeadero recogidas en aquélla<sup>129</sup>, las cuáles, no se contemplan en el Convenio.

La presunción contenida en el Convenio, relativa a que la ausencia de un certificado válido supone que el estado del buque y el equipo no se corresponden con aquél y que el capitán y la tripulación no están familiarizados con los procedimientos de gestión del agua de lastre<sup>130</sup>, a nuestro juicio resulta aventurada, por un doble motivo.

En primer lugar, porque la comprobación material de si el estado del buque y los equipos de gestión se adecúan o no a lo dispuesto en el Convenio debiera de configurarse como una labor propia de la actividad de inspección y no llevarse al terreno de la mera presunción; en segundo lugar, porque el conocimiento por los oficiales y tripulantes del buque de los procedimientos de gestión del agua de lastre, y en la medida en que corresponda a sus funciones con el plan de gestión del agua de lastre<sup>131</sup>, no parece tener ninguna relación con la validez o no de los certificados del buque.

---

<sup>126</sup> Apartado 2.1.

<sup>127</sup> Artículos 6 y 7.

<sup>128</sup> Artículo 9.1.c.

<sup>129</sup> Artículos 19 y 16.

<sup>130</sup> Artículo 9.2.

<sup>131</sup> Regla B-6 del anexo al Convenio.

En el caso de inexistencia de un certificado válido la única consecuencia que se prevé es la de que la Parte que efectúe la inspección *tomará las medidas necesarias*, sin precisarse cuáles, para garantizar que no se descargará el agua de lastre hasta que esta no presente riesgos. Es más, si con ocasión de las actividades de inspección se detecta un incumplimiento del Convenio, el Estado Parte puede conceder permiso al buque para salir del puerto o terminal con el fin de descargar el agua de lastre<sup>132</sup>, por lo que, aunque no se diga expresamente parece deducirse que, en este caso, existiría un derecho de retención del buque hasta tanto en cuanto se garantice el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Convenio.

En este sentido, y para el caso de que se haya producido una infracción del Convenio, la Directriz para la supervisión por el Estado rector del puerto se limita a enumerar las medidas que éste puede adoptar (amonestación, detención o exclusión del buque), pero sin precisar nada más al respecto. Además, la posibilidad recogida en la aludida Directriz de que el Estado rector del puerto aun habiéndose detectado una infracción del Convenio pueda otorgar permiso al buque para zarpar, *siempre que ello no suponga un riesgo*<sup>133</sup>, puede determinar la ineficacia de las medidas de control.

De lo hasta ahora apuntado, puede apreciarse la existencia de numerosas inconcreciones que quizá podrían ser subsanadas mediante la adopción de unas Directrices técnicas de aplicación más detalladas, en las que por ejemplo, se concretase mínimamente cual ha de ser la habilitación profesional que ha de tener el personal autorizado para llevar a cabo las actividades de inspección; la duración de dichas actividades a efectos de valorar si la demora producida como consecuencia de la realización de la inspección resulta necesaria o no; o la situación en que han de quedar los buques en el supuesto de que se detecte un incumplimiento del Convenio.

Por otra parte, ha de significarse que la determinación precisa de la manera en que ha de realizarse el muestreo resulta de la mayor trascendencia al recaer directamente sobre el agua de lastre, la cual, constituye el foco de los hipotéticos problemas que puede presentar la transferencia de organismos alóctonos.

En la práctica material del muestreo los inspectores han de observar las orientaciones proporcionadas por las Directrices para el muestreo del agua de

---

<sup>132</sup> Artículo 10.2.

<sup>133</sup> Apartado 2.5.4.

lastre (D2)<sup>134</sup>, en las que se distingue entre el llevado a cabo en los buques que, por no tener implantado un sistema de gestión a bordo, realizan el cambio del agua de lastre<sup>135</sup>, y el muestreo del agua de lastre efectuado en los buques que sí disponen de dicho sistema<sup>136</sup>.

La OMI ha evaluado y aceptado los tres métodos siguientes para el cambio del agua de lastre, que se recogen en las Directrices de 2017 para el cambio del agua de lastre (D6)<sup>137</sup>:

- Método secuencial: Constituye un proceso mediante el cual los tanques destinados al transporte del agua de lastre primero se vacían y después se vuelven a llenar con agua de reemplazo, hasta alcanzar como mínimo un 95 % de cambio volumétrico.
- La utilización de este método presenta riesgos desde el punto de vista de la integridad y seguridad del buque, además ha sido criticado porque con el vaciado de tanques los organismos se depositan en el fondo de aquéllos, de manera que, al ser rellenados con agua nueva rica en oxígeno, ello posibilita el crecimiento de nuevos organismos<sup>138</sup>.
- Método de flujo continuo: Mediante el que se bombea el agua de lastre de reemplazo en un tanque previsto para el transporte de aquélla, permitiendo que el agua fluya por rebose del tanque a otros medios.
- Método de dilución: A través del cual, el tanque previsto para el transporte del agua de lastre se llena con agua de reemplazo por su parte superior y se descarga simultáneamente por su parte inferior, con

---

<sup>134</sup> Resolución MEPC.173 (58), adoptada el 10 de octubre de 2008, Directrices para el muestreo del agua de lastre (D2). Disponible en la dirección de Internet: <https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170130/asocfile/20170130111747/d2.pdf> (25/06/2018; 19:48).

<sup>135</sup> Regla D-1 del anexo al Convenio.

<sup>136</sup> Regla D-2 del anexo al Convenio.

<sup>137</sup> Resolución MEPC.288 (71), adoptada el 7 de julio de 2017, Directrices de 2017 para el cambio del agua de lastre (D6), Anexo 9, apartado 4.4, p. 4. Disponible en la dirección: [http://sitiowcontingencia.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/dpsn\\_resoluciones\\_mepc/mepc/MEPC.288\(71\).pdf](http://sitiowcontingencia.prefectura naval.gov.ar/web/es/doc/dpsn_resoluciones_mepc/mepc/MEPC.288(71).pdf) (29/06/2018; 23:06).

<sup>138</sup> RAHMAN, S., "Implementation of Ballast Water Management Plan in Ships Through Ballast Water Exchange System", *Procedia Engineering*, 194, 2017, p. 325. Puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: [https://ac.els-cdn.com/S1877705817333027/1-s2.0-S1877705817333027-main.pdf?\\_tid=39e22561-8b51-4489-8e30-f28c892ea574&acdnat=1530879229\\_4c57b922022e0b276c457f1364eb7b2c](https://ac.els-cdn.com/S1877705817333027/1-s2.0-S1877705817333027-main.pdf?_tid=39e22561-8b51-4489-8e30-f28c892ea574&acdnat=1530879229_4c57b922022e0b276c457f1364eb7b2c) (06/07/2018; 14:11).

la misma velocidad de flujo y manteniendo el nivel constante en el tanque durante toda la operación.

Ninguno de los tres métodos sucintamente descritos garantiza la evitación o difusión de organismos acuáticos o agentes, alóctonos y perjudiciales, puesto que aquéllos presentan un elevado grado de incertidumbre, de ahí que, para conseguir un nivel aceptable de seguridad se necesitarían unos sistemas de tratamiento del agua de lastre mucho más exigentes<sup>139</sup>.

A diferencia de la Directiva, la única consecuencia jurídica prevista en el Convenio para el caso de que el muestreo arroje o confirme unos resultados incompatibles con lo dispuesto por aquél, es que el Estado Parte debe prohibir la descarga del agua de lastre hasta que se elimine el riesgo que ello produciría<sup>140</sup>, lo cual, implicaría que para hacer efectivo el cumplimiento de la prohibición, el buque debería quedar retenido.

Las prescripciones relativas a la notificación posterior de las medidas de control que hubieran podido ser adoptadas tras una inspección<sup>141</sup>, parecen constituir una simple muestra de la colaboración administrativa en la remisión de las informaciones pertinentes entre los Estados Parte, dado que la omisión de dicha notificación no lleva aparejada ningún efecto. En este sentido, se echa de menos que no se haya introducido en el Convenio alguna previsión relativa al incumplimiento por los Estados Parte de las obligaciones recíprocas impuestas por aquél.

Un aspecto sumamente positivo de que se hayan recogido en el Convenio las obligaciones de notificación e información, viene dado porque aquellas pueden minimizar los efectos negativos ocasionados por la salida de puerto o terminal del buque incumplidor, posibilitando su control en los puertos o terminales de escala de otro Estado, sea o no Parte.

---

<sup>139</sup> FOLKUNGER, J., *Regulations on Ballast Water & Invasive Species – a Comparative Approach*, Faculty of Law, University of Lund, 2010, p. 23. Puede consultarse en: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1670578&fileId=1685527> (21/05/2018; 21:00).

<sup>140</sup> Artículo 10.3.

<sup>141</sup> Artículo 11 del Convenio. Vid. también, Capítulo 3, de las Directrices adoptadas por Resolución MEPC.252; y Capítulo 4, del Procedimiento establecido por la Resolución A.1052.

### 3.4. El cambio del agua de lastre, su gestión y la de los sedimentos

#### 3.4.1. El cambio del agua de lastre

La Regla D-1 del anexo al Convenio relativa al cambio del agua de lastre, constituye una norma subsidiaria respecto a la contenida en la Regla D-2, que se refiere a los buques que disponen de un sistema de gestión del agua de lastre a bordo, cuya implantación, conforme a lo indicado en las Reglas A-2 y B-3, es de aplicación general y gradual, salvo indicación expresa en otro sentido. Así pues, la Regla D-1 sólo se aplica en el caso de los buques que, por el momento, carezcan de un sistema de gestión.

Los buques que efectúen el cambio del agua de lastre han de cumplir la prescripción del párrafo 1, de la Regla D-1, es decir, que el cambio volumétrico del agua de lastre debe tener una eficacia del 95% como mínimo. Este requisito ofrece dudas sobre su suficiencia, dado que como los organismos, especies o agentes contenidos en los tanques del agua de lastre nunca se hallan distribuidos de manera uniforme, esta circunstancia podría determinar que el grado de eliminación de aquéllos a través de las descargas fuera inferior a lo aconsejable.

Parece superflua la insistencia en el párrafo 2, de la Regla D-1, en que debe de alcanzarse el volumen de descarga ya indicado en el párrafo 1, a la par que resulta parcial la sola alusión a la consecución del aludido índice volumétrico cuando se utilice el método del flujo continuo, sin que se haga ninguna referencia al otro método (dilución), también aceptado por la OMI.

Además, los buques que efectúen el cambio del agua de lastre también han de observar la Regla B-4, en la que se establecen dos disposiciones básicas: por un lado, y siempre que ello sea posible, han de efectuar el cambio a por lo menos 200 millas marinas de la tierra más próxima y en aguas de 200 metros de profundidad como mínimo, observando las Directrices contenidas en la Resolución MEPC.288 (71), de 7 de julio de 2017 (D6)<sup>142</sup>; y por otro, si no resultara factible cumplir la previsión anterior, la descarga habrá de efectuarse tan lejos como sea posible de la tierra más próxima, y en todo caso, por lo menos a 50 millas de la tierra más próxima y en aguas de 200 metros de profundidad como mínimo<sup>143</sup>.

<sup>142</sup> Párrafo 1, apartado 1 de la Regla B-4.

<sup>143</sup> Párrafo 1, apartado 2 de la Regla B-4.

En realidad, una gran parte del tráfico marítimo, especialmente en Europa, se lleva a cabo en áreas donde los requisitos de profundidad (200 metros), y distancia a tierra (200 millas náuticas), no se pueden cumplir y en ese caso, el intercambio debe realizarse al menos a 50 millas de la costa.

En aguas donde ninguno de los aludidos requisitos establecidos por la Convención puede ser observado, el Estado rector del puerto como medida de reducción de riesgos puede designar áreas en donde realizar las descargas<sup>144</sup>. Esta posibilidad, que a nuestro juicio necesitaría de unas orientaciones para la designación de dichas áreas<sup>145</sup>, mucho más concretas que las genéricas, escuetas y plagadas de obviedades, que se recogen en las Directrices sobre la designación de zonas para el cambio del agua de lastre (D14)<sup>146</sup>, representa una alternativa de alto riesgo y de ninguna manera es opcional. Aun así, parece que es preferible que los buques descarguen el agua de lastre en áreas identificadas donde los riesgos son más bajos, si ello se compara con los elevados riesgos derivados de las descargas efectuadas en lugares diferentes.

Según nuestra opinión, el catálogo de excepciones a las disposiciones básicas sobre el cambio del agua de lastre anteriormente mencionadas, que se contienen en los párrafos 3 y 4, de la Regla B-4, convierten en letra muerta, tanto dichas disposiciones como las de la Regla D-1.

En efecto, todos los requisitos exigidos por el Convenio para el cambio del agua de lastre pueden quedar inoperantes en dos supuestos distintos:

- El primero obedece a razones meramente coyunturales, y así, cuando dicho cambio suponga un desvío o retraso en el viaje previsto por el buque<sup>147</sup>.
- El segundo tiene un fundamento marcadamente subjetivo, pues teniendo en cuenta que el cambio del agua de lastre siempre afecta en mayor o menor medida a la estabilidad y seguridad del buque, el

<sup>144</sup> Apartado 2 de la Regla B-4.

<sup>145</sup> MATEJ, D. y GOLLASCH, S., "EU shipping in the dawn of managing the ballast water issue", *Marine Pollution Bulletin*, vol. 56, iss.12, 2008, p. 1971.

<sup>146</sup> Resolución MEPC.151 (55), adoptada el 13 de octubre de 2006, Directrices sobre la designación de zonas para el cambio del agua de lastre (D14). Aquella puede consultarse en:

<https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170130/asocfile/20170130113540/d14.pdf> (29/06/2018; 20:39).

<sup>147</sup> Párrafo 3 de la Regla B-4.

Convenio deja a discreción del capitán el decidir *razonablemente*, si dicho cambio puede o no poner aquéllas en peligro<sup>148</sup>.

El que se haya apelado en el Convenio a la razonabilidad de la decisión que pudiera tomar el capitán del buque, pone de manifiesto que quizá no se ha ponderado adecuadamente la presión que el negocio marítimo ejerce sobre los capitanes en el cumplimiento de objetivos, y en particular, de los plazos de entrega de mercancías, lo que, a su vez puede condicionar la decisión que aquéllos vayan a adoptar sobre la descarga del agua de lastre.

La mención que se realiza en el Convenio relativa a que cuando el buque tenga que efectuar *la gestión del agua de lastre* y no lo haga de conformidad con la Regla B-4 (*Cambio del agua de lastre*), ello ha de anotarse motivadamente en el Libro registro<sup>149</sup>, entendemos que, realmente, se refiere no a la gestión del agua de lastre como erróneamente se indica, sino al cambio del agua de lastre, cuyas prescripciones se recogen en dicha Regla.

### 3.4.2. La gestión del agua de lastre y de los sedimentos

Todos los buques que efectúen descargas del agua de lastre han de cumplir, de manera permanente, lo dispuesto en la norma de gestión contenida en la Regla D-2 del anexo al Convenio.

En dicha Regla se indica que los buques que efectúen la gestión del agua de lastre deben descargar menos de 10 organismos viables por metro cúbico, cuyo tamaño mínimo sea igual o superior a 50 micras, y menos de 10 organismos viables por mililitro, cuyo tamaño mínimo sea inferior a 50 micras y superior a 10 micras<sup>150</sup>; así como que la descarga de los microbios indicadores a efectos de la salud de los seres humanos no ha de exceder de las concentraciones especificadas en el apartado 2.

Ahora bien, ha de hacerse notar que pese a la mínima mención de microbios indicadores en el Convenio (*Vibrio cholerae toxicógeno*, *Escherichia coli* y enterococos intestinales), cuya presencia si alcanza los valores que se señalan

<sup>148</sup> Párrafo 4 de la Regla B-4.

Vid. RAMÍREZ CABRALES, F., “El régimen internacional de la bioinvasión marina causada por agua de lastre: especial referencia a la República de Colombia”, pp.106 y 107, disponible:

<https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/311418/frc1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (01/08/2018; 22:31).

<sup>149</sup> Párrafo 5 de la Regla B-4.

<sup>150</sup> Apartado 1.

se considera perjudicial para la salud<sup>151</sup>, ello no excluye el que pueda haber otros microbios diferentes a los enumerados cuyos efectos nocivos también deban ser atajados.

La adopción de la citada Regla, sobre la cantidad de organismos, especies y agentes contenidos en el agua de lastre de los barcos que disponen de un sistema de gestión a bordo, cuya descarga al mar se considera aceptable por ser inocua para la biodiversidad o la salud humana se ha basado en la evidencia científica.

No obstante, la opción elegida consistente en la fijación normativa de unos límites cuantitativos incide directamente en la mayor o menor rigidez del sistema de gestión del agua de lastre. Así se colige, por ejemplo, de la comparación entre el modelo adoptado por el Estado de California y el del Convenio, pues en este último mucho más flexible que el primero, se han recogido unos límites cuantitativos respecto a los *organismos viables* contenidos en el agua de lastre de los buques, en función de su tamaño; en tanto que en el más estricto sistema californiano, se prevé que en el año 2026, no se admitirá ningún organismo vivo (*0 detectable "living" organisms*)<sup>152</sup>, con independencia de su tamaño.

En este orden de cosas, estimamos que la técnica del análisis científico de riesgos resultaría más ventajosa para la protección frente a las descargas de organismos, especies y agentes alóctonos, que la plasmación normativa de unos límites cuantitativos.

En efecto, por un lado, dicho análisis contribuiría a evitar la disparidad que podría darse entre los distintos sistemas de gestión propiciada por el establecimiento de límites; y por otro, incrementaría el nivel de efectividad de la respuesta, al adaptarse mejor a las circunstancias reales de las especies

---

<sup>151</sup> *Vibrio cholerae* toxicógeno (O1 y O139): menos de 1 unidad formadora de colonias (ufc) por 100 mililitros o menos de 1 ufc por gramo (peso húmedo) de muestras de zooplancton; *Escherichia coli*: menos de 250 ufc por 100 mililitros; y enterococos intestinales: menos de 100 ufc por 100 mililitros.

<sup>152</sup> Vid. Bill AB 1312, 4/15/15, Senate Rules Committee, mediante la cual, se retrasa la implementación de las reglas del Estado de California sobre la descarga de aguas de lastre de los buques. La citada declaración puede consultarse en: [http://www.leginfo.ca.gov/pub/15-16/bill/asm/ab\\_1301-1350/ab\\_1312\\_cfa\\_20150715\\_152819\\_sen\\_floor.html](http://www.leginfo.ca.gov/pub/15-16/bill/asm/ab_1301-1350/ab_1312_cfa_20150715_152819_sen_floor.html) (27/06/2018; 21:08). RYAN, J.A., LISHMAN, J.M. y SAXENA, J.R., "Ballast water regulations and the move toward concentration-based numeric discharge limits", *Ecological Applications*, vol. 23 (2), 2013, p. 295.

autóctonas que podrían verse afectadas por la descarga, que la fijación de un parámetro como el del límite cuantitativo, de carácter puramente objetivo.

Para el aseguramiento de la eficacia en la gestión, reviste especial importancia la realización de unos muestreos exhaustivos y reiterados, en orden a determinar si los límites cuantitativos indicados, pueden ser cumplidos de forma permanente por los distintos sistemas de gestión del agua de lastre y si, por tanto, se adaptan o no a las exigencias del Convenio.

Es más, una vez homologado el sistema de gestión, el muestreo continuo del agua de lastre teóricamente haría posible que, de no cumplirse con las exigencias de la Regla D-2 se pusiera en cuarentena un área determinada para intentar una erradicación local de los organismos acuáticos o agentes, alóctonos y perjudiciales. Aunque en la práctica, una medida de estas características parece difícil que pudiera llegar a adoptarse dados los costes económicos que supondrían tanto la realización del aludido tipo de muestreo, como la reducción o eliminación del tráfico marítimo en el área concreta, que debería efectuarse para tratar de garantizar su cumplimiento.

En cuanto a la gestión de los sedimentos, la norma básica se contiene en la Regla B-5 del anexo al Convenio, en la cual, se dispone que todos los buques han de extraer y evacuar los sedimentos de conformidad con el correspondiente plan de gestión del agua de lastre.

Para favorecer el proceso de gestión de los sedimentos se prevé que<sup>153</sup>, los buques a los que se hace referencia en las Reglas B-3.3 a B-3.5<sup>154</sup>, en función de su año de construcción y de que la capacidad que tengan sus tanques del agua de lastre sea igual o superior a 5000 metros cúbicos, deberían proyectarse y construirse de conformidad con las Directrices sobre el proyecto y la construcción para facilitar el control de los sedimentos de los buques (D12)<sup>155</sup>, que se dirigen fundamentalmente a los proyectistas, constructores, propietarios y armadores.

---

<sup>153</sup> Párrafo 1 de la Regla B-5.

<sup>154</sup> Vid. la redacción dada a la Regla B-3 del Convenio, por la Resolución MEPC.297 (72), contenida en el Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018. Pueden verse ambos, en: <http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US>

<sup>155</sup> Resolución MEPC.209 (63), adoptada el 2 de marzo de 2012, Directrices sobre el proyecto y la construcción para facilitar el control de los sedimentos de los buques. Puede verse en: [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170307/asocfile/20170307150457/209\\_63.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170307/asocfile/20170307150457/209_63.pdf) (27/06/2018; 23:07).

A los buques con una capacidad inferior a la anteriormente indicada se les aplican las disposiciones previstas en las Directrices (D12), *en la medida de lo posible*<sup>156</sup>.

La inconsistencia y escasa ambición de las medidas sobre diseño y construcción de buques queda patente por el carácter orientativo que se da a aquéllas en el propio Convenio, evidenciado cuando se indica en tiempo potencial, que los buques de mayor porte *deberían* proyectarse y construirse o que los buques de porte menor *deberían* cumplir las reglas establecidas *en la medida de lo posible*. Lo cual, aparece lógicamente confirmado por las Directrices (D12), en las que todas las reglas constructivas y de diseño que se recogen en el apartado 4 de las mismas (evitación de superficies horizontales; disposición de flujos de agua inducidos por bombas o gravedad; diseño de escotes en las uniones de los longitudinales del forro interior o de los refuerzos intercostales con las varengas para permitir una buena circulación del aire; etc.), están supeditadas a que *en la medida de lo posible* puedan llevarse a efecto.

### 3.4.3. Prescripciones relativas a la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre

Los sistemas de gestión del agua de lastre deben ser aprobados por la Administración marítima de los Estados Parte observando las previsiones de la Regla D-3 del anexo al Convenio y de las Directrices de 2016 para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre (D8)<sup>157</sup>.

Ha de tenerse en cuenta que, en el marco de la 72 sesión del MEPC, la cual, tuvo lugar entre los días 9 y 13 de abril de 2018, se adoptó el Código para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre (Código BWMS)<sup>158</sup>, y

---

<sup>156</sup> Párrafo 2 de la Regla B-5.

<sup>157</sup> Resolución MEPC.279 (70), adoptada el 28 de octubre de 2016, Directrices para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre (D8). Puede consultarse en: [https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170530/asocfile/20170530114035/mepc279\\_70.pdf](https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170530/asocfile/20170530114035/mepc279_70.pdf) (27/06/2018; 21:25).

<sup>158</sup> El proyecto de Código BWM, se introdujo en el Orden del día de la 71 sesión del Comité de Protección del Medio Marino, cuyo contenido (en lengua inglesa), puede consultarse en el Informe MEPC 71/17/Add. 1, de 18 de agosto de 2017 (Anexo 5), disponible en: <http://www.iadc.org/wp-content/uploads/2017/09/MEPC-71-17-Add.1-Report-Of-The-Marine-Environment-Protection-CommitteeOn-Its-Seventy-First-Session-Secretariat.pdf> (29/06/2018; 23:09).

La versión definitiva del Código BWMS fue aprobada mediante Resolución MEPC.300 (72). Vid. p. 12, del Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018, adoptado en su 72 sesión (9-13 de abril de 2018). Tanto el aludido Informe como la Resolución (en inglés), pueden verse:

se introdujeron determinadas enmiendas a la Regla D-3<sup>159</sup>, si bien, no se producirá la entrada en vigor, tanto del Código como de las aludidas enmiendas, hasta el 13 de octubre de 2019<sup>160</sup>.

Las enmiendas introducidas en la Regla D-3, en la que se indica que, con excepción de los sistemas que utilicen sustancias activas, que deben ser aprobados por la OMI, el resto de los sistemas han de ser aprobados por la Administración marítima de los Estados Parte<sup>161</sup>, consisten en la sustitución de la redacción actual por la siguiente:

- Los sistemas de gestión del agua de lastre instalados el 28 de octubre de 2020 o con posterioridad a esta fecha, deben ser aprobados de conformidad con lo dispuesto por el Código BWMS.
- Los sistemas de gestión instalados antes del 28 de octubre de 2020 deben ser aprobados teniendo en consideración las Directrices de la OMI162, o el Código BWMS.

Resulta cuanto menos difícil de entender por no conciliarse con la eficacia de las medidas protectoras previstas en el propio Convenio, el que en el párrafo segundo de la Regla D-3 se haya establecido que, en el caso de que la aprobación de un sistema de gestión basado en el uso de sustancias activas sea revocada se hará efectiva la prohibición de su utilización *en el plazo de un año a contar desde la fecha de dicha revocación*. ¿Qué sucedería entonces durante el citado plazo de un año?, ¿el buque podría seguir utilizando, por ejemplo, un sistema que no hubiera sido aprobado porque se hubiera revelado como ineficaz, o incluso, podría no utilizar ningún sistema de gestión?

Por otra parte, cabe indicar que el Código BWMS ha readaptado e integrado las Directrices de 2016 (D8), incluyendo prescripciones detalladas para la

---

<http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US> (04/07/2018; 17:00)

<sup>159</sup> Adoptadas mediante Resolución MEPC.296 (72). Vid. Anexo 1, del Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018, en su 72 sesión, celebrada entre los días 9 y 13 de abril de 2018:

<http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US> (04/07/2018; 17:23).

<sup>160</sup> Informe MEPC 72/17, de 3 de mayo de 2018, en su 72 sesión (9-13 de abril de 2018): <http://www.crs.hr/LinkClick.aspx?fileticket=pdnesWxEN10%3D&tabid=171&portalid=0&mid=771&language=en-US> (04/07/2018; 17:25).

<sup>161</sup> Párrafo 1.

<sup>162</sup> Vid. Resolución MEPC.279 (70), adoptada el 28 de octubre de 2016, Directrices de 2016 para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre (D8).

homologación los sistemas de tratamiento del agua de lastre similares a las de las contenidas en las aludidas Directrices. Sin embargo, como por lo que se refiere a la homologación y aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre el Código BWMS no incluye novedades significativas respecto a lo establecido por las Directrices de 2016 (D8), y aquél aún no ha entrado en vigor, en adelante, nos referiremos exclusivamente a estas últimas.

Los sistemas de gestión del agua de lastre, pueden tener carácter mecánico (separador ciclónico y filtración), físico (ultrasonidos; cavitación; radiaciones UVA; calor; desoxigenación y coagulación), o químico (electroclorinación; ozonización; clorinación; dióxido de clorino y oxidación avanzada)<sup>163</sup>, de modo que a la gestión que se realice a través de los dos primeros sistemas se le aplican las Directrices de 2016 (D8); y a la que se efectúe mediante sustancias activas con las que se trata el agua de lastre antes de su descarga<sup>164</sup>, las disposiciones contenidas en el Procedimiento para la aprobación de sistemas de gestión del agua de lastre en los que se utilicen sustancias activas (D9)<sup>165</sup>.

Recientes estudios han demostrado que, del conjunto de sistemas que habitualmente se utilizan para el tratamiento del agua de lastre, la denominada catálisis antimicrobiana constituye el método que resulta, simultáneamente, más eficiente y respetuoso con el medio ambiente<sup>166</sup>.

Conviene destacar que la decisión sobre si se admite o no el uso de sustancias activas para la gestión del agua de lastre, sigue siendo una prerrogativa de la Administración marítima de cada uno de los Estados Parte, la cual, en última

---

<sup>163</sup> ROMERO GARCÍA, L., *Estudio del dispositivo para el tratamiento de aguas de lastre*, Facultad de Náutica de Barcelona, p. 46. Este estudio puede consultarse, en la siguiente dirección: [http://www.technoymarsoluciones.com/uploads/4/1/7/5/41758987/estudio\\_para\\_el\\_tratamiento\\_de\\_aguas\\_de\\_lastre.pdf](http://www.technoymarsoluciones.com/uploads/4/1/7/5/41758987/estudio_para_el_tratamiento_de_aguas_de_lastre.pdf) (09/07/2018; 20:32).

<sup>164</sup> Según al apartado 2.1.1 del Procedimiento para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre en los que se utilicen sustancias activas (D9), por *sustancia activa*, se entiende una sustancia o un organismo, incluidos virus y hongos, que ejerza una acción general o específica en o contra los organismos acuáticos perjudiciales y agentes patógenos.

<sup>165</sup> Resolución MEPC.169 (57), adoptada el 4 de abril de 2008, Procedimiento para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre en los que se utilicen sustancias activas (D9). Vid.: <https://www.directemar.cl/directemar/internacional/resoluciones-comite-mepc/procedimiento-para-la-aprobacion-de-los-sistemas-de-gestion-del-agua-de> (27/06/2018; 22:06).

<sup>166</sup> THEOLOGIDES, C.P. et al., “The New Concept of Antimicrobial Catalysis: Disinfection of Ships Ballast Water”, *Journal of Environmental and Toxicological Studies*, 1 (1), 2017, p. 4, [https://www.researchgate.net/publication/322956752\\_The\\_New\\_Concept\\_of\\_Antimicrobial\\_Catalysis\\_Disinfection\\_of\\_Ships\\_Ballast\\_Water](https://www.researchgate.net/publication/322956752_The_New_Concept_of_Antimicrobial_Catalysis_Disinfection_of_Ships_Ballast_Water) (06/07/2018; 13:48).

instancia, determina si resulta o no necesario presentar una propuesta de aprobación de conformidad con el Procedimiento (D9).

La regulación en dos fases, aprobación inicial y definitiva por la OMI de los sistemas de gestión del agua de lastre y sedimentos que utilicen sustancias activas o preparados, que se introduce en el Procedimiento (D9)<sup>167</sup>, según nuestro criterio resulta limitada, pues su propósito no es evaluar la eficacia de dichas sustancias, en relación con los objetivos perseguidos por el Convenio, sino que se orienta hacia la garantía de su inocuidad; a la par que subsidiaria, dado que la eficacia de los aludidos sistemas ha de evaluarse de conformidad con la Directriz (D8).

Además, el sistema de aprobación de sustancias activas OMI podría entrar en conflicto con el Reglamento (UE) núm. 528/2012, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativo a la comercialización y el uso de los biocidas<sup>168</sup>, si la aprobación concedida en base a uno de los sistemas fuera revocada con fundamento en el otro. Para tratar de solventar este problema sería aconsejable que el Convenio arbitrara un sistema de homologación de otros sistemas de aprobación de sustancias activas.

A la vista del modo sumamente detallado en que la Parte 2, de la Directriz (D8), regula el modo en que han de efectuarse los muestreos (a bordo y en tierra, discriminando entre el modo secuencial o único de toma, así como precisando las cantidades mínimas y características de las submuestras), y del resto de las pruebas establecidas para que se pueda homologar un sistema de gestión del agua de lastre (se examinan los programas de control y de garantía de la calidad, así como también se evalúa el funcionamiento eficaz del sistema según la temperatura del agua y la posible regeneración de organismos), aquél que haya superado todas ellas, a nuestro juicio, ofrece seguridad y garantías suficientes de efectividad.

La instalación a bordo de un sistema de gestión es aprobada por la Administración de cada Estado Parte mediante la expedición del correspondiente certificado e informe de homologación<sup>169</sup>.

El calendario de implantación que ha sido adoptado por el MEPC supone que, el cumplimiento de la Regla D-2 se exigirá de manera gradual a lo largo

---

<sup>167</sup> Apartado 8.

<sup>168</sup> Vid. nota al pie 11.

<sup>169</sup> Parte 7 de la Directriz D8.

del tiempo para cada uno de los buques, hasta el 8 de septiembre de 2024<sup>170</sup>. El aludido calendario prevé que, desde el 8 de septiembre de 2017, fecha de entrada en vigor del Convenio:

- Los buques nuevos deben cumplir la Regla D-2
- Todos los buques deben tener:
  - Plan de gestión del agua de lastre
  - Libro registro del agua de lastre
  - Certificado internacional de gestión del agua de lastre
- Los buques existentes han de cumplir como mínimo la Regla D-1 (norma para el cambio del agua de lastre); también pueden elegir de instalar un sistema de gestión del agua de lastre o alternativamente cumplir la Regla D-2 (descarga), pero esto no es obligatorio hasta la correspondiente fecha de cumplimiento.
- Reconocimiento de renovación de Certificado IOPP (siglas en inglés, correspondientes al Certificado Internacional de Prevención de la Contaminación por Hidrocarburos), posterior al 8 de septiembre de 2019. Los buques sometidos a un reconocimiento de renovación relacionado con el Certificado IOPP tras el 8 de septiembre de 2019 tendrán que cumplir la Regla D-2 antes de la fecha del siguiente reconocimiento de renovación (como este tipo de reconocimientos se realizan cada 5 años como máximo, esto quiere decir que estos buques tendrán que cumplir la norma antes del 8 de septiembre de 2024).
- Reconocimiento de renovación entre el 8 de septiembre de 2017 y el 8 de septiembre de 2019:
  - Caso 1: Si el reconocimiento de renovación IOPP previo se ha realizado entre el 8 de septiembre de 2014 y el 8 de septiembre de 2017, entonces el buque debe cumplir con la Regla D-2 en el siguiente reconocimiento de renovación (que se realizará a más tardar antes del 8 de septiembre de 2022).

---

<sup>170</sup><http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/BWM%20FAQ%20SPANISH.pdf> (03/07/2018; 23:46).

- Caso 2: Si el reconocimiento de renovación IOPP previo se ha realizado antes del 8 de septiembre de 2014, entonces el buque puede esperar hasta el reconocimiento que tendrá lugar después del 8 de septiembre de 2019.

#### 3.4.4. Prototipos de tecnologías y examen de normas por la OMI

Tal y como se desprende de la simple lectura de la Regla D-4 del anexo, el Convenio trata de proporcionar oportunidades para poner a prueba y evaluar tecnologías para el tratamiento del agua de lastre a bordo de los buques.

En efecto, a los buques que con anterioridad o posterioridad a que haya entrado en vigor para ellos la Regla D-2, participen bien en un programa aprobado por la Administración para poner a prueba y evaluar las tecnologías de tratamiento del agua de lastre, o bien, si además de cumplir este requisito dicho programa puede llegar a ofrecer tecnologías de nivel superior en un futuro, no les es aplicable la disposición correspondiente de dicha Regla durante un periodo de cinco años, contados respectivamente, desde el momento en que hubieran debido de comenzar a cumplirla o desde la instalación de la tecnología<sup>171</sup>.

Sin embargo, el aparente incentivo de la puesta a prueba de nuevas tecnologías resulta insignificante al preverse que, sólo se permitirá participar al número mínimo de buques necesario para probar efectivamente tales tecnologías<sup>172</sup>.

En la Resolución MEPC.140 (54), adoptada el 24 de marzo de 2006, se contienen las Directrices para la aprobación y supervisión de programas para prototipos de tecnologías de tratamiento del agua de lastre (D10)<sup>173</sup>.

Con el plausible objetivo de uniformar criterios, en las Directrices se definen las tres etapas principales para la aprobación de un programa por las Administraciones marítimas de los Estados Parte: solicitud, presentación y aprobación del programa; reconocimiento de la instalación y declaración de cumplimiento; y evaluación del rendimiento y presentación de informes<sup>174</sup>.

<sup>171</sup> Apartados 1 y 2 de la Regla D-4.

<sup>172</sup> Apartado 3.2 de la Regla D-4.

<sup>173</sup> La Resolución MEPC.140 (54), adoptada el 24 de marzo de 2006, Directrices para la aprobación y la supervisión de programas para prototipos de tecnologías de tratamiento del agua de lastre (D10), puede consultarse en la siguiente dirección de Internet: <https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170130/asocfile/20170130113107/d10.pdf> (08/07/2018; 16:38).

<sup>174</sup> Apartado 1.7 de las Directrices.

Las Directrices (D10), dejan libertad a los Estados Parte para determinar quién va a realizar la prueba de aprobación de tipo, bien una organización o persona debidamente autorizada por la Administración marítima, o bien la propia Administración<sup>175</sup>. Por el contrario, la normativa federal estadounidense establece que, las pruebas de aprobación de tipo deben ser efectuadas siempre por un laboratorio independiente aceptado por la Guardia Costera Federal<sup>176</sup>.

En el sistema diseñado por la OMI se deja un amplio margen a los Estados para que, si así lo estiman oportuno, encomienden a una organización aprobada por la Administración la realización de las pruebas, pero sin que nada impida que dicha organización las realice por sí misma o las encargue, a su vez, a un laboratorio de su conveniencia, respecto del cual, no puede asegurarse la necesaria independencia de criterio.

De modo similar al indicado, en el régimen establecido por la Directiva comunitaria de 23 de julio de 2014, sobre equipos marinos, la verificación de éstos descansa principalmente, en la evaluación efectuada por determinadas organizaciones notificadas supervisadas por los Estados miembros, que han sido elegidas por el fabricante de los equipos o por su representante autorizado<sup>177</sup>.

Actualmente, no existe una tecnología aceptada de modo universal para el tratamiento de agua de lastre, como buena muestra de ello supone el hecho de que, en septiembre de 2017, había 60 sistemas de tratamiento de agua de lastre homologados por la OMI<sup>178</sup>, en tanto que, en julio de 2018, solamente habían sido aprobados 9 sistemas por la Guardia Costera estadounidense<sup>179</sup>.

En este punto conviene destacar que, si el sistema de gestión de agua de lastre OMI instalado en el buque, no coincidiera con alguno de los aprobados por la Guardia Costera estadounidense, según la normativa federal podría admitirse el uso de aquel sistema de gestión como alternativo, si bien, su validez

---

<sup>175</sup> Apartado 4.3 de las Directrices.

<sup>176</sup> Vid. 46 CFR 162.060-10 (b) - Approval procedures. Puede consultarse en la dirección de Internet: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/46/162.060-10> (09/07/2018; 20:59).

<sup>177</sup> Artículo 15.2. Vid. nota al pie 11.

<sup>178</sup> <http://www.imo.org/es/mediacentre/pressbriefings/paginas/21-bwm-eif.aspx> (03/07/2018; 17:34).

<sup>179</sup> [https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/MSB/BWMS/BWMS\\_Approval\\_Status\\_05JUL18.pdf](https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/MSB/BWMS/BWMS_Approval_Status_05JUL18.pdf) (03/07/2018; 18:03).

quedaría limitada a 5 años<sup>180</sup>, y no existiría ninguna garantía de que una vez transcurrido dicho plazo el sistema OMI fuera aprobado.

Estas diferencias de contenido y de ritmo en la aprobación, entre el sistema de tratamiento del agua de lastre establecido en el Convenio BWM y el de los Estados que, como Estados Unidos, no son parte en aquél, crean incertidumbre en la industria y el negocio marítimo, pues el cumplimiento de las exigencias para la implantación de un sistema de gestión requiere de unas inversiones cuantiosas, sin que exista la seguridad de que el existente en un buque del pabellón de un Estado Parte del Convenio, vaya a ser aceptado en otro Estado que no lo es, y viceversa.

Según el informe de 2018 de la International Chamber of Shipping, *Implementing the IMO Ballast Water Convention*, la instalación de los nuevos sistemas de tratamiento requeridos por el Convenio BWM en toda la flota mundial, supondrá un coste conjunto estimado de 100 billones US \$. Además del coste económico (entre 1 y 5 millones de dólares por barco), el cumplimiento de las exigencias de la Convención presenta un serio desafío para los operadores de buques debido a la falta de capacidad de astillero y fabricación necesaria para modernizar los nuevos sistemas de tratamiento en alrededor de 40.000 buques en un período de cinco años<sup>181</sup>.

En definitiva, parece que lo deseable sería que se proporcionara a la industria y al negocio marítimo, la certeza de que la tecnología instalada, si se utiliza correctamente, cumplirá los requisitos durante la vida útil del buque, en cualquier puerto de escala.

#### 4. CONCLUSIONES

Después de trece años de incertidumbre, la esperada entrada en vigor del Convenio BWM no ha despejado las dudas ni logrado la homogeneidad normativa, en una materia que excede con mucho del mero aspecto técnico de la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques.

---

<sup>180</sup>Vid. COMDTPUB P16700.4NVIC 01-18, 1 March 2018, Navigation and Vessel Inspection. Inspection Circular 01-18 (3) Alternate Management System (AMS), p. 13. [https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCO%20Documents/5p/5ps/NVIC/2018/NVIC-01\\_18.pdf](https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCO%20Documents/5p/5ps/NVIC/2018/NVIC-01_18.pdf) (10/07/2018; 21:33).

<sup>181</sup> Vid. el documento *Implementing the IMO Ballast Water Convention*, p. 1, cuyo contenido puede consultarse en la dirección: <http://www.ics-shipping.org/docs/default-source/key-issues-2018/implementing-the-imo-ballast-water-convention-.pdf?sfvrsn=0> (15/05/2018; 11:50).

El aludido aspecto técnico ha de conectarse inexcusablemente con los primordiales objetivos perseguidos por el Convenio, consistentes en la protección de la biodiversidad marina y la salud humana frente a los riesgos derivados de la descarga de organismos o agentes, autóctonos y perjudiciales contenidos en el agua de lastre y los sedimentos de los buques; así como en un segundo plano, pero no por ello menos importante, con la paliación de los posibles efectos económicos colaterales perjudiciales.

El Convenio ha creado una base normativa mínima sobre la cual, los Estados Parte han de precisar múltiples e importantes aspectos que, bien el propio Convenio deja en manos de aquéllos, como el de la homologación de los sistemas de gestión o la decisión de si se admite o no un sistema basado en el uso de sustancias activas; o bien les confiere un amplio margen de discrecionalidad para decidir la aplicabilidad o no de muchas de sus disposiciones.

Además, se atribuye a los Estados Parte el total desarrollo normativo de cuestiones que, en sus aspectos básicos, deberían haber sido reguladas por el Convenio, como la relativa a la determinación de las infracciones e imposición de las correspondientes sanciones a los buques del pabellón derivadas del incumplimiento de aquél, sin que se hayan establecido en aquél no ya los catálogos de infracciones y sanciones, sino unos mínimos principios sancionadores y los criterios de graduación de las sanciones. También, destaca la falta la determinación clara de las consecuencias que para la operación del buque tendría el incumplimiento del Convenio, así como la nula previsión en este de los efectos que llevaría aparejada la desatención de las obligaciones que, como la notificación de infracciones por los buques de su pabellón, corresponden a los Estados Parte.

Las actividades de inspección resultan cruciales para garantizar la eficacia de las obligaciones derivadas del Convenio, sin embargo, parece que la máxima preocupación de aquél es advertir a los Estados Parte sobre los efectos indemnizatorios de las demoras calificadas como innecesarias, ocasionadas como consecuencia de la realización de dichas actividades.

Al no ofrecerse en el Convenio, ni tampoco en las Directrices para su aplicación un mínimo parámetro de referencia que sirva para determinar cuando una demora se considera innecesaria y cuando no, se crea un factor de incertidumbre que puede coartar la exhaustividad en la llevanza a cabo de las actividades de inspección ante el temor de los Estados a asumir los costes derivados de una hipotética litigiosidad o responsabilidades pecuniarias.

Los Estados Parte son los responsables de asegurar que los buques de su pabellón o que operan bajo su autoridad cumplen con las disposiciones del Convenio. Ahora bien, las medidas que aquéllos pueden adoptar para hacerlas efectivas comprenden todas las que, a los efectos de control por el Estado rector del puerto, se considere oportuno implementar.

La regla contenida en el Convenio relativa a que, de conformidad con el Derecho internacional, aquél ha de interpretarse de manera que, nada impida a los Estados Parte la adopción de medidas más rigurosas que las contempladas en el mismo supone que las amplias facultades de inspección, inmovilización y denegación acceso a puerto del buque, contenidas en la Directiva sobre el control de buques por el Estado rector del puerto, resultan plenamente aplicables al control del agua de lastre y los sedimentos.

Dicha afirmación, trae causa de que la aludida Directiva se fundamenta en el Derecho internacional, y en especial, las facultades de inspección, para cuyo ejercicio hay una remisión expresa de aquélla al Derecho internacional. No obstante, sería deseable que en el propio Convenio se clarificara realmente cuál es la relación de éste, con el Derecho internacional y con otros acuerdos, dado que, en el artículo del Convenio dedicado a la regulación de esta cuestión, sólo se menciona la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y nada se indica respecto la relación del Convenio con otros acuerdos.

Aunque no existe ningún método que garantice de forma absoluta la inexistencia de transferencia de organismos o agentes, alóctonos y perjudiciales contenidos en el agua de lastre y los sedimentos, parece que dado el diferente grado de eficacia que presentan los admitidos por el Convenio, en función de cual haya sido elegido por los Estados Parte, ello podría dar lugar a grandes diferencias en la consecución de los objetivos de aquél.

En particular, el objetivo de que el cambio volumétrico del agua de lastre deba tener una eficacia del 95% como mínimo, parece difícil que vaya a poder lograrse debido a que los organismos y agentes que se introducen en los tanques de lastre cuando se efectúa la captación del agua de mar, no se hallan distribuidos en aquéllos de manera homogénea.

En cualquier caso, es sumamente preocupante que se haya dejado en manos de la razonabilidad del capitán, la apreciación de si deben respetarse o no las reglas del Convenio relativas al cambio del agua de lastre cuando se ponga en peligro la estabilidad o seguridad del buque, pues la presión que sobre aquéllos ejerce el negocio marítimo, puede llevar a interpretaciones incorrectas o

interesadas de la situación de peligro, en consecuencia, a convertir en letra muerta dichas reglas.

Asimismo, resulta llamativa la nula regulación de los mares cerrados y semicerrados, en los cuáles, existe un elevado riesgo de invasiones producidas por la descarga de organismos o agentes, alóctonos y perjudiciales, contenidos en el agua de lastre de los buques. Como el propio Convenio apunta, la posible aminoración de la problemática que presentan dichos mares, al menos de momento, podría obtenerse mediante la celebración de acuerdos regionales entre los Estados ribereños.

En la misma situación de falta de atención normativa se hallan las zonas marinas que gozan de especial protección por razón de la conservación de su riqueza ecológica, dado que respecto a éstas la única vía otorgada por el Convenio para su conservación vendría dada a través del establecimiento en dichas zonas, por los Estados Parte, de medidas adicionales a las previstas en aquél. Esta omisión debería subsanarse a través de la designación expresa por los Estados Parte, de un catálogo de zonas de protección especiales, que habría de incluirse en una directriz técnica adoptada por el MEPC, en la línea de la Directiva hábitats.

La escasa amplitud de miras del Convenio parece haber venido propiciada, sin que ello sirva de justificación, por cuestiones puramente económicas estrechamente vinculadas con la protección de los intereses marítimos nacionales, sobre todo frente a las importantes flotas comerciales de Estados Unidos y China, que no lo han suscrito. Así, la lógica resistencia de los Estados Parte a imponer a los buques de su pabellón los costes financieros que supone la instalación a bordo de un sistema de gestión quizá haya podido influir en aspectos tales como la fijación de las nuevas fechas incluidas en el calendario de implementación del Convenio.

Las Directrices técnicas de aplicación, salvo la detallada Directriz de 2016 para la aprobación de los sistemas de gestión del agua de lastre (D8), que ha pasado a formar parte del Código BWMS, tratan de paliar con resultado más bien pobre las lagunas del Convenio, si bien, en aquéllas se advierte la preocupación por dejar bien claro su carácter orientador.

La consecución de la ansiada uniformidad normativa entre los distintos sistemas de gestión del agua de lastre y los sedimentos, con la finalidad minimizar los efectos producidos por la transferencia de los organismos o agentes, alóctonos y perjudiciales es un ideal, y como tal, imposible de lograr. Ahora bien, la situación actual podría mejorarse si los Estados costeros

interiorizaran la universalidad del problema que representa dicha transferencia, y consecuentemente, se fueran plasmando en los correspondientes instrumentos jurídicos cualquiera que fuera su alcance, disposiciones de armonización y relación con otros instrumentos diferentes reguladores de los sistemas de gestión del agua de lastre y los sedimentos.

Todo lo anteriormente indicado no obsta para concluir que, la valoración del Convenio ha de considerarse positiva, dado que éste constituye un primer pilar que, junto con otros instrumentos de diverso alcance, puede incrementar la adopción de acciones efectivas frente a los riesgos de alcance global representados por las bioinvasiones marinas.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ HALCÓN, R.M., “Las especies exóticas invasoras en la legislación española”, *Ambienta*, núm. 109, 2014.
- AMBOS, K., *Inmunidades en Derecho (penal) nacional o internacional*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- BAX, N. et al., “Marine invasive alien species: a threat to global biodiversity”, *Marine Policy*, 27, 2003.
- CASTELLANOS RUIZ, E. y RODRIGUEZ RODRIGO, J., “Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil: de la extensión y límites de la jurisdicción de los tribunales civiles (arts. 36 a 39 LEC)”, *Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 368, 2006.
- COLES, S.L. et al., “Historical and recent introductions of non-indigenous marine species into Pearl Harbor, Oahu, Hawaiian Islands”, *Marine Biology*, 135, 1999.
- DAILLIER, P. y PELLET, A., *Droit international public*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2002.
- DE AZCÁRRAGA Y BUSTAMANTE, J.L., *Derecho internacional marítimo*, Esplugues de Llobregat (Barcelona), Ariel, 1970.

- FOLKUNGER, J., Regulations on Ballast Water & Invasive Species – a Comparative Approach, Faculty of Law, University of Lund, 2010.
- FRANCO GARCÍA, M.A., La respuesta del Derecho administrativo ante la contaminación del medio marino por los buques, Universidad de Cádiz, Servicio de Publicaciones, 2015.
- GARCÍA PÉREZ, M., “Las emergencias marítimas”, en *Estudios sobre el régimen jurídico de los vertidos de buques en el medio marino*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2006.
- GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, M., “Seguridad marítima y vertidos incontrolados al mar”, *Cuadernos de Pensamiento Naval*, Suplemento de la Revista General de Marina, núm. 12, 2010.
- GUDMUNSSON, A., Prácticas de seguridad relativas a la estabilidad de buques pesqueros pequeños, FAO Documento técnico de pesca y acuicultura, 517, 2009.
- HANY, A., “Legal Framework of Port State Control and Flag State Implementation regarding the safe Management of Ballast Water”, *International Journal of Multidisciplinary and Current Research*, vol. 3, 2015.
- HEE CHEOL, Y. et al., “Entry into force of ship ballast water management Convention and its implementation from perspective of Northeast Asia”, *Journal of International Maritime Safety, Environmental Affairs, and Shipping*, 1:1, 2017.
- HERBOLD, B. y MOYLE, P.B., “Introduced species and vacant niches”, *Am Nat*, 128, 1986.
- KIDEYS A.E., “Fall and rise of the Black Sea ecosystem”, *Science*, vol. 297, 2002.
- KNOWLER, D., “Reassessing the costs of biological invasion: *Mnemiopsis leidyi* in the Black Sea”, *Ecological Economics*, 52, 2005.
- LARBURU ECHÁNIZ, J.R., “Protección ambiental marina”, *Revista General de Marina*, julio, tomo 237, 1999.

- LÓPEZ MARTÍN, A.G., “Las inmunidades del Derecho internacional: su aplicación en España”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 6, 1999.
- MANCERA-PINEDA, J.E., GAVIO, B. y LASSO-ZAPATA, J., “Principales amenazas a la biodiversidad marina”, *Actual Biol*, 35 (99), 2013.
- MATEJ, D. y GOLLASCH, S., “EU shipping in the dawn of managing the ballast water issue”, *Marine Pollution Bulletin*, vol. 56, iss. 12, 2008.
- PRADA BLANCO, A. y VÁZQUEZ, M.X., “Seguridade marítima”, en M.M. Varela Lafuente (coord.) *Unha estratexia marítima para Galicia*, Vigo, Galaxia, 2010.
- QUINTANA ARANGUREN, J.J. y GUZMÁN CARRASCO, G., “De espaldas al Derecho internacional: Colombia y la inmunidad de jurisdicción de los Estados”, *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, núm. 8, 2006.
- RAHMAN, S., “Implementation of Ballast Water Management Plan in Ships Through Ballast Water Exchange System”, *Procedia Engineering*, 194, 2017.
- RAMÍREZ CABRALES, F., “El régimen internacional de la bioinvasión marina causada por agua de lastre: especial referencia a la República de Colombia”, disponible en la siguiente dirección de Internet:  
<https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/311418/frc1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- ROMERO GARCÍA, L., *Estudio del dispositivo para el tratamiento de aguas de lastre*, Facultad de Náutica de Barcelona, disponible en la siguiente dirección de Internet  
[http://www.technomarsoluciones.com/uploads/4/1/7/5/41758987/estudio\\_para\\_el\\_tratamiento\\_de\\_aguas\\_de\\_lastre.pdf](http://www.technomarsoluciones.com/uploads/4/1/7/5/41758987/estudio_para_el_tratamiento_de_aguas_de_lastre.pdf) (09/07/2018; 20:32).

- ROTHWELL, D.R. y STEPHENS, T., *The International Law of the Sea*, Oxford, Portland (Oregon), Hart Publishing, 2010.
- RYAN J.A., LISHMAN, J.M. y SAXENA J.R., “Ballast water regulations and the move toward concentration-based numeric discharge limits”, *Ecological Applications*, vol. 23 (2), 2013.
- SANZ LARRUGA, F.J., “La prevención y lucha contra la contaminación marina accidental y la participación de las administraciones locales”, en *Derecho del medio ambiente y Administración local*, Barcelona, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006.
- SHERMAN, K. y HEMPEL, G. (Eds.), *The UNEP Large Marine Ecosystem Report: A perspective on changing conditions in LMEs of the world’s Regional Seas*, Nairobi, UNEP Regional Seas Report and Studies, 182, United Nations Environment Programme, 2008.
- SHIGANOVA, T.A., “Invasion of the Black Sea by the ctenophore *Mnemiopsis leidyi* and recent changes in pelagic community structure”, *Fisheries Oceanography*, 7: 3/4, 1998.
- TAMELANDER, J. et al., *Guidelines for Development of a National Ballast Water Management Strategy*, GloBallast Monograph Series 18, London/Gland (Switzerland), GloBallast Partnerships Project Coordination Unit/IUCN, 2010.
- THEOLOGIDES, C.P. et al., “The New Concept of Antimicrobial Catalysis: Desinfection of Ships Ballast Water”, *Journal of Environmental and Toxicological Studies*, 1 (1), 2017.
- TOMCZAK, M., “Defining marine pollution: a comparison of definitions used by international conventions”, *Marine Policy*, 8, 1984.
- TRINDADE DE CASTRO, M.C., *Implementation of the Ballast Water Management Convention, 2004 – Background Information on the Subject and Subject end Enforcement Procedures*, New York, Division for Oceans Affairs and the Law of Sea Office of Legal Affairs, United Nations, 2012.

- VILÀ, M. et al., “¿Qué son las invasiones biológicas?”, en VILÀ M. et al. (eds.), *Invasiones biológicas*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2008.
- ZAMBONINO PULITO, M., *La protección jurídico-administrativa del medio marino: tutela ambiental y transporte marítimo*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2001.
- ZAMORA ROSELLÓ, M.R., *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, Oleiros, A Coruña, Netbiblo, 2009.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de noviembre de 2018*

## “Gestión y prevención de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE): una propuesta para promover la economía circular”

### “Waste Of Electrical And Electronic Equipment (WEEE) Management And Prevention: A Proposal To Promote Circular Economy”

**Autor:** Beltrán Puentes Cociña\*, Doctorando en Derecho Administrativo, Universidade de Santiago de Compostela

**Fecha de recepción:** 24/07/2018

**Fecha de aceptación:** 04/09/2018

#### **Resumen:**

Los breves ciclos de innovación tecnológica y prácticas como la obsolescencia programada hacen que los aparatos eléctricos y electrónicos (AEE) sean sustituidos con demasiada frecuencia, desechándose prematuramente equipos que todavía funcionan correctamente o pueden ser fácilmente reparados. Esto ha provocado un crecimiento exponencial de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) generados que hoy representa un serio problema, por lo que se hace especialmente necesaria una gestión circular, basada en el principio de jerarquía de residuos, que alivie los elevados costes ambientales y económicos derivados de la continua extracción de materias primas.

Este trabajo pretende, en primer lugar, exponer algunas directrices de carácter general que deberían orientar las reformas en materia de gestión y prevención

---

\* Este trabajo se encuadra en los proyectos del Programa Marco UE Horizonte 2020 “R2PI: Transition from linear 2 circular: Policy and Innovation” (ID: 730378) y en el de Axudas para a consolidación e estruturación de unidades de investigación competitivas da Xunta de Galicia (ED431B 2017/47).

de RAEE, teniendo en cuenta la transformación promovida por la estrategia de economía circular. Sobre esa base, se expondrán una serie de propuestas para fomentar el uso circular de los recursos en el sector de los AEE y sus residuos, siendo conscientes de que las mayores posibilidades para aplicar los principios de la economía circular pasan por medidas preventivas que integren el diseño ecológico, el análisis del ciclo de vida y la lucha contra la obsolescencia programada.

**Abstract:**

Brief cycles of technological innovation and practices such as programmed obsolescence cause that electrical and electronic equipment (EEE) are replaced too often. Appliances that still work properly or can be easily repaired are prematurely thrown away. This has caused an exponential growth of waste of electrical and electronic equipment (WEEE) that today represents a severe problem. A circular management, based on the principle of hierarchy of waste, is needed to alleviate high environmental and economic costs of continuous raw materials extraction.

This work aims, first, to set out some general guidelines that should lead all reforms about WEEE management after the development of circular economy strategy. Based on that, some proposals will be presented to encourage the circular use of resources in the electrical and electronic sector, being aware that the greatest possibilities for applying the principles of the circular economy go through preventive measures: ecological design, lifespan analysis and measures against programmed obsolescence.

**Palabras clave:** Aparatos eléctricos y electrónicos; Economía circular; Gestión de residuos; Jerarquía de residuos; Obsolescencia programada; Prevención

**Keywords:** Circular economy; Electrical and electronic equipment; Prevention; Programmed obsolescence; Waste hierarchy; Waste management

**Sumario:**

1. Aproximación a la problemática
2. Economía circular y RAEE en el ámbito comunitario
3. Situación de la economía circular en materia de RAEE en España
4. Marco regulador del sistema de gestión y prevención de RAEE

- 4.1 Prevención: el mejor residuo es aquel que no se produce
- 4.2 Hacia una gestión centrada en la valorización
5. Instrumentos para promover la economía circular en materia de RAEE
  - 5.1 Armonización de plazos de garantía de los AEE con la vida útil
  - 5.2 Regulación específica de la obsolescencia programada
  - 5.3 Fomento de los servicios de reparación
  - 5.4 Objetivos específicos de preparación para la reutilización
  - 5.5 Adaptación de la etiqueta ecológica a los parámetros de economía circular
  - 5.6 Contratación pública ecológica
6. Conclusiones
7. Bibliografía

#### Summary:

1. Approach to the problem
2. Circular economy and WEEE in the European context
3. Circular economy and WEEE in Spain
4. General principles of WEEE management and prevention system
  - 4.1 Prevention: best waste is the one that is not produced
  - 4.2 Towards a management system focused on waste recovery
5. Instruments to promote circular economy in the field of WEEE
  - 5.1 Harmonization of EEE warranty periods with products lifespan
  - 5.2 Specific regulation of planned obsolescence
  - 5.3 Promotion of repair services
  - 5.4 Specific preparation for re-use goals
  - 5.5 Eco-label adaptation to circular economy standards
  - 5.6 Green public procurement
6. Conclusions
7. References

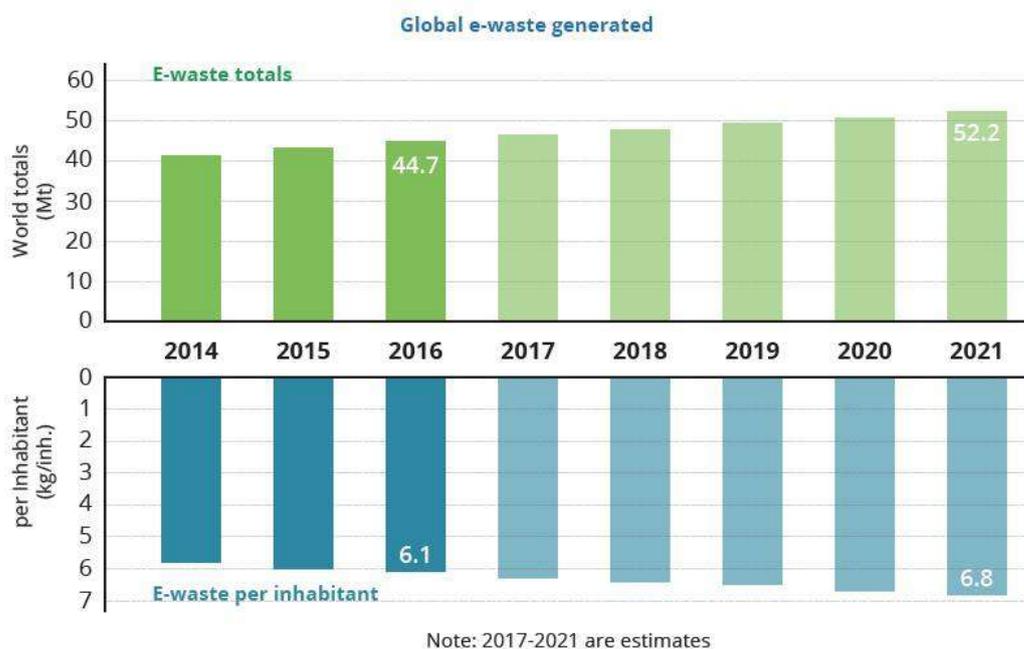
## 1. APROXIMACIÓN A LA PROBLEMÁTICA

Los ciclos de innovación tecnológica son cada vez más breves y los aparatos eléctricos y electrónicos (AEE) son sustituidos, con demasiada frecuencia, cuando todavía funcionan correctamente o pueden ser fácilmente reparados. Además, los fabricantes programan los productos para que dejen de funcionar

después de un tiempo o un cierto número de usos: es lo que se conoce como obsolescencia programada<sup>1</sup>.

La acelerada renovación de los AEE ha provocado un crecimiento exponencial de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) que hoy representa un serio problema, tanto por la cantidad de materiales desaprovechados que se acumulan en vertederos como por las sustancias tóxicas que contienen. Según datos de The Global E-Waste Monitor 2017 (BALDÉ, C.P., FORTI V., GRAY, V., KUEHR R. & STEGMANN, P., 2017), en 2016 fueron generados 44,7 millones de toneladas de RAEE en el mundo, que supone una media de 6,1 kilogramos por habitante, de los que solamente fueron recogidos y reciclados correctamente el 20 %. Además, el informe estima que este flujo de residuos no dejará de incrementar en los próximos años [figura 1].

Figura 1: RAEE generados globalmente

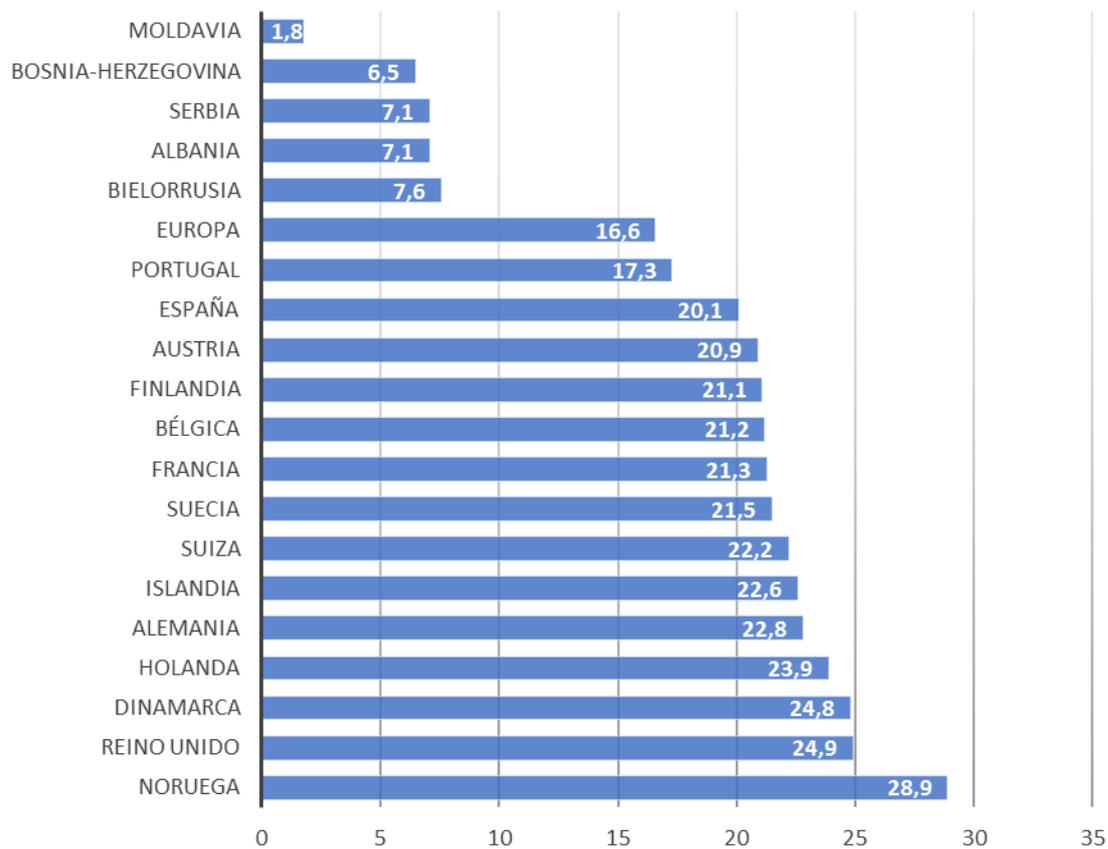


Fuente: The Global E-Waste Monitor 2017

<sup>1</sup> CARRETERO GARCÍA, A. (2015: 214) señala que “[l]a denominada obsolescencia programada consiste en establecer un periodo de funcionamiento determinado para un producto, de modo que en la fabricación de electrodomésticos y dispositivos digitales se incluyen componentes programados para que estos dejen de funcionar en un número de usos o en un tiempo determinado y el consumidor se vea obligado a comprar nuevos productos.”

El informe también muestra grandes diferencias entre regiones y países. Si bien Asia es la región que más residuos genera en términos totales, Europa encabeza el ranking por habitante: cada europeo genera 16,6 kilogramos de RAEE al año. A pesar de presumir de las cotas más altas de recogida y valorización (35 %), se calcula que 8 millones de toneladas son desechados anualmente en el continente europeo —Rusia incluida— sin recibir un tratamiento adecuado.

Figura 2: RAEE generados por habitante al año (kg)



Fuente: elaboración propia a partir de *The Global E-Waste Monitor 2017*

La cantidad de RAEE generados depende en gran medida del grado de desarrollo del país en cuestión, como se comprueba al analizar los datos de algunos países europeos [figura 2]. A la cabeza de las estadísticas de residuos generados por habitante se sitúan países como Noruega, Reino Unido, Dinamarca, Holanda o Alemania, mientras que otros como Moldavia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Albania o Bielorrusia manejan cifras muy inferiores a la media europea. España, por su parte, también supera ampliamente la media:

cada español genera una media de 20,1 kilogramos de basura eléctrica y electrónica al año.<sup>2</sup>

Estos datos nos permiten concluir que las actuales dinámicas de producción y consumo de AEE en los países de nuestro entorno, basadas en un modelo lineal de uso de los recursos, generan una cantidad de residuos incompatible con las propias capacidades de gestión. Por lo tanto, este modelo debe ser abandonado y sustituido por otro más sostenible que integre al menos las siguientes variables: un diseño ecológico que garantice la durabilidad y reparabilidad de los aparatos, el alargamiento de su vida útil, el fomento de las operaciones de reparación y reutilización y una valorización prácticamente total de RAEE.

La transición entre un modelo y otro requiere de una estrategia integral que optimice los recursos disponibles y acabe con el despilfarro de materiales. En esta dirección, la transición hacia la economía circular se presenta como una estrategia interesante, si bien su grado todavía incipiente de asentamiento y la reticencia de algunos gobiernos pueden suponer algunas dificultades en su puesta en marcha. Por este motivo, este trabajo pretende analizar la virtualidad de la estrategia de economía circular para mejorar el actual sistema de gestión y prevención de RAEE y estudiar el encaje normativo de una serie de reformas para su implementación en el sector.

Con el objetivo que acabamos de describir, se estudiará en un primer momento el impacto de la estrategia comunitaria de economía circular en el sector de los RAEE, habida cuenta del impulso que la Unión Europea le ha conferido en los últimos años. Posteriormente, se realizará una caracterización general del actual marco regulador del sistema de gestión y prevención de RAEE, con el fin de determinar en qué medida sus principios básicos, particularmente la jerarquía de residuos, son compatibles con los postulados de la economía circular. Finalmente, en los últimos epígrafes del trabajo trataremos de avanzar una serie de ámbitos de actuación que consideramos especialmente relevantes para la transición hacia la circularidad.

---

<sup>2</sup> En 2016, un estudio de la plataforma Back Market advertía que España se había convertido en el país con más “smartphones” por habitante del mundo, junto a Singapur. El 92 % de los españoles disponía de al menos uno de estos aparatos.

<http://www.elmundo.es/tecnologia/2016/11/07/582087f0e2704e905c8b45c8.html>

[Última consulta: 11 de julio de 2018]

## 2. ECONOMÍA CIRCULAR Y RAEE EN EL ÁMBITO COMUNITARIO

Los datos expuestos advierten sobre la necesidad de avanzar hacia un modelo circular de uso de los recursos en el sector de los RAEE, en el que productos y materiales se mantengan el máximo tiempo posible a pleno rendimiento en el ciclo económico. La transición en el seno de la Unión Europea no debería encontrar impedimentos en la legislación comunitaria, que ya hace décadas que ha asumido los principios de cautela, acción preventiva, corrección de daños al medio ambiente, quien contamina paga y jerarquía de residuos.

La propia Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE)<sup>3</sup> consagra los principios enumerados, sitúa como objetivo prioritario “la utilización prudente y racional de los recursos naturales” y recuerda que, como ya establecía el quinto programa comunitario de medio ambiente, “la consecución de un desarrollo sostenible presupone cambiar de forma significativa las pautas actuales de desarrollo, producción, consumo y comportamiento, y aboga, entre otras cosas, por reducir el despilfarro de recursos naturales y por la prevención de la contaminación”.

La Directiva 2012/19/UE obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para “favorecer el diseño y la producción de AEE, especialmente con el fin de facilitar la reutilización, el desarmado y la valorización de RAEE” (art. 4), “reducir al mínimo la eliminación de RAEE como residuos urbanos no seleccionados y lograr un alto grado de recogida separada de RAEE” (art. 5) y “que todos los RAEE recogidos de modo separado sean sometidos a un tratamiento apropiado” (art. 8).

Además, la directiva impone ambiciosos objetivos de valorización, reutilización y reciclaje, aplicables a partir del 15 de agosto de 2018: un 85, 80 o 75 % de los RAEE recogidos de forma separada —el porcentaje varía en función de la categoría— tendrán que ser valorizados, de los cuales un 80, 70 o 55 % tendrán que ser preparados para la reutilización o reciclados. En consecuencia, se deberán minimizar tanto la eliminación como la valorización energética, que no es más que una forma de eliminación encubierta.

Las consecuencias de la directiva, así como de aquellas otras normas que tengan incidencia en el sector, deben ser revisadas a la luz del impulso que la

---

<sup>3</sup> La Directiva 2012/19/UE, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) fue incorporada al ordenamiento jurídico español a través del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

Comisión Europea ha conferido a la economía circular. Han sido varios los actos de las instituciones comunitarias que advierten sobre la procedencia de aplicar los principios de la economía circular desde la aprobación, en noviembre de 2013, del VII Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente, “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta”, que sitúa como futuro ideal para 2050 la consecución de “una economía circular innovadora, donde nada se desperdicia y en la que los recursos naturales se gestionan de forma sostenible”.

Un primer documento relevante, de carácter informador pero ambicioso e innovador en sus propuestas, fue el Dictamen «Por un consumo más sostenible: la duración de la vida de los productos industriales y la información al consumidor para recuperar la confianza» (2014/C 67/05), presentado por el Comité Económico y Social Europeo (CESE) el 17 de octubre de 2013. El dictamen abordaba directamente la cuestión de la obsolescencia programada, reconociendo que “está vinculada al modelo de producción industrial que necesita una tasa mínima de renovación” y que “hay que luchar contra algunos abusos”. El CESE abogaba, entre otras, por las siguientes propuestas: prohibir totalmente aquellos “productos cuyos defectos se calculan para provocar el fin de la vida útil del aparato”, asegurar que las empresas faciliten la reparación de sus productos, promover las empresas de reparación, incluir “los parámetros de lucha contra la obsolescencia programada” en el marco de las políticas de contratación pública, desarrollar “un etiquetado sobre la duración de vida o el número estimado de utilizaciones de los productos para que el consumidor pueda escoger en el momento de la adquisición con pleno conocimiento de causa”, “ampliar el dispositivo de garantías vinculado a la compra” o crear “un observatorio europeo de la obsolescencia programada”.

En diciembre del año 2015, la Comisión Europea presentaba un paquete de medidas sobre economía circular, integrado por la Comunicación “Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular”<sup>4</sup>, que diseñaba la hoja de ruta política, y varias propuestas de revisión legislativa. Entre otras, se proponía revisar la Directiva 2012/19/UE sobre RAEE, modificación que acaba de ser operada por la Directiva (UE) 2018/849, de 30 de mayo de 2018<sup>5</sup>. El nuevo art. 16 *bis* introducido en la Directiva sobre RAEE anima a

---

<sup>4</sup> Bruselas, 2.12.2015. COM(2015) 614 final.

<sup>5</sup> Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, la Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. Esta directiva forma parte del “paquete para la economía circular” propuesto por la Comisión Europea en diciembre de 2015.

los Estados miembros a establecer incentivos económicos para cumplir con el principio de jerarquía de opciones y alcanzar los objetivos propuestos.

Además, el plan de trabajo de la Comisión Europea en materia de ecodiseño para el período 2016-2019<sup>6</sup> llama a aplicar los principios de la economía circular a la hora de diseñar los aparatos, haciéndolos más duraderos, resistentes y fáciles de reparar, reutilizar y reciclar. Este plan advierte que hasta el momento se ha puesto el foco en aumentar la eficiencia energética de los productos, al amparo de la Directiva 2009/125/CE<sup>7</sup>, por la que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía, pero en el futuro se deberán dedicar mayores esfuerzos a aumentar la contribución del sector a la economía circular, incrementando la durabilidad, reciclabilidad, reparabilidad o reutilización de los AEE.

Más recientemente, el Parlamento Europeo ha publicado el *Informe sobre una vida útil más larga para los productos: ventajas para los consumidores y las empresas*, de 9 de junio 2017, por el que pide a la Comisión y a los Estados Miembros que tomen medidas efectivas para garantizar los siguientes objetivos: el diseño de productos sólidos, sostenibles y de calidad; las posibilidades de reparación y de alargamiento de la vida útil; la aplicación de un modelo de negocio orientado al uso de los productos (“producto como servicio”); la aplicación de la jerarquía de residuos; una mejor información al consumidor; la persecución de la obsolescencia programada; o garantizar el derecho a la garantía legal de conformidad. El informe, elaborado por la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor, también incluye una lista de medidas que podrían ser implementadas para alcanzar estos objetivos.

En definitiva, podemos afirmar que la estrategia de economía circular ha triunfado en el discurso de las instituciones europeas, aunque su reflejo normativo haya sido más lento de lo esperado. De todos modos, su grado incipiente de desarrollo normativo no debería disuadirnos para avanzar de inmediato hacia un modelo de uso circular de los recursos en materia de RAEE, con especial consideración de los parámetros de diseño ecológico, alargamiento del ciclo de vida útil y lucha contra la obsolescencia programada.

---

<sup>6</sup> *Ecodesign Working Plan 2016-2019*. Bruselas, 30.11.2016. COM(2016) 773 final

<sup>7</sup> Directiva 2009/125/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de octubre de 2009, por la que se insta un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía

### 3. SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA CIRCULAR EN MATERIA DE RAEE EN ESPAÑA

En España apenas se pueden identificar iniciativas en materia de economía circular, análisis de ciclo de vida de AEE y lucha contra la obsolescencia programada. Además, las que existen destacan por su escasa entidad, como es el caso de la Proposición no de Ley 161/1450, para la lucha contra la obsolescencia programada y la reducción en la generación de residuos<sup>8</sup>. A través de este documento, el Congreso instaba al Gobierno a impulsar medidas de reducción de residuos, tales como la prohibición de la obsolescencia programada, el alargamiento de las garantías, la compra pública responsable o incentivos económicos a las empresas de reparación, reutilización y reciclaje de residuos. También se instaba a impulsar la adecuación de la legislación española vigente a la normativa europea en la materia y, particularmente, a adoptar una estrategia nacional de economía circular.

Sin embargo, el Gobierno del Estado no ha atendido la demanda parlamentaria y ha mostrado escaso interés por la materia hasta estas fechas. El borrador de la Estrategia Española de Economía Circular<sup>9</sup> presentado conjuntamente por el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad en febrero de 2018 no incluye al sector de los AEE y sus residuos entre las prioridades de actuación. Tampoco encontramos propuesta alguna dirigida a aplicar los principios de la economía circular en materia de RAEE y apenas contiene un par de referencias a la obsolescencia programada, con mero carácter descriptivo. Por otra parte, la situación política y el cambio de gobierno son circunstancias que, por su factor de inestabilidad, pueden suponer un nuevo freno a los avances normativos en la materia, aunque la creación de un Ministerio de Transición Ecológica parezca augurar un cierto cambio de rumbo.

Por otra parte, tanto el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos 2016-2022 como el Programa Estatal de Prevención de Residuos 2014-2020 mencionan

---

<sup>8</sup> Aprobada por la Comisión para el Estudio del Cambio Climático del Congreso de los Diputados en su sesión del día 28 de marzo de 2017, a propuesta del Grupo Parlamentario Mixto.

<sup>9</sup> Disponible en la web del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: <http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/participacion-publica/Residuos-2018-Nota-sobre-proceso-informacion-publica-estrategia-espanola-economia-circular.aspx> [Última consulta: 17 de julio de 2018]

este flujo de residuos como prioritario, si bien estos documentos no integran la perspectiva de la economía circular —se menciona “de manera genérica puesto que la misma está aún por concretar”, como ha respondido el Gobierno en sede parlamentaria— y las estrategias que plantean se revelan insuficientes para afrontar la problemática existente. El Programa Estatal de Prevención de Residuos, en particular, aborda la cuestión del alargamiento de vida útil de los aparatos y sitúa entre sus líneas de actuación el fomento del ecodiseño, las opciones de reutilización y reparación o la reducción de sustancias nocivas. Sin embargo, no incluye referencias a la obsolescencia programada y la regulación se limita al desarrollo de instrumentos de carácter no obligatorio, como acuerdos voluntarios, certificados y garantías de uso facultativo o campañas de sensibilización.

Una visión general de la normativa existente permite concluir que, aunque estamos ante principios y objetivos que ya han sido asumidos de manera prácticamente unánime a escala europea y nacional, la falta de iniciativa política y el carácter “blando” de la regulación existente no ofrecen incentivos para un verdadero cambio de modelo en el sector.

#### **4. MARCO GENERAL DEL SISTEMA DE GESTIÓN Y PREVENCIÓN DE RAEE: EL PRINCIPIO DE JERARQUÍA DE RESIDUOS**

Los retos que plantea la estrategia de economía circular en el sector residuos pasan por la aplicación efectiva de la *jerarquía de residuos*, principio que encabeza la legislación europea sobre residuos desde hace décadas. En este sentido, SANTAMARÍA ARINAS (2016: 36) señala que el conjunto de principios que presiden el sistema no ha sido cuestionado desde su formulación en 1991, cuando se modificaron las principales normas del sector residuos, circunstancia que plantea “si es necesaria una nueva legislación o si basta con aplicar, de verdad, la vigente”.

El principio de jerarquía de residuos tiene un carácter informador, esto es, sirve para determinar “el orden de prioridades en la legislación y la política sobre la prevención y la gestión de los residuos”, como establece el art. 4.1 de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos —más conocida como Directiva Marco de Residuos, en adelante DMR—. En este sentido, ALENZA (2018: 269) señala que “[m]ás que un principio que sirva para resolver conflictos o para imponer un determinado método de gestión, se dirige a informar la

política y la normativa de residuos”. El principio establece un mandato para las Administraciones Públicas a la hora de legislar sobre residuos, ordenando jerárquicamente las posibles operaciones a las que pueden ser sometidos: se debe priorizar la *prevención* frente a la *gestión* y, dentro de ésta, la *valorización* frente a la *eliminación*. De manera más precisa, la legislación comunitaria<sup>10</sup> relaciona la siguiente lista de posibles operaciones, por orden de preferencia: prevención, preparación para la reutilización, reciclado, recuperación con otros fines —como la valorización energética— y eliminación.

La aplicación de estas premisas al sector de los RAEE permite extraer dos consecuencias esenciales. Por una parte, existe la obligación de generar la menor cantidad de residuos posible, a partir de un diseño ecológico de los AEE que aplique un enfoque de ciclo de vida y la modificación de los hábitos de consumo —ámbito de la *prevención*— y, por otra parte, también se debe recolectar y recuperar la máxima cantidad de residuos posible a través de las técnicas de valorización más sencillas, eficientes y sostenibles —ámbito de la *gestión*—.

#### 4.1 Prevención: el mejor residuo es aquel que no se produce

Los gobiernos y agentes encargados de la gestión de los residuos, hasta el momento, han dedicado la mayoría de los esfuerzos a mejorar las últimas etapas del ciclo productivo —reciclaje y recuperación de residuos—, pero hoy en día el desafío pasa por evitar la propia generación de residuos. Como viene siendo comúnmente aceptado por la comunidad académico-científica, *el mejor residuo es aquel que no se genera*, lo que supone dedicar amplios esfuerzos al ámbito de la *prevención*.

La prevención integra todas aquellas medidas que se toman sobre los productos —por tanto, antes de que se conviertan en residuos— para reducir la cantidad de residuos generados<sup>11</sup>. El sector eléctrico y electrónico afronta un reto particular en materia preventiva, puesto que las características técnicas de los AEE, los breves ciclos de innovación a los que están sometidos y las actuales dinámicas de consumo provocan que a menudo sean desechados

<sup>10</sup> Art. 4 de la Directiva Marco de Residuos.

<sup>11</sup> El art. 3.12) DMR define la *prevención* como aquellas “medidas adoptadas antes de que una sustancia, material o producto se haya convertido en residuo, para reducir:

- a) la cantidad de residuo, incluso mediante la reutilización de los productos o el alargamiento de la vida útil de los productos;
- b) los impactos adversos sobre el medio ambiente y la salud humana de la generación de residuos, o
- c) el contenido de sustancias nocivas en materiales y productos.”

cuando todavía eran funcionales o fácilmente reparables. Para revertir esta tendencia se hace necesario un diseño de los productos que tenga en cuenta todo el ciclo de vida, fabricando aparatos más duraderos, resistentes, robustos, reutilizables, actualizables, reparables, desmontables y con componentes estandarizados para facilitar su repuesto. En este sentido, también será necesaria una estrategia específica para detectar y combatir prácticas de obsolescencia programada entre los fabricantes del sector, además de promover todas aquellas técnicas de reparación o actualización que alarguen el ciclo de vida útil de los aparatos

#### 4.2 Hacia una gestión centrada en la valorización

En el ámbito de la gestión se integran la *recogida separada*, con la finalidad de recolectar los residuos de forma adecuada, y las operaciones de *tratamiento* a las que son sometidos posteriormente, entre las que se distinguen operaciones de valorización y eliminación.

La operación de recogida incluye la recolección, el almacenamiento previo y el transporte a la planta de tratamiento de residuos<sup>12</sup>. Es imprescindible que esta tarea se haga de manera separada, diferenciando los RAEE por su tipo y naturaleza, con el fin de facilitar un posterior tratamiento específico. Para ello se deben conceder amplias facilidades al consumidor a través de un número adecuado de puntos de recogida.

En el ámbito de la recogida existe una problemática específica, relacionada con la exclusión de los “AEE usados” en las estadísticas de traslado de RAEE. Esta fórmula se utiliza habitualmente para enviar aparatos que fueron desechados por los consumidores de países desarrollados —y que deberían ser tratados como residuos según la normativa comunitaria— a países en vías de desarrollo, sin más requisitos que los exigibles a los intercambios comerciales. Un estudio (BREIVIK, K., ARMITAGE, J., WANIA, F., JONES, K., 2014) centrado en siete países importadores de basura electrónica —China, India, Nigeria, Ghana, Costa de Marfil, Benín y Liberia— muestra que sólo a esos países llega el 23% de la basura electrónica producida por los países de la OCDE, entre los que destacan países de Europa y Estados Unidos, si bien los propios autores reconocen que el carácter ilícito o clandestino de estas exportaciones transfronterizas hace difícil su cuantificación.

---

<sup>12</sup> La DMR sobre residuos define la “recogida” como aquella operación consistente en juntar residuos, incluida su clasificación y almacenamiento iniciales con el objeto de transportarlos a una instalación de tratamiento de residuos.

Por otra parte, el *tratamiento* de residuos debe ir enfocado a la recuperación total de productos, componentes y materiales. Se debe optar por aquellas técnicas de *valorización* que optimicen la recuperación de aparatos y piezas con el menor gasto posible de energía y nuevos materiales —preparación para la reutilización, reparación, actualización, reelaboración, reciclaje, etc.— por encima de las técnicas de eliminación —vertido, incineración—. También se debe evitar la *valorización energética*, que aporta escasos beneficios en términos de circularidad y recuperación de los recursos.

## 5. INSTRUMENTOS PARA PROMOVER LA ECONOMÍA CIRCULAR EN MATERIA DE RAEE

La reciente aprobación de la Directiva (UE) 2018/849, de 30 de mayo de 2018<sup>13</sup>, que forma parte del paquete de revisión legislativa propuesto por la Comisión a finales del año 2015, ha conferido un nuevo impulso a las operaciones sobre residuos que fomenten la circularidad, mediante la introducción del nuevo artículo 16 *bis* en la Directiva 2012/19/UE, sobre RAEE:

«Artículo 16 bis

Incentivos para la aplicación de la jerarquía de residuos

Con el fin de contribuir a los objetivos establecidos en la presente Directiva, los Estados miembros podrán servirse de instrumentos económicos y otras medidas para incentivar la aplicación de la jerarquía de residuos, tales como los que se enumeran en el anexo IV bis de la Directiva 2008/98/CE u otros instrumentos o medidas adecuadas.»

El legislador europeo exige de nuevo a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias a fin de cumplir con los objetivos propuestos, remitiendo a la lista de instrumentos económicos y otras medidas que pueden tomar para favorecer soluciones circulares contenida en el también nuevo anexo IV *bis* de la DMR, —introducido por la reciente Directiva (UE) 2018/851, de 30 de

---

<sup>13</sup> Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, la Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos

mayo<sup>14</sup>, que igualmente forma parte del paquete de revisiones legislativas en materia de economía circular recientemente aprobado—.

Algunos de los ejemplos de instrumentos para incentivar la aplicación de la jerarquía de residuos contenidos en este Anexo IV bis son relevantes para el sector de los RAEE. Es el caso de las tasas y restricciones aplicables a las operaciones de eliminación, el sistema de pago por generación de residuos o “*pay-as-you-throw*”, la contratación pública sostenible para incentivar la utilización de productos y materiales reciclados, las medidas fiscales para promover la utilización de productos y materiales preparados para su reutilización o reciclado, el apoyo a la investigación y la innovación en tecnologías de reciclado y refabricación avanzadas, los incentivos económicos para las autoridades regionales y locales, las campañas de concienciación pública, los sistemas de coordinación por medios digitales de todas las autoridades públicas competentes o la promoción continua del diálogo y la cooperación entre todos los interesados en la gestión de residuos.

En la senda de hacer efectiva la economía circular en materia de RAEE, puede ser interesante avanzar una serie de ámbitos de actuación sobre los que recaen mayores posibilidades de transformación. Al margen de todas aquellas mejoras técnicas que pueden incrementar la eficacia en las tareas de recogida separada y valorización, consideramos que las mayores oportunidades de mejora radican en las medidas preventivas —lo cual no deja de ser una exigencia del principio de jerarquía de residuos—. Así lo ha considerado también el legislador al situar las operaciones de prevención y preparación para la reutilización en la cúspide de las operaciones a las que pueden ser sometidas los residuos, como indica acertadamente el preámbulo del Real Decreto 110/2015: “Siguiendo esta línea marcada por la Directiva marco de residuos, la nueva Directiva 2012/19/UE, de RAEE, tiene como objetivos contribuir a la producción y consumo sostenibles mediante, de forma prioritaria, la prevención de la generación de RAEE y el fomento de técnicas de tratamiento como la preparación para la reutilización. Hay que tener en cuenta que las dos opciones prioritarias de la jerarquía de residuos son la prevención y la preparación para la reutilización, por lo que resulta especialmente importante avanzar en un tipo de diseño y producción de AEE que tenga plenamente en cuenta y facilite la reparación de estos productos y su posible actualización, así como su reutilización, desmontaje y reciclado.”

Podemos concluir que el actual desafío se centra en conseguir una aplicación más estricta de los principios que vertebran el sector, es decir, avanzar en la

---

<sup>14</sup> Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos

implementación de políticas que hagan efectivos los objetivos ya codificados. Algunos de los desafíos planteados por la estrategia comunitaria de economía circular caminan en esta dirección: un diseño ecológico que asegure la durabilidad, el alargamiento del ciclo de vida útil de los AEE, la lucha contra la obsolescencia programada, el fomento de la reparación y reutilización de los aparatos, el reaprovechamiento máximo de los residuos y la consecución de hábitos de consumo más responsables.

En los siguientes epígrafes, sin ánimo de realizar una exposición exhaustiva de todas las iniciativas que podrían ser implementadas, se pretende señalar aquellos ámbitos de actuación merecedores de una atención prioritaria por parte de las Administraciones Públicas o, al menos, susceptibles de algunas reflexiones por nuestra parte, como son el plazo de garantía legal de los productos, el encaje normativo de la regulación contra la obsolescencia programada, la promoción de los servicios de reparación, los objetivos de preparación para la reutilización, la contratación pública ecológica o la cuestión de las etiquetas ecológicas.

### **5.1 Armonización del plazo de garantía de los AEE con el ciclo de vida**

Es necesario tomar medidas que fomenten el alargamiento del ciclo de vida para combatir la excesiva celeridad con la que se renuevan los equipos eléctricos y electrónicos y optimizar el uso de los aparatos fabricados. Una primera medida en esta dirección puede ser el aumento de los plazos de garantía de los AEE, al tiempo que se asegura que los vendedores se responsabilizan de la reparación de los aparatos puestos en el mercado por ellos durante ese periodo de tiempo. Se trata de establecer un marco de responsabilidad que presione a los fabricantes para diseñar aparatos más duraderos, robustos y fáciles de reparar o a disponer de piezas de recambio suficientes durante al menos el plazo de garantía legal.

En la actualidad, los bienes de consumo se encuentran sometidos a un plazo legal de garantía mínimo de 2 años a partir de la entrega del bien por norma comunitaria<sup>15</sup>. Si el aparato no funciona correctamente o sobreviene algún defecto que motive la falta de conformidad entre consumidor y vendedor durante ese plazo, este último debe repararlo o sustituirlo gratuitamente, o bien ofrecer un descuento o devolver el importe íntegro. Sin embargo, nada obsta para la instauración de plazos de garantía más amplios, como han

---

<sup>15</sup> Art. 5 de la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo.

establecido algunos países europeos: el actual plazo legal en Reino Unido e Irlanda es de 6 años —con la excepción de 5 años en Escocia— y en Suecia es de 3 años, mientras que en Holanda y Finlandia no hay un plazo general de responsabilidad, sino que depende de la vida útil establecida para cada producto. La armonización de la vida útil con la duración de la garantía legal puede ser una solución positiva para fomentar una producción de AEE más sostenible.

Por otra parte, problemas añadidos surgen cuando existe falta de conformidad entre el usuario y el vendedor sobre el funcionamiento de un bien. Actualmente, en el caso de existir algún defecto que motive la falta de conformidad entre el consumidor y el vendedor, la normativa confiere a este último amplias facultades para elegir la opción más beneficiosa para él, obviando cualquier tipo de consideración ambiental sobre la solución adoptada. El art. 119 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, establece que “[s]i el producto no fuera conforme con el contrato, el consumidor y usuario podrá optar entre exigir la reparación o la sustitución del producto, salvo que una de estas dos opciones resulte objetivamente imposible o desproporcionada”. Esta última consideración juega en contra de las opciones más sostenibles, pues basta con que los comerciantes califiquen la reparación de los productos como desproporcionada en relación con su sustitución para que puedan optar por ésta última solución. Consideramos que, en situaciones de falta de conformidad, la normativa debería asegurar el cumplimiento de una jerarquía de soluciones, de tal modo que la reparación de los AEE prime por encima de su sustitución, que es una opción pésima en términos de circularidad y uso sostenible de los recursos.

También se deberían revisar aquellas disposiciones que ponen trabas al cumplimiento de las obligaciones del vendedor ante la falta de conformidad, como es el caso de la inversión de la carga de la prueba que opera a partir de los seis meses desde la entrega del producto. A partir de este momento, si el vendedor no está de acuerdo en su responsabilidad por el defecto del producto, debe ser el consumidor quien pruebe que el defecto venía de fábrica.

Otra problemática es que los períodos durante los que el producto está siendo reparado no interrumpen el plazo de garantía, por lo que los retrasos indebidos también juegan en contra del consumidor. Por este motivo, el Parlamento Europeo —en el *Informe sobre una vida útil más larga para los productos: ventajas para los consumidores y las empresas*, de 9 de junio de 2017— ha propuesto

que, en caso de falta de conformidad persistente o periodos de reparación de una duración superior a un mes, se debería ampliar la garantía por un período equivalente al tiempo que fue necesario para realizar la reparación.

Se trata, en definitiva, de establecer un plazo mínimo de garantía que asegure la asunción de responsabilidades por parte de los vendedores durante ese período, con el fin de promover un diseño de los AEE comercializados que asegure su durabilidad y reparabilidad. Además, de este modo también se promoverán las operaciones de reparación entre los vendedores del sector durante el período legal de responsabilidad.

## 5.2 Regulación específica contra la obsolescencia programada

Un problema diferente es el relacionado con la obsolescencia programada. Algunas compañías fabrican sus productos deliberadamente para que dejen de funcionar después de un tiempo o un cierto número de usos, con el fin de animar el consumo de nuevos aparatos por parte de sus clientes. Este tipo de acciones constituyen prácticas fraudulentas contra las que es necesario aplicar sanciones efectivas y disuasorias, a ser posible con carácter supranacional: la complejidad de la cuestión y el carácter transnacional de algunas empresas que emplean este tipo de prácticas hace que sea recomendable adoptar una estrategia conjunta, como mínimo, a escala comunitaria.

Mientras esta estrategia no se desarrolla, podemos encontrar un ejemplo de buena regulación en Francia que, ante la inmediatez de la Cumbre climática de París (COP21) a finales del año 2015, quiso situarse en la vanguardia de la materia con la aprobación de la Ley 2015-992, de 17 de agosto de 2015, relativa a la transición energética para el crecimiento verde. La reforma operada por esta norma introdujo una definición de la obsolescencia programada en el Código de consumo francés, como una práctica que se caracteriza por el recurso a técnicas por las que el responsable de la puesta en el mercado de un producto pretende reducir deliberadamente la duración de vida para aumentar así la tasa de reemplazamiento<sup>16</sup>. Además, se prevé la penalización de estas prácticas mediante sanciones de 2 años de cárcel y multas de 300.000 euros o del 5% de los beneficios obtenidos al año<sup>17</sup>. Grandes empresas como Apple o Epson han sido investigadas por la Fiscalía francesa por la supuesta comisión de este tipo de infracciones, indagaciones

---

<sup>16</sup> Actualmente, art. L441-2 del Código de consumo, tras la modificación operada por la Ordenanza núm. 2016-301, de 14 de marzo de 2016.

<sup>17</sup> Art. L213-4-1 del Código de consumo

que, cuanto menos, deberían tener efectos disuasorios entre los fabricantes del sector.

En cambio, la legislación española no prevé sanciones para este tipo de prácticas, pese a que el marco regulador de la gestión y prevención de RAEE también se reformó en el año 2015. En este sentido, CARRETERO GARCÍA (2015: 215) lamentaba que no se hubiese aprovechado la oportunidad de introducir alguna medida de este calibre con la aprobación del Real Decreto 110/2015, de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, “a pesar de que uno de los objetivos principales debería ser asegurar a los consumidores la calidad de los productos comprados, evitando al mismo tiempo la generación innecesaria de residuos”. Aunque el RD 110/2015 no parece el texto normativo apropiado para la tipificación de este tipo de infracciones, sí hubiese sido interesante aprovechar la oportunidad para abordar una regulación integral de la problemática, a través de la configuración de un régimen sancionador más amplio y centrado en los actuales desafíos del sector, como es la lucha contra la obsolescencia programada. El propio legislador parece ser consciente de la procedencia de una regulación integral en materia de régimen sancionador cuando afirma que “[l]a afectación de este flujo de residuos a distintos ámbitos no exclusivamente medioambientales dibuja un régimen sancionador que abarca normativas de distintos aspectos tales como defensa de los consumidores, unidad de mercado y protección de la seguridad ciudadana”. En este sentido, la mencionada Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que ya tipifica la infracción consistente en “[e]l uso de prácticas comerciales desleales con los consumidores o usuarios” [apartado 1) del art. 49.1], y el derecho de consumo en general se presentan como la normativa idónea para desarrollar esta regulación.

### 5.3 Promoción de los servicios de reparación

El concepto de reparación que maneja la Directiva Marco de Residuos, en principio, se refiere a una operación de valorización sobre residuos, tal y como se desprende de la definición de “preparación para la reutilización” contenida en el art. 3.16 DMR. Ésta se define como una operación de valorización más amplia que abarcaría la comprobación, limpieza y reparación de los RAEE. No obstante, esta consideración parece incoherente con la catalogación como una medida preventiva de “[l]a promoción de la reutilización o la reparación de productos desechados adecuados o de sus componentes” (ejemplo de medida 16 del anexo IV DMR).

Como vemos, la propia DMR no tiene un criterio firme a la hora de caracterizar la reparación, por lo que debemos atender al caso concreto: en función de si se realiza sobre aparatos o sobre los residuos de éstos — aparatos que han sido desechados—, respectivamente, estaremos ante una medida preventiva o ante una operación de valorización. De todos modos, a los fines que aquí interesan entenderemos la reparación como la operación mediante la cual un producto que ha dejado de funcionar se arregla para que continúe siendo de utilidad. Nos referimos, por tanto, a una solución de carácter preventivo sobre los propios productos, destinada al alargamiento del ciclo de vida útil.

La reparación de los AEE es una operación altamente deseable en términos de circularidad y alargamiento del ciclo de vida, pero la realidad es que actualmente los ciudadanos optan con frecuencia por desechar sus aparatos cuando éstos dejan de funcionar, a pesar de que, según el Eurobarómetro de junio de 2014, un 77% de los consumidores de la Unión Europea afirma que preferiría reparar los productos estropeados antes que comprar otros nuevos. Las dificultades para encontrar establecimientos que realicen servicios de reparación, el excesivo coste económico, las dificultades técnicas para reparar este tipo de productos o la falta de información sobre las posibilidades de arreglarlos son algunos de los factores que desincentivan este tipo de operaciones y provocan que, aunque a menudo el viejo aparato podría ser fácilmente reparado, los consumidores opten finalmente por la adquisición de uno nuevo. Esta situación provoca el desperdicio de aparatos que todavía eran funcionales o se encontraban en condiciones de ser útiles para el fin que les había sido asignado, tendencia que necesita ser revertida mediante la adopción de una serie de medidas de carácter regulador, financiero o informativo que incentiven el recurso a los servicios de reparación.

Un requisito previo indispensable es que el diseño de los aparatos posibilite su reparación, esto es, que sean desarmables, contengan piezas removibles o se fabriquen piezas de recambio. El incremento de los plazos legales de garantía o la asunción de responsabilidades por parte de los fabricantes (v. *supra* apartado 5.1) son medidas que deberían estimular un diseño que asegure la reparabilidad de los AEE, aunque es necesaria la adopción de reformas complementarias que incentiven la reparación de los aparatos una vez que ha sido sobrepasado el período legal de responsabilidad.

En particular, es conveniente establecer un marco financiero que incentive a los consumidores a reparar los viejos aparatos que por algún motivo han dejado de funcionar, haciendo que sea una opción económicamente irracional deshacerse de éstos y adquirir otros nuevos. Como reza el *Informe sobre una vida*

*útil más larga para los productos: ventajas para los consumidores y las empresas* del Parlamento Europeo, se deben impulsar “medidas para que resulte atractivo para los consumidores optar por la reparación”. Una estrategia interesante la podemos encontrar en el plan del Ministerio de Finanzas sueco para incrementar el recurso a los servicios de reparación, que se encuadran en un plan más amplio de fomento del consumo sostenible<sup>18</sup>. En particular, se propone la reducción de impuestos al consumo: el tipo del impuesto sobre el valor añadido de los servicios de reparación, que actualmente se sitúa en el 25 %, se reduciría al 12 %, al tiempo que se asegura que los comerciantes ofrecen una mayor información a los consumidores sobre las oportunidades de reparación de los AEE que ponen en el mercado. Habrá que estar atentos a los resultados de la estrategia del gobierno sueco en términos de circularidad y utilización de los recursos.

En línea con lo anterior, también se debe suministrar una mayor información a los consumidores sobre las características relativas al ciclo de vida útil de los productos y las posibilidades de repararlos, con el fin de que tomen decisiones con total conocimiento de causa. Se puede asegurar que los consumidores disponen de información suficiente, por ejemplo, a través de una aplicación digital de fácil acceso que contenga datos sobre los AEE como la disponibilidad de piezas de recambio, las opciones de reparación o las actualizaciones disponibles. Igualmente, puede ser de utilidad para los ciudadanos la creación de un directorio o mapa de empresas que reparan AEE, con el fin de fomentar el recurso a este tipo de establecimientos e impulsar el comercio de proximidad.

Por último, es necesario atender de manera particular a la problemática relacionada con las piezas de recambio. En ocasiones los aparatos dejan de funcionar porque una determinada pieza se ha estropeado y la reparación consistiría en una sencilla operación de reemplazamiento, pero los consumidores se encuentran con que muchos vendedores han dejado de fabricar o suministrar recambios para esa pieza y no existen otras asimilables en el mercado. Para combatir esta problemática y facilitar los servicios de reparación es necesario fomentar un diseño estandarizado o normalizado de componentes<sup>19</sup>, tarea que bien podría ser encomendada a las agencias de

---

<sup>18</sup> El documento *Strategy for sustainable consumption* fue presentado por el ministro de Mercados Financieros y Asuntos de Consumo, miembro del Partido Verde Sueco, y se puede descargar en la web oficial del gobierno: <https://www.government.se/information-material/2016/10/strategy-for-sustainable-consumption/> [Última consulta: 19 de julio de 2018]

<sup>19</sup> En este sentido, el Parlamento Europeo ha propuesto “la puesta en marcha, siempre que ello sea posible, de un proceso de normalización de los recambios y herramientas necesarios para la reparación a fin de mejorar el rendimiento de los servicios de reparación”

normalización de escala europea —CEN y CENELEC— y estatal —en el caso español, AENOR—. En este sentido, TARRÉS VIVES (2018: 138) recuerda que “[e]n no pocas ocasiones el desarrollo de normas técnicas se realiza por encargo de las Administraciones Públicas, contribuyendo a potenciar el despliegue de los objetivos de las políticas públicas, así como a reforzar sus efectos positivos en los sectores y operadores del mercado”. Además, el mismo autor (2018: 153) señala que “[l]a integración de aspectos medioambientales en la tarea normalizadora muestra la extensión de las normas técnicas hacia nuevos ámbitos que sobrepasan la esfera industrial y técnica y se dirigen hacia la gestión, el medio ambiente e incluso cuestiones sociales”. En este sentido, diseñar una estrategia para que los organismos de normalización asuman el reto del ecodiseño y, por ejemplo, el diseño estandarizado de componentes como parte de su trabajo de normalización sería conveniente para avanzar en la apuesta pública por la economía circular.

También se debería garantizar el suministro de piezas de recambio suficientes por parte de los fabricantes con medidas que podrían comprender periodos temporales mínimos de existencia de repuestos. En supuestos de compra pública, se puede exigir al licitador una declaración conforme dispondrá de componentes de repuesto durante el plazo que se determine, acorde al ciclo de vida del producto.

#### 5.4 Objetivos específicos de preparación para la reutilización

Aunque el acusado conceptualismo que caracteriza la legislación sobre residuos no está entre sus rasgos más celebrados, es necesario detenernos de nuevo ante una cuestión de tipo conceptual para observar la distinción que realiza la DMR entre los conceptos de “reutilización” y “preparación para la reutilización”. El primero comprende “cualquier operación mediante la cual productos o componentes que no sean residuos se utilizan de nuevo con la misma finalidad para la que fueron concebidos”, mientras que el segundo se refiere a “la operación de valorización consistente en la comprobación, limpieza o reparación, mediante la cual productos o componentes de productos que se hayan convertido en residuos se preparan para que puedan reutilizarse sin ninguna otra transformación previa”. La distinción entre ambos conceptos, por tanto, radica en su aplicación sobre productos o sobre residuos, siendo la “reutilización” una operación de prevención —que se limita al intercambio de productos usados entre particulares, entidades sin ánimo de lucro o empresas especializadas en la compraventa de productos de

---

*(Informe sobre una vida útil más larga para los productos: ventajas para los consumidores y las empresas, de 9 de junio de 2017).*

segunda mano— y la “preparación para la reutilización”, que es una operación de valorización que se realiza en centros especializados.

En lo que aquí interesa, la Directiva sobre RAEE se limita a establecer objetivos de valorización<sup>20</sup> y, en plena sintonía con lo establecido por la jerarquía de residuos, sitúa la preparación para la reutilización como forma prioritaria. En este sentido, señala que “[d]ebe darse prioridad, cuando proceda, a la preparación para la reutilización de los RAEE y de sus componentes, subconjuntos y consumibles. Cuando esta no sea preferible, deben valorizarse todos los RAEE recogidos de modo separado, en cuyo proceso se debe lograr un alto grado de valorización y reciclado” (considerando 20). Sin embargo, a la hora de establecer los objetivos concretos que deben alcanzar los Estados Miembros lo hace de forma conjunta para las operaciones de preparación para la reutilización y reciclado de RAEE, obviando la diferencia existente entre ambas soluciones. El reciclado requiere mayor gasto energético, un tratamiento más complejo y un posterior trabajo de reelaboración del nuevo producto, mientras que la preparación para la reutilización es una operación mucho más sencilla — apenas consistente en la comprobación, limpieza y reparación del aparato— que debe priorizarse siempre que sea posible. Por este motivo, sería conveniente fijar objetivos diferenciados de preparación para la reutilización, con el objetivo de incentivar esta solución por encima de otras opciones de valorización.

En este ámbito, cabe destacar que España estableció una novedad con respecto a la directiva comunitaria y se convirtió en el primer país de la UE que recogió en su normativa objetivos específicos de preparación para la reutilización con la aprobación del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. Aunque los profesionales del sector lamentan su escasa entidad —3 o 4 % de los aparatos recogidos, según la categoría— y su aplicación limitada a dos categorías de aparatos, valoramos positivamente la introducción de unos primeros objetivos, si bien ulteriores reformas deberán establecer porcentajes mínimos de preparación para la reutilización que superen el carácter simbólico y operen sobre todas las categorías de RAEE.

Igualmente, merece la pena considerar algunas dificultades señaladas por los servicios de trabajo de la Comisión para la implementación de un objetivo específico de preparación para la reutilización. En un informe de abril de 2015<sup>21</sup>, advierten sobre el riesgo de una doble contabilidad —los RAEE

<sup>20</sup> Anexo V de la Directiva sobre RAEE, en relación con el artículo 11.

<sup>21</sup> *Study on WEEE recovery targets, preparation for re-use targets and on the method for calculation of the recovery targets. Final report.*

pueden ser recogidos y preparados para la reutilización en numerosas ocasiones—, las dificultades para distinguir entre RAEE y AEE —derivadas del acusado conceptualismo que comentábamos anteriormente—, los costes de cambiar la organización del sector, la falta de datos disponibles, la desigual mejora en el diseño de los productos o la incapacidad de algunos Estados Miembros para alcanzar el objetivo. Por todo ello concluye que, aunque los beneficios son evidentes en términos de uso racional de los recursos y creación de empleo, las actividades de preparación para la reutilización deben ser incentivadas a través de otras medidas mientras se avanza en la configuración de un sistema y una metodología más eficaces que permitan, en un futuro, establecer objetivos diferenciados.

Por otra parte, en relación con la preparación para la reutilización también es importante asegurar el cumplimiento de la prescripción recogida en el art. 6.2 de la Directiva sobre RAEE y garantizar “la separación, en los puntos de recogida, de los RAEE destinados a la preparación para la reutilización de otros RAEE recogidos de modo separado, en particular dando acceso al personal de los centros de reutilización.” Ninguna operación de valorización se entiende sin una tarea previa de recogida separada, pero ésta debe ser especialmente estricta y diligente para aquellos RAEE destinados a la preparación para la reutilización, en aras de garantizar un mayor reaprovechamiento de los aparatos con el menor esfuerzo de comprobación, limpieza y reparación posible.

### **5.5 Adaptación de la etiqueta ecológica a los parámetros de economía circular**

La estrategia de economía circular también requiere una transformación de los hábitos de consumo, tanto de los consumidores particulares como en los supuestos de compra pública. Los consumidores deben ser debidamente informados sobre las condiciones relativas al ciclo de vida útil de los aparatos, para lo que podría ser conveniente el uso de una etiqueta que califique los productos en base a su carácter más o menos duradero, robusto, reparable, desarmable o reciclable, incentivando así el consumo de los aparatos mejor concebidos en términos de economía circular.

En esa línea, podría ser necesario sintonizar los requisitos de la Etiqueta Ecológica Europea (EEE) con la filosofía que traza la estrategia de economía circular y priorizar esta categoría de productos en la elaboración de criterios

para su concesión. Cabe tener presente que la normativa vigente<sup>22</sup> contiene un mandato de puesta al día de los criterios de concesión y sintonización con las estrategias ambientales de la UE, al afirmar que para su fijación se tendrán en cuenta “los objetivos estratégicos de la Comunidad más recientes en el ámbito del medio ambiente” [art. 6.1 del Reglamento (CE) núm. 66/2010]. Además, para su determinación se tendrán en cuenta “la totalidad del ciclo de vida de los productos” (art. 6.3.a) y, en particular, requisitos como “la posibilidad de reducir el impacto ambiental por razón de la durabilidad y reutilizabilidad de los productos” (art. 6.3.c), prescripciones que facilitan el encaje de los postulados de la economía circular en el actual marco regulador. Una experiencia positiva en este ámbito la podemos encontrar en la etiqueta desarrollada por la agencia austriaca de estandarización en el año 2014, denominada “Etiqueta de excelencia para los aparatos electrónicos y eléctricos diseñados para ser durables y facilitar su reparación” —estándar ONR 192102—.

Como decíamos, el uso de la etiqueta ecológica de estas características serviría para fomentar una cierta conciencia sobre los retos planteados por la economía circular en el sector de los AEE —particularmente, el alargamiento de la vida útil de los aparatos y la lucha contra la obsolescencia programada— entre los ciudadanos, pero también ayudaría a introducir los parámetros de la economía circular en el ámbito de la contratación pública<sup>23</sup>. En este sentido, la nueva Ley de contratos del sector público admite el uso de etiquetas ambientales en los procedimientos de contratación pública, estableciendo el art. 127.2 que “[c]uando los órganos de contratación tengan la intención de adquirir obras, suministros o servicios con características específicas de tipo medioambiental, social u otro, podrán exigir, en las prescripciones técnicas, en los criterios de adjudicación o en las condiciones de ejecución del contrato, una etiqueta específica como medio de prueba de que las obras, los servicios o los suministros cumplen las características exigidas, etiquetas de tipo social o medioambiental”, cuando se cumplan ciertos requisitos. Retomaremos esta cuestión en un epígrafe posterior (v. *infra* apartado 5.6).

---

<sup>22</sup> En la actualidad la EEE se encuentra regulada por el Reglamento (CE) núm. 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la UE y, a nivel estatal, por el Real Decreto 234/2013, de 5 de abril

<sup>23</sup> Para profundizar en el uso de etiquetas ambientales en los procedimientos de contratación pública, *vid.* PERNAS GARCÍA, J. J., (2013a), “Posibilidades y límites para el uso de las etiquetas ambientales en los procedimientos de contratación pública”, en F. J. Sanz Larruga (Dir.), M. García Pérez (Dir.<sup>a</sup>) y J. J. Pernas García (Dir.), *Libre mercado y protección ambiental. Intervención y orientación ambiental de las actividades económicas*, INAP, Madrid, p. 359-386.

## 5.6 Contratación pública ecológica<sup>24</sup>

La contratación pública ecológica —CPE— es un instrumento fundamental para impulsar la estrategia de economía circular y el uso racional de los recursos. Es interesante observar que el CESE ya abogaba en 2013 por la utilización de la CPE para promover los parámetros de lucha contra la obsolescencia programada<sup>25</sup> y, posteriormente, diferentes Comunicaciones de la Comisión han defendido la utilización estratégica de la CPE como palanca para activar la economía circular. Entre ellas, podemos destacar la Comunicación “Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa”<sup>26</sup> o la Comunicación “Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular”<sup>27</sup>, que proponía incluir aspectos como la durabilidad o la reparabilidad entre los criterios de adjudicación.

Por otra parte, ALENZA (2018: 292-293) señala dos objetivos principales que persigue la ecologización de la contratación pública en el marco de la gestión y prevención de residuos: “primero, reducir el impacto ambiental de la actividad y del consumo públicos; y, segundo, dirigir la conducta de los operadores económicos hacia mejores estándares de protección ambiental”. En línea con esta doble finalidad, consideramos que la CPE puede constituir un instrumento eficaz para potenciar la economía circular en el sector de los AEE, tanto para asegurar la circularidad de los aparatos consumidos por el conjunto de Administraciones Públicas —que deben preferir contratar con proveedores de aparatos duraderos y fáciles de reparar o que reutilicen y reparen sus productos— como para potenciar un cierto tipo de productos y prácticas entre los actores del sector privado —que se verán forzadas a alcanzar los estándares ambientales y circulares que exigen las Administraciones contratantes—.

---

<sup>24</sup> Para profundizar en la integración de criterios medioambientales en la contratación pública, *vid.* PERNAS GARCÍA, J. J., (2012), *Contratación pública verde*, La ley, Madrid, o PERNAS GARCÍA, J. J., (2014), “La dimensión ambiental en la normativa de contratos del sector público”, en R. Fernández Acevedo (Dir.) y P. Valcárcel Fernández (Dir.<sup>a</sup>), *La contratación pública a debate: presente y futuro*, Aranzadi, p. 345-379.

<sup>25</sup> Dictamen «Por un consumo más sostenible: la duración de la vida de los productos industriales y la información al consumidor para recuperar la confianza» (2014/C 67/05). Bruselas, 17.10.2013.

<sup>26</sup> Estrasburgo, 3.10.2017. COM(2017) 572 final.

<sup>27</sup> Bruselas, 2.12.2015. COM(2015) 614 final.

Además, los criterios de tipo medioambiental encuentran ahora acomodo en la nueva Ley de contratos del sector público<sup>28</sup>, cuyo art. 1.3 dispone que se deben incorporar de manera transversal y preceptiva siempre que guarden “relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos”. El articulado recoge la posibilidad de utilizar los aspectos medioambientales como criterios cualitativos para evaluar la mejor relación calidad-precio —art. 145— o como condiciones especiales de ejecución —art. 202—.

En este contexto debemos entender el borrador para información pública del Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social para el periodo 2018-2025<sup>29</sup>, presentado en marzo de 2018. El nuevo plan pretende “[s]ervir como instrumento de impulso del Plan de acción de la UE para la economía circular” y, entre los criterios generales de actuación, recoge “[l]a posibilidad de valoración de la vida útil larga de la compra de material inventariable y del resto de productos y servicios, en detrimento de aquellos productos con obsolescencia programada o vida útil corta”.

Por último, con el fin de introducir los parámetros de la economía circular en la contratación pública, pueden servir de orientación los criterios voluntarios de CPE elaborados por los servicios de trabajo de la Comisión Europea para varias categorías de productos. Con respecto a estos criterios, PERNAS GARCÍA (2013b: 323) señala que “permiten compensar las carencias formativas y los déficits de conocimiento de los órganos de contratación, automatizan la integración de consideraciones ambientales y, en consecuencia, reducen los riesgos de vulneración de los principios de la contratación”. Por ejemplo, una de las categorías de productos para las que se han desarrollado criterios de adquisición han sido los ordenadores y monitores<sup>30</sup>, en base a cinco directrices básicas que se adecúan a las prescripciones de la economía circular en materia de RAEE: adquisición de modelos de bajo consumo, adquisición de productos con una cantidad reducida de componentes peligrosos y con un reducido potencial de emisiones peligrosas en su eliminación, diseño pensado en la durabilidad y la posibilidad de actualización

---

<sup>28</sup> Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

<sup>29</sup> Disponible en la web del Ministerio: <http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/plan-de-contratacion-publica-ecologica/default.aspx> [Última consulta: 17 de julio de 2018]

<sup>30</sup> Bruselas, 21.10.2016. SWD(2016) 346 final.

y de reparación, ampliación de la vida del producto después de su vida útil y diseño pensado para el desmantelamiento, y la gestión al final de su vida útil con el fin de maximizar la recuperación de los recursos.

El conjunto de novedades enumeradas configura un marco político y normativo facilitador para la inclusión de criterios de economía circular en los pliegos de contratación por parte de las Administraciones contratantes. La relevancia económica y el potencial transformador de la contratación pública, los criterios ambientales introducidos por la última reforma en la normativa básica y el papel clave que le otorga la estrategia de economía circular hacen que estemos ante uno de los instrumentos más relevantes en la transición hacia un uso circular de los recursos en materia de RAEE.

*Figura 3: Ámbitos de actuación prioritarios para la economía circular en materia de RAEE*

1.	Armonización del plazo de garantía de los AEE con el ciclo de vida
2.	Regulación específica de la obsolescencia programada
3.	Objetivos específicos de preparación para la reutilización
4.	Fomento de los servicios de reparación
5.	Adaptación de la etiqueta ecológica a los parámetros de economía circular
6.	Contratación pública ecológica

*Fuente: elaboración propia.*

## 6. CONCLUSIONES

La novedosa estrategia de economía circular es una de las iniciativas más recientes y novedosas de la Unión Europea para alcanzar su objetivo de un crecimiento sostenible, inteligente e integrador. Una nota característica de la estrategia es la intención de desplegar sus efectos en una doble dirección, en un intento de dejar atrás las dudas sobre la compatibilidad entre intereses económicos y protección ambiental: sus planteamientos inciden sobre las políticas de empleo y desarrollo económico, pero también sobre la meta ambiental de la “utilización prudente y racional de los recursos naturales”.

Esta formulación recoge el legado del desarrollo sostenible y la triple dimensión económica, social y ambiental de la sostenibilidad, si bien las tesis de la economía circular son quizá más precisas y se centran en sustituir el despilfarro de recursos por un uso racional, eficiente y circular de los

mismos<sup>31</sup>, con el fin de garantizar la sostenibilidad y aumentar la competitividad del sistema. Podemos afirmar que la tensión entre sostenibilidad y competitividad, entre economía y medio ambiente, permanece latente en la nueva estrategia.

Las premisas de la economía circular tienen una repercusión evidente sobre el sector industrial, altamente dependiente de la importación de materias primas. No en vano, con frecuencia han sido actores del sector privado quienes desde diversos frentes han impulsado la transición hacia la economía circular, ya que escenarios como el fortalecimiento del mercado de materias primas secundarias o las facilidades para la utilización de materiales reciclados abren una ventana de oportunidades para los fabricantes.

En particular, la producción de aparatos eléctricos y electrónicos es uno de los ámbitos donde los efectos de la economía circular están llamados a desplegarse de manera más vigorosa, tanto por las oportunidades empresariales como por la acuciante necesidad de reducir las actuales dinámicas consumo de materiales y generación de residuos. Más allá de aumentar la productividad del tejido empresarial, la estrategia de economía circular debe ser ante todo una oportunidad para modificar modelos de producción y consumo que tan perniciosos efectos tienen sobre el medio ambiente, puesto que la cantidad de materias primas y sustancias nocivas empleadas en la fabricación de AEE son incompatibles con el carácter finito de los recursos y los estándares de protección ambiental. A lo anterior se une el hecho igualmente grave de que la cantidad de RAEE generados es inasumible por las propias capacidades de gestión de residuos, siendo la causa de soluciones irregulares como el depósito en vertederos o traslados clandestinos a países en vías de desarrollo, que son las consecuencias últimas de la falta de planificación integral sobre la vida útil de aparatos y materiales.

El anterior panorama revela la necesidad de avanzar hacia otro modelo de uso de los recursos en el sector de los RAEE que aplique de manera más rigurosa la jerarquía de residuos y sitúe la prevención como solución prioritaria. Al margen de todas aquellas mejoras técnicas, tareas de supervisión y otras herramientas que puedan incrementar la eficacia de las tareas de recogida separada y valorización, se hace particularmente necesario el desarrollo de políticas preventivas que combatan el despilfarro de materiales en la fase de producción.

---

<sup>31</sup> En este sentido, SANTAMARÍA ARINAS (2016: 45) señala que “la economía circular no es más que una nueva manera de designar una exigencia elemental del viejo concepto de desarrollo sostenible como es la eficiencia en el uso de los recursos naturales”.

El predominio jerárquico de la prevención sobre la gestión está asentado en la normativa sobre residuos de la Unión Europea desde hace décadas, antes de que la estrategia de economía circular fuese siquiera formulada. No obstante, la nueva estrategia parece redoblar los esfuerzos en materia preventiva y confiere un nuevo impulso a la aplicación de la jerarquía de residuos, constituyendo buena muestra el paquete legislativo en materia de economía circular que acaba de ser aprobado por el Parlamento Europeo y el Consejo el 30 de mayo de 2018. Entre las normas que han sido objeto de modificación se encuentra la Directiva sobre RAEE, cuyo nuevo artículo 16 bis emplaza a los Estados Miembros a adoptar instrumentos económicos y otras medidas que incentiven la aplicación de la jerarquía de residuos, tales como los recogidos en el Anexo IV bis de la DMR —introducido también por el paquete legislativo sobre economía circular—.

El paulatino asentamiento del discurso de la economía circular, pese al retraso acumulado, ya es una evidencia en el ordenamiento comunitario. Las reformas recientemente inauguradas urgen a los Estados Miembros a adoptar medidas de índole económica, normativa, de I+D+i o de sensibilización que conviertan el proyecto en realidad y hagan efectivo el cambio de modelo, en el que el sector de los AEE y sus residuos afronta desafíos específicos. El diseño de los aparatos para aumentar su durabilidad, la lucha contra la obsolescencia programada o el fomento de las operaciones de reparación o reutilización son algunos de los frentes en los que se debe trabajar con más ahínco.

La consecución de los ambiciosos objetivos fijados requiere la combinación de varios tipos de reformas. Por una parte, es necesario configurar un marco regulador que incentive la reparación de los aparatos usados en lugar de la adquisición de otros nuevos, al tiempo que se refuerzan las garantías legales sobre los aparatos y se persiguen las prácticas de obsolescencia programada. Por otra parte, el diseño normalizado de piezas de recambio, la inclusión de criterios de circularidad en las etiquetas ecológicas y la contratación pública sostenible, las campañas de sensibilización y una mayor información al consumidor también son herramientas complementarias cuya implementación debe ser considerada.

Por lo demás, la esperada publicación de la estrategia española de economía circular constituye una oportunidad inmejorable para superar la decepción causada por el inconsistente borrador presentado en febrero de 2018 y situar a España en la vanguardia de las políticas de circularidad en el sector de los AEE y sus residuos. Como ha sido defendido a lo largo de este trabajo, el uso circular de los recursos no sólo no encuentra obstáculos en la legislación comunitaria, sino que la propia normativa sectorial y el paquete legislativo de

economía circular subrayan de manera expresa la necesidad de avanzar en la aplicación de la jerarquía de residuos y en la dirección de la circularidad.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- ALENZA GARCÍA, J. F., (2018), “Los municipios ante los retos de la prevención, el aprovechamiento y la eliminación segura de los residuos”, en M. R. Alonso Ibáñez (Dir.<sup>a</sup>), *Retos del desarrollo urbano sostenible e integrado*, Tirant lo Blanch, p. 269-296.
- BALDÉ, C.P., FORTI V., GRAY, V., KUEHR R., & STEGMANN, P., (2017), *The Global E-waste Monitor — 2017*, United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna.
- BREIVIK, K., ARMITAGE, J., WANIA, F., JONES, K., (2014), “Tracking the Global Generation and Exports of e-Waste. Do Existing Estimates Add up?”, *Environmental Science & Technology*, 48 (15), p. 8735-8743.
- CARRETERO GARCÍA, A., (2015), “¿Avances en la prevención y reducción de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos?”, *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, núm. 13, p. 214-222.
- PERNAS GARCÍA, J. J., (2012), *La contratación pública verde*, La ley, Madrid.
- PERNAS GARCÍA, J. J., (2013a). "Posibilidades y límites para el uso de las etiquetas ambientales en los procedimientos de contratación pública", en J. Sanz Larruga (Dir.), M. García Pérez (Dir.<sup>a</sup>) y J. J. Pernas García (Dir.), *Libre mercado y protección ambiental. Intervención y orientación ambiental de las actividades económicas*, INAP, Madrid, p. 359-386.
- PERNAS GARCÍA, J. J., (2013b), “Contratación pública y eficiencia energética”, en J. J. Pernas García (Dir.), *Contratación Pública Estratégica*, Aranzadi, p. 283-328.
- PERNAS GARCÍA, J. J., (2014), “La dimensión ambiental en la normativa de contratos del sector público”, en R. Fernández Acevedo

(Dir.) y P. Valcárcel Fernández (Dir.<sup>a</sup>), *La contratación pública a debate: presente y futuro*, Aranzadi, p. 345-379.

- SANTAMARÍA ARINAS, R. J, (2016), “Aproximación jurídica a las medidas de la Unión Europea para la economía circular”, *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm. 117, p. 36-45.
- TARRÉS VIVES, M., (2015), “El papel de la normalización internacional en el contexto de la seguridad y el comercio de productos”, en M. M. Darnaculleta i Gardella, J. Esteve Pardo y I. Spiecker gen. Döhmann (Eds.) *Estrategias del Derecho ante la incertidumbre y la globalización*, Marcial Pons, p. 137-154.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de noviembre de 2018*

## “La responsabilidad civil por los daños agrarios causados por especies cinegéticas en Aragón”

### “The Civil Responsibility For The Agrarian Damages Caused By Cinegetic Species In Aragón”

**Autora:** Silvia López Ambroj, Graduada en Derecho, Universidad de Zaragoza

**Fecha de recepción:** 10/08/2018

**Fecha de modificación:** 03/10/2018

**Fecha de aceptación:** 16/10/2018

#### **Resumen:**

El presente artículo tiene por objeto el estudio de una nueva reforma, su impacto y correspondiente puesta en práctica respecto los daños agrarios producidos por especies cinegéticas provenientes de zonas habilitadas para la caza. Por lo que se hará especial énfasis en la responsabilidad civil del titular del aprovechamiento cinegético.

De forma previa a lo anterior, para desentrañar que régimen de responsabilidad por daños agrarios es preponderante desde el punto de vista territorial, será examinado tanto el Código civil como la legislación estatal y otras Comunidades Autónomas que regulan sobre los daños agrarios y la responsabilidad del cazador.

#### **Abstract:**

The present paper has as its object the study of a new reform, as well as its impact and implementation in regards of the agrarian rights caused by

cinegetic species coming from zones qualified for hunting. As a result, special emphasis is placed on the civil liability of the holder of the hunting use.

Prior to the above, to unravel that the regime of responsibility for agricultural damages is preponderant from the territorial point of view, both the civil code and the state legislation and other autonomous communities that regulate agricultural damages and the responsibility of the hunter will be examined.

**Palabras clave:** Daños agrarios, especies cinegéticas, aprovechamiento cinegético, responsabilidad objetiva

**Keywords:** Agrarian rights, cinegetic species, holder of the hunting use, responsibility

#### Sumario:

1. Introducción
2. Conceptos técnicos base del trabajo
  - 2.1. Distribución de competencias legislativas
  - 2.2. Clasificación de terrenos según la Ley de Caza de Aragón
3. Responsabilidad por los daños causados por animales según el Código Civil
  - 3.1. Responsabilidad por daños según el art. 1905 CC
  - 3.2. Responsabilidad por daños según el art. 1906 CC
4. Responsabilidad por los daños causados por especies cinegéticas según las Leyes de Caza
  - 4.1. Régimen de responsabilidad en Ley de Caza Estatal
  - 4.2. Régimen de responsabilidad en la Ley de Caza de Aragón
    - 4.2.1. Evolución del régimen de responsabilidad en la Ley de Caza de Aragón
    - 4.2.2. Responsabilidad Civil por los daños agrarios en Aragón
  - 4.3. Comparativa entre la regulación aragonesa y el resto de normativa autonómica
5. Crítica al régimen de responsabilidad actual. En especial, hacia quién tiene el aprovechamiento cinegético
  - 5.1. Finalidad de la caza
  - 5.2. Negación de la responsabilidad objetiva del cazador

- 5.3. Falta de proporcionalidad entre el beneficio del aprovechamiento y un régimen de responsabilidad objetiva
- 5.4. Propuesta para una nueva reforma: el derecho positivo como excepcionalidad
- 5.5. Posible aplicación práctica y referencia a las políticas nacionales desarrolladas en los países de la Unión Europea
6. Conclusiones
7. Bibliografía
- Anexo A. Tablas de datos

#### Summary:

1. Introduction
2. Fundamental technical concepts for the paper
  - 2.1. Distribution of legislative powers
  - 2.2. Classification of cinegetic and non- cinegetic land. Hunting Law of Aragon
3. Responsibility for damages caused by animals according to the Civil Code
  - 3.1. Liability for damages according to article 1905 CC
  - 3.2. Liability for damages according to article 1906 CC
4. Responsibility for damages caused by cinegetic species according to Hunting Laws
  - 4.1. Responsibility regime in the State Hunting Law
  - 4.2. Responsibility regime in the Hunting Law of Aragon
  - 4.3. Comparison between the Aragonese regulation and the rest of the regional regulations
5. Criticism of the current liability regime. In particular, towards who has the hunting advantage
  - 5.1. Purpose of hunting
  - 5.2. The lack of proportionality between the benefit of the benefit and the objective responsibility
  - 5.3. Denial of the hunter's strict liability
  - 5.4. Proposal for a new reform: positive law as an exception
  - 5.5. Possible practical application and reference to national policies developed in the countries of the European Union
6. Conclusions
7. Bibliography
- Annex A. Data tables

## 1. INTRODUCCIÓN

La actividad cinegética contribuye a mantener el hábitat natural y el equilibrio ecológico si se practica de una forma responsable. La explotación de terrenos cinegéticos no es una cuestión insignificante si se tiene en cuenta que el 80% de los terrenos rústicos están destinados a la actividad cinegética, especialmente en algunas Comunidades Autónomas.

En España fueron expedidas 1.078.852 licencias de caza con un valor económico de 20.467.997 de euros en 2010, reduciendo a 848.243 licencias en 2013 (ver anexo A).

Pese a dicha situación el número de piezas capturadas terminó aumentando en 2013, 21.653.448, frente a 20.557.945 en 2010<sup>1</sup> (ver anexo A).

Dichos datos numéricos no han sido suficientes para evitar la proliferación de animales salvajes, que invaden terrenos agrarios provocando graves consecuencias. Sírvese de ejemplo, el caso del Jabalí en España<sup>2</sup>, cuya población no ha dejado de aumentar en los últimos años (sumado a la posibilidad de provocar accidentes de tráfico<sup>3</sup>).

Ante el evidente efecto social, tanto el art.33 de la Ley de Caza Estatal (LC), como el art.69 de la Ley de Caza Aragonesa (LCA), atribuyen la responsabilidad civil al titular del aprovechamiento cinegético (salvas las excepciones) cuando los daños agrarios son producidos por especies cinegéticas que provienen de un terreno cinegético.

Fue mi profundo desacuerdo con la situación actual y la cercanía con la que la he vivido, la principal razón por la cual decidí hacer esta investigación.

Por la notoria transcendencia social que representa puede resultar oportuno el estudio de una nueva reforma, así como el impacto que deriva de su aplicación y puesta en práctica.

---

<sup>1</sup> Estadística Anual de Caza, Ministerio de Agricultura y Pesca.

<sup>2</sup> Según el Anuario de Estadísticas Agrarias (AEA): las estimaciones de jabalíes cazados en España en la última temporada controlada, 2014-15, han sido de 286.919 unidades y las conseguidas treinta y cinco temporadas antes, en la 1980-81, fueron de 31.306 jabalíes.

<sup>3</sup> ROSA CALVO, << Una manada de jabalíes se cuela en la expedición del Bada Huesca >>, *Heraldo*, 22 de noviembre de 2017.

## 2. CONCEPTOS TÉCNICOS BASE DEL TRABAJO

### 2.1. Distribución de competencias legislativas

El establecimiento de un régimen de responsabilidad civil por daños causados por especies animales ha sido tradicional en nuestro Derecho histórico.

La regulación inicial de la responsabilidad extracontractual por daños causados por especies cinegéticas del Código Civil se caracterizaba por un sistema de responsabilidad civil subjetiva, prevista en el art.1906 CC.

El Código civil, en principio, parecía partir de la concepción romana de la pieza de caza como *res nullius*, frente a la concepción germánica de la vinculación de la caza a la propiedad de la tierra o, incluso, al poder público al margen de la titularidad de los terrenos a modo de concesión real bajo el sistema de las regalías.

La aparición de normas específicas en materias de caza, cuyo hito se encontraría en la Ley de Caza de 16 de mayo de 1902 – con una evolución que culminaría en la Ley de Caza de 4 abril de 1970- supone un cambio en esta materia. La Ley de 1970 tendría como rasgo sobresaliente la intervención del poder público para conciliar las dos posturas existentes: la de raíz romana con un principio absoluto de libertad de caza y, por otro, la germánica con una configuración fundamentada en un aprovechamiento derivado de la propiedad del fundo.

Tras la Constitución de 1978, su art.148.11 atribuyó la materia de caza a la competencia exclusiva de las CC.AA (aunque el Estado se reserva la competencia en legislación básica sobre protección de medio ambiente en el art. 149), lo que ha supuesto que la totalidad de los Estatutos de Autonomía hayan asumido la competencia en la materia admitiéndose su total ordenación. En la actualidad, se regula en las respectivas Leyes Autonómicas mediante leyes sectoriales o normativa de inferior rango.

Es posible observar como en materia de caza se ha producido un desplazamiento del régimen de responsabilidad inicialmente recogido en el art.1906 del CC hacia leyes especiales, como por ejemplo, la actual Ley de Caza de Aragón 1/2015.

Formalmente la LC de 1970 todavía opera como marco regulatorio básico a escala estatal y sus disposiciones han de entenderse aplicables a falta de

regulación autonómica o, en su caso, como derecho supletorio, con el alcance que se establece en el art. 149.3 *in fine*. Ello, sin perjuicio de que existen materias relacionadas con la caza que inciden en materia de la exclusiva competencia estatal, como son la de «legislación mercantil y penal» (art. 149.1.6 CE), en lo que se refiere a los seguros que se imponen en el ejercicio de la caza.

De acuerdo al diverso marco legislativo, me centraré en el estudio de LCA 1/2015 para mostrar el régimen de responsabilidad asumido, organización y funcionamiento.

## 2.2. Clasificación de terrenos según la Ley de Caza de Aragón

La clasificación de los terrenos no es baladí para el régimen de responsabilidad civil por daños causados por las piezas de caza, sino que, en la medida que el criterio de imputación principal es la procedencia del animal causante del daño (con distintos sujetos responsables según el terreno del que proceda), va a incidir, como tendremos ocasión de comprobar, en la estructuración de dicho régimen. Por tanto, para tener claro quiénes serán los sujetos responsables, debemos conocer la calificación de terrenos que la LCA prevé:

**Art.8.** «A los efectos de la presente ley, el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón se clasificará **en terrenos cinegéticos y no cinegéticos**».

**Art.9.** «De la clasificación de los terrenos cinegéticos»:

a) Reservas de caza. Desarrollada en su art.13 y definidas como terrenos delimitados para «promover, conservar y fomentar determinadas especies cinegéticas».

b) Cotos de caza. Desarrollados en el art.15 y ss. Definidos como «toda superficie continua de terreno señalizado en sus límites susceptible de aprovechamiento cinegético racional»

**Art.16.** Sobre la clasificación de los cotos de caza atendiendo:

1. Sus fines y titularidad que se clasifican en:
  - a) Cotos de titularidad pública:
    - Cotos sociales.
    - Cotos municipales.

- b) Cotos de titularidad privada:
  - Cotos deportivos.
  - Cotos privados:
  - Cotos intensivos de caza menor
- 2. Atendiendo al objeto principal del aprovechamiento cinegético, los Cotos de caza se clasifican en:
  - a) Cotos con aprovechamiento de caza mayor.
  - b) Cotos con aprovechamiento de caza menor y jabalí

### **Art.10. De la clasificación de los terrenos no cinegéticos:**

a) Vedados. Art. 30: «Tendrán como finalidad principal la recuperación de poblaciones cinegéticas y la conservación y la protección de fauna catalogada como amenazada [...] Con carácter general, en los vedados está prohibido el ejercicio de la caza».

b) Zonas no cinegéticas. Art.31: «Exista una prohibición con carácter general para ejercitar la caza y que no tengan la calificación de cotos de caza, reserva de caza o vedados de caza».

Dentro de las zonas no cinegéticas podríamos diferenciar aquellas que lo son por decisión administrativa (el criterio de imputación es el de la gestión y Administración de los terrenos) y las que lo son por voluntad de los propietarios (el criterio de imputación es la propiedad).

## **3. RESPONSABILIDAD DERIVADA DE LOS DAÑOS CAUSADOS POR ANIMALES SEGÚN EL CÓDIGO CIVIL**

### **3.1. Responsabilidad por daños según el Art. 1905**

La responsabilidad de los actos ocasionados y de los daños producidos por animales viene determinada, de forma general, en el art.1905 del CC:

«El poseedor de un animal, o el que se sirve de él, es responsable de los perjuicios que causare, aunque se le escape o extravíe. Sólo cesará esta responsabilidad en el caso de que el daño proviniera de fuerza mayor o de culpa del que lo hubiese sufrido».

Hay un carácter objetivo que hace recaer la responsabilidad de los desperfectos, no al dueño, sino al «poseedor o al que se sirve de él»<sup>4</sup>.

La responsabilidad objetiva sin culpa deriva del hecho de que el agente ha creado un riesgo o incrementado su probabilidad. Por un lado, porque el sujeto que lo posee o usa crea un riesgo de daño para las restantes personas o cosas.

Por otro lado, porque el sistema de responsabilidad por riesgo parte del principio de la presunción culposa del agente, pues obtiene un beneficio sobre la base de una actividad que comporta riesgo para los demás<sup>5</sup>. Es decir, la doctrina entiende que detrás de obtener el beneficio de un animal, hay una desventaja, *ubi commodum ibi in commodum*<sup>6</sup>.

A la responsabilidad potencial del peligro se le añade que este debe ser continuamente controlado por quién está en disposición de hacerlo, esto es su poseedor o quién se sirve de él<sup>7</sup>. Sin embargo, este deber no la convierte en una responsabilidad de la culpa *in vigilando* (la diligencia en la vigilancia del animal no exime de la responsabilidad<sup>8</sup>) sino que se corresponde con la avalancha de animales domésticos en lugares público y la necesidad de unas medidas de caución normalmente exigibles

La exoneración del poseedor se da, únicamente, cuando la culpa fuere exclusivamente de la víctima o cuando deviniera una fuerza mayor.

### 3.2. Responsabilidad por daños según el Art. 1906

El art.1906 del CC establece que «el propietario de una heredad de caza responderá de los daños causado por ésta en las fincas vecinas, cuando no haya hecho lo necesario para impedir su multiplicación o cuando haya dificultado la acción de los dueños de dichas fincas para perseguirla».

A diferencia de la responsabilidad recogida en el art.1905 CC, donde el propietario del animal es el responsable, en todo caso, de los daños y

---

<sup>4</sup> STS (Sala de lo Civil) de 21 Noviembre 1998, como una responsabilidad de «carácter plenamente objetiva» ( ROJ 6927/1998).

<sup>5</sup> RAMOS MAESTRE, A. *La responsabilidad extracontractual del poseedor de animales*, Dykinson, Madrid, 2003, pp. 245-262.

<sup>6</sup> VICENTE DOMINGO, E. «Los daños causados por animales», en *Tratado de responsabilidad civil*, BUSTO LAGO, J.M (coordinador), 3º edición, Aranzadi, Navarra, 2006, pp.1605-1615.

<sup>7</sup> SAP (sección 4º) de Zaragoza 1 diciembre 1997 (ROJ: 357/ 1997).

<sup>8</sup> VICENTE DOMINGO, E. «Los daños causados por...»,cit. p.1606 y ss.

perjuicios que causare el mismo «aunque se le escape o extravié». La responsabilidad del art.1906 prevé la circunstancia especial de que la cría de animales de caza en los montes y demás fincas rústicas tiene lugar independientemente de la voluntad del propietario y, por consiguiente, se constituye un riesgo propio y natural de las fincas próximas a los montes, bosques y demás sitios donde se produce la caza.

El riesgo es aceptado voluntariamente por los dueños de las fincas, por el hecho de adquirirlas, pero no es un mal que provenga exclusivamente de su voluntad y por ello, se ha limitado su responsabilidad a dos supuestos: cuando no se hace lo necesario para impedir su multiplicación o se dificulta la acción de los dueños de fincas vecinas para perseguirla (negligencia presunta)<sup>9</sup>.

La responsabilidad del art.1906, debido a la promulgación de otras leyes posteriores al Código Civil,-como la ley de Caza de 1970-, ha evolucionado de un concepto subjetivo, que exige culpa del agente al que le es imputable la causación del daño, a un sistema de responsabilidad objetiva derivado del mero riesgo o peligro que genera la actividad a terceros<sup>10</sup>.

Es destacable puntualizar aquí, que el Código Civil (en contraste con otras legislaciones que serán estudiadas a continuación) no se pronuncia sobre una posible responsabilidad del titular del aprovechamiento, señalando como único responsable al propietario de los terrenos.

#### **4. RESPONSABILIDAD POR LOS DAÑOS CAUSADOS POR ESPECIESCINEGÉTICAS SEGÚN LAS LEYES DE CAZA**

##### **4.1. Régimen de responsabilidad en la Ley de Caza estatal**

La ley de caza de 1970 (LC), en su art. 33, inauguró un régimen responsabilidad objetiva que se apartaba del régimen previsto en el art.1906 CC (entendido por la jurisprudencia como tácitamente derogado por dicha ley<sup>11</sup>) y establecía como sujeto responsable directo a «los titulares de los

---

<sup>9</sup> MANRESA Y NAVARRO, J.M. *Comentarios al Código Civil español*, Tomo XII, 2ª edición, Bonda de Atocha, Madrid, 1911, pp. 633-645 y siguiendo la doctrina de Manresa: SAP (sección 13ª) de Barcelona, 5 de octubre de 2017 (ROJ: 9881/2017).

<sup>10</sup> VICENTE DOMINGO, E., «*los daños causados por animales...*», cit. pp. 1615-1619.

<sup>11</sup> STS (Sala de lo Civil) de 27 de mayo 1985 (ROJ 1872/1985). Consideró que a Ley de Caza habría derogado el art.1906 ya que «el sistema individualista subjetivo del propietario se oponía al criterio objetivo de la ley».

aprovechamientos» y subsidiariamente a «los propietarios de los terrenos» por animales procedentes de terrenos acotados<sup>12</sup>.

Existe una presunción *iuris et de iure* de responsabilidad que afecta, en primer término, al titular del aprovechamiento.

La LC de 1970 omitía la responsabilidad por daños cuando las piezas procedían de los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común. Como consecuencia, la doctrina legal y científica debatió entre imputar la responsabilidad a la heredad de caza de la que proviniesen las piezas, conforme al criterio tradicional del art.1906 CC. Justificada como una responsabilidad por culpa del propietario de la heredad por no tomar las debidas precauciones para evitar el daño y no de la Administración<sup>13</sup> y, por otra parte, quienes defendían que de los daños provocados por especies procedentes de terrenos libres debía responder directamente la Administración<sup>14</sup>.

## 4.2. Régimen de responsabilidad en la Ley de Caza de Aragón

### 4.2.1. Evolución del régimen de responsabilidad en la Ley de Caza de Aragón

El régimen introducido por la **Ley de Caza aragonesa 12/1992** (modificada por la Ley aragonesa 10/1994, de 30 de octubre, como precedente directo del art.71 de la Ley aragonesa 5/2002, de 4 de abril) distinguía claramente, en su art.72, dos posibles sujetos responsables: la «Diputación general» y « los titulares de los cotos comerciales y deportivos».

La primera debería indemnizar por los daños causados por especies cinegéticas procedentes de terrenos no cinegéticos, de reservas de caza, refugios de fauna silvestre, de espacios naturales protegidos y cotos sociales. Por lo que existía una obligación general de pago que parecía justificarse en una falta de diligencia en la gestión del acotado:

«1. Serán indemnizados por la Diputación General, previa instrucción del oportuno expediente y valoración de los daños producidos:

<sup>12</sup> PARRA LUCÁN. M.A, « La responsabilidad por daños producidos por animales de caza», *Revista de Derecho civil aragonés*, N° 2, 1999, pp. 23 y ss.

<sup>13</sup> DÍEZ-PICAZO, L y GULLÓN, A. *Sistema de Derecho civil*, vol. II, 9º edición, Tecnos, Madrid, pp.570 y ss.

<sup>14</sup> SÁNCHEZ GASCÓN.A. *El derecho de caza en España: de los terrenos y piezas de caza*, Tomo I, Tecnos, 1988, pp.262-280.

- a) Los daños ocasionados por las especies cinegéticas procedentes de los terrenos no cinegéticos.
- b) Los daños ocasionados por especies de la fauna silvestre no susceptibles de aprovechamiento cinegético, cualquiera que sea su procedencia.
- c) Los daños ocasionados por las especies cinegéticas de las reservas de caza, refugios de fauna silvestre y los espacios naturales protegidos. Asimismo, serán indemnizados los daños causados por las especies cinegéticas de los cotos sociales.

2. Los titulares de los cotos comerciales y deportivos de caza serán responsables de las indemnizaciones por daños producidos en cultivos por las especies cinegéticas.»

Este régimen se completó por medio de un Reglamento de desarrollo parcial de la ley<sup>15</sup>, que incluía como daños a indemnizar por la Administración de la C.A los causados por especies cinegéticas procedentes de terrenos cinegéticos de aprovechamiento común (art.39.1.b). Asimismo, también precisaba que los daños a indemnizar por los titulares de los cotos comerciales y deportivos de caza en régimen de aprovechamiento especial no gestionado por la Administración Pública lo serían de «cualquier tipo». Es decir, no sólo daños agrarios, sino también, los que daban lugar a accidentes de tráfico causados por irrupción de las piezas de caza en vía pública, con independencia del tipo de aprovechamiento del acotado -caza mayor o caza menor-, lo que llevará finalmente a una distinción entre daños agrarios y no agrarios con distinto agente responsable.

La posterior **Ley de Caza de Aragón 5/2002** definía la titularidad del derecho cinegético en su art.5 como «titularidad de derechos reales o personales sobre las fincas que comprendan el uso y disfrute de la caza».

Modificaba la clasificación de los terrenos de caza, en concreto: desaparecen los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común y se introducen como terrenos no cinegéticos que vienen a ser zonas no cinegéticas voluntarias.

---

<sup>15</sup> Decreto 108/1995, de 9 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se desarrollan los títulos I, II, IV de la ley 12/1992, de 10 de diciembre, de caza, de la Comunidad Autónoma.

Se incluye un deber específico de conducta dirigido a los titulares de terrenos cinegéticos, que se extiende a los propietarios afectados por los daños mediante la adopción de «medidas para evitar riesgos» en su art. 71.6:

«Los titulares de los terrenos cinegéticos, en colaboración con los propietarios afectados por los daños, deberán adoptar medidas precautorias para evitar el riesgo de que estos daños se produzcan.» Además, de acuerdo al art 71.1:

«Los titulares de terrenos cinegéticos serán responsables de los daños de naturaleza agraria ocasionados por las especies cinegéticas procedentes de los mismos, salvo que el daño causado sea debido a culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero ajeno al titular de la explotación».

Ello lo aproximaría al propio art.1906CC, por el reproche de culpabilidad que se introduce y la quiebra de dicho deber, distorsionando el sistema de responsabilidad objetiva.

A diferencia del art.33 de la LC, ya no establece una presunción *iuris et de iure* de responsabilidad del titular del aprovechamiento, sino una presunción *iuris tantum*, que puede ser destruida probando que el daño causado es debido a la culpa o negligencia del perjudicado o de un tercero ajeno al titular de la explotación.

En tercer lugar, distinguiría entre daños agrarios y no agrarios con distinto régimen de responsabilidad.

De la actual **Ley de Caza de Aragón 1/2015** cabe destacar, por el supuesto que nos ocupa, que se especifica con mayor claridad que en la ley anterior a quién pertenecen los derechos cinegéticos, atribuyéndolos expresamente al dueño del terreno, tanto si está calificado como cinegético o como si no. Estos mismos derechos, podrán ser cedidos o arrendados por su titular a terceros.

Por otro lado, las especies cinegéticas serán determinadas en un Plan de Caza y se especifica que en los terrenos no cinegéticos se prohíbe el ejercicio de la caza «con carácter general» y no «permanente» (más ajustado a la realidad).

El título IX de la ley diferencia visiblemente los tipos de responsabilidad por daños en tres artículos:

1. El art.68 «sobre la responsabilidad del cazador durante el ejercicio de la caza y el seguro obligatorio».

La sustancia del precepto es sobre los daños corporales que pudieran ser ocasionados durante el ejercicio de la caza y la obligatoriedad del seguro de responsabilidad civil del cazador<sup>16</sup>. El seguro cubrirá en todo el territorio español la obligación del cazador con armas de indemnizar los daños corporales causados a las personas por la acción de cazar.

2. Art.69 «sobre la responsabilidad por daños producidos por especies cinegéticas en la agricultura, bienes forestales y ganadería». La cual será objeto de análisis con posteridad.
3. Art.70 «sobre la responsabilidad en accidentes de tráfico ocasionados por especies cinegéticas». A diferencia de la anterior ley, este tipo de daños ya no es catalogado como «no agrarios» y se entiende como regla general que es sujeto responsable el conductor del vehículo.

Tanto en la responsabilidad recogida en el art. 69 como el art.70 se acentúa la utilidad pública e interés social y la necesidad de un control poblacional. No obstante, la previsión expresa del art.71.6 de la anterior LCA 5/2002 desaparece.

La vigente Ley de Caza, no recoge el deber específico de colaboración y adopción de medidas precautorias por los propietarios de los terrenos para evitar el riesgo de daños agrarios.

Tampoco se recoge como exención de responsabilidad la culpa o diligencia del perjudicado. Si bien es cierto, a diferencia de la anterior regulación, encontramos la obligación del perjudicado a notificar con unos plazos muy precisos, cuyo incumplimiento pudiera suponer la pérdida de su derecho a ser indemnizado.

Otra novedad de la nueva ley es la exigencia de que los titulares de los cotos lleven un libro registro de las batidas realizadas, lo que permitirá disponer de una información veraz y facilitar el control de la actividad.

También se añade una nueva previsión relativa a los regadíos de nueva creación: el único responsable será el propietario de los terrenos donde se hayan producido los daños, no ostentando derecho a solicitar indemnización.

---

<sup>16</sup> Regulado por el Real Decreto 63/1994, de 21 de enero por el que se aprueba el Reglamento del Seguro de Responsabilidad Civil del Cazador, de suscripción obligatoria.

Asimismo, se establece que los titulares de determinadas infraestructuras serán responsables por los daños ocasionados por especies que procedan de unas zonas de seguridad que no sean necesariamente de su propiedad.

#### 4.2.2. Responsabilidad Civil por los daños agrarios en Aragón

La fijación general del régimen de responsabilidad por daños pivota sobre la diferenciación entre los daños agrarios y los daños no agrarios. Dentro de los daños agrarios un elemento fundamental del título de imputación para determinar al sujeto responsable se soporta sobre el origen de la pieza de caza.

La jurisprudencia ha calificado la procedencia como el lugar donde anidan los animales en relación física de proximidad o colindancia con aquel que ocurrieron los daños. Además, las especies cinegéticas deben tener un vínculo con el lugar del que proceden, constituyendo su hábitat habitual o un lugar de paso más o menos frecuente<sup>17</sup>.

Junto con ello, no podrá interpretarse simplemente como el lugar de donde sale el animal (enorme movilidad), sino que se presume que procede de terrenos colindantes, siempre que tengan en ellos una relativa permanencia y mínimas condiciones de vida que permitan su aprovechamiento, en el que se basa la responsabilidad objetiva que se le exige<sup>18</sup>.

Se considerará causa suficiente de desestimación no probar que el animal que provoca el daño tiene su hábitat en el coto o finca demandada<sup>19</sup>.

Un problema innegable que se produce en materia de responsabilidad por daños causados por especies cinegéticas es la dificultad de determinar su origen en algunas ocasiones. El anterior art.71.4 de la ley 5/2002 establecía una regla de solidaridad ante la colindancia de terrenos que ha sido derogada por la ley 1/2015, la cual no establece ninguna previsión al respecto. No obstante, el reglamento de la Ley Estatal de Caza si prevé dicha cuestión, de la misma manera que la ley aragonesa hacía, en su art 35 b)<sup>20</sup>. Lo que nos llevaría a una aplicación supletoria de dicha norma ante esta problemática.

Explicado lo anterior, nos centramos en la responsabilidad por los daños agrarios, recogida en el art. 69.1 a) y b) de la LCA.

<sup>17</sup> STS (Sala de lo Civil) 22 de diciembre de 2006 (ROJ 8680/2006).

<sup>18</sup> SAP (sección 1ª) de Teruel de 27 de noviembre de 2001 (ROJ 369/2001).

<sup>19</sup> STS (Sala de lo Civil) 23 julio de 2007 (ROJ 5393/2007).

<sup>20</sup> Decreto 506/1971, de 25 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento para la Ejecución de la Ley de Caza.

De forma previa al establecimiento de los criterios de imputación, se recoge la posibilidad de que los propietarios de los terrenos o ganados afectados y los titulares de los derechos cinegéticos de las especies de caza puedan pactar la responsabilidad civil (preferencia a la libertad de pacto).

A falta del mismo, como regla general prevista en el art 69.1 b), los daños originados por especies de cazas procedentes de terrenos cinegéticos serán responsables los titulares de los derechos cinegéticos del terreno.

No así, en el supuesto de daños originados por especies de caza procedentes de terrenos no cinegéticos, de los que serán responsables los titulares de los terrenos no cinegéticos, art.69.1 b).

En este último supuesto, en el caso de terrenos no cinegéticos voluntarios, viene a exonerarse, de forma voluntaria, del cumplimiento de los deberes directos y personales inherentes a la gestión de los aprovechamientos consustanciales al fundo y dificultar así la ordenación, conservación y fomento de los hábitats naturales de la fauna y, en particular, el mantenimiento reglado de los recursos cinegéticos.

Recordemos el deber general de conservación del medio ambiente regulado en el art.45.1 de la CE y la «indispensable solidaridad colectiva».

En caso de vedados, la responsabilidad será de la Administración que así los haya declarado.

Actualmente se recogen dos nuevos supuestos de responsabilidad por daños agrarios:

En el art.69.1c), donde se atribuye la responsabilidad al titular de la infraestructura cuando las especies procedan de zonas de seguridad. Deberá, además, responsabilizarse de controlar en la zona de seguridad a las especies cinegéticas que provoquen este tipo de daños.

En art.69.3 se establece como único responsable por los daños producidos, al propietario de los terrenos, que posteriormente a la promulgación de la ley, ponga en explotación regadíos de nueva creación.

En el art 69.1 d) se dan dos exenciones respecto el apartado b) (excluyendo al propietario de regadíos de nueva creación del art.69.3) que limitan, en cierto

modo, la responsabilidad objetiva del precepto y niega por tanto su carácter absoluto ofreciendo una presunción *iuris tantum*.

Por un lado, cuando ya sean terrenos cinegéticos o no cinegéticos la Administración competente en ausencia de «soluciones prácticas y satisfactorias y si así le correspondiera, haya denegado al titular del derecho cinegético o del terreno no cinegético, incluyendo los englobados en vedados, las autorizaciones de carácter cinegético necesarias para evitar o prevenir daños o en caso de vedados no haya llevado unas adecuadas medidas de control». En estos casos la responsabilidad recae en la Administración.

Por otro lado, también se perderá el derecho a ser indemnizado por el perjudicado cuando este no cumpla con los rigurosos requisitos de notificación (de esta exención también gozará el titular de las infraestructuras previstas en el art. 69.1 c)).

En suma y resumiendo el art.69 podríamos decir que nos encontramos ante un sistema de responsabilidad objetiva que, *a priori*, se constituye sobre la base de una presunción legal del sujeto de la imputación.

A ello se añade la falta de exigencia al perjudicado de la diligencia necesaria para evitar el daño. La actual LCA no prevé como exención de responsabilidad la culpa o negligencia del perjudicado<sup>21</sup>.

#### **4.3. Comparativa entre la regulación aragonesa y el resto de normativa autonómica**

Son muchas las CC.AA que, como la aragonesa, han dictado normas en materia de caza en virtud de la competencia que les otorga el art. 148.1.11º de la CE y sus respectivos estatutos, regulando, de paso, la responsabilidad por daños causados por animales de caza.

La LCA presenta dos aspectos que le otorgan una personalidad propia dentro del conglomerado normativo que regula sobre la cuestión.

Lo más destacable, como hemos venido diciendo, es el régimen de separación de los daños dependiendo de que éstos sean de naturaleza agraria o no agraria, art 68 y ss. Por otro lado, la catalogación de terrenos a efectos de su aprovechamiento cinegético también es diferente dentro del panorama estatal

---

<sup>21</sup> Previsto en la derogada Ley de Caza de Aragón 5/2002, art.71.

y autonómico de Leyes de Caza, a excepción de la Ley de la C.A de la Rioja que establece una catalogación similar.

Sin embargo, si puede echarse en falta que en la LCA no se establece una responsabilidad subsidiaria de los propietarios en relación con la de los titulares de los aprovechamientos cinegéticos, como si ocurre en CC.AA como Baleares o Canarias. Si bien es cierto, se encuentra en sintonía con las normas autonómicas de la Rioja, Extremadura<sup>22</sup>, Galicia y Murcia, que tampoco prevén una responsabilidad subsidiaria.

En mi opinión, no sería descabellado que se les imputara de la misma manera que ocurre con aquellos que obtienen el beneficio de la caza, puesto que los titulares de las fincas, como contrapartida de su ejercicio, ven reducidos de forma directa los daños en sus cultivos y mantienen un interés en el fomento de la caza (entendida como subsidiaria en la doctrina<sup>23</sup>).

Por otro lado, en cuanto a la responsabilidad civil del cazador, podemos deducir que, en su conjunto, destaca la existencia de una responsabilidad objetiva hacia aquellos que tienen un aprovechamiento cinegético (Canarias<sup>24</sup>, Cantabria<sup>25</sup>, Castilla-La Mancha<sup>26</sup>, Galicia<sup>27</sup>, País Vasco<sup>28</sup>, Valencia<sup>29</sup> y Andalucía<sup>30</sup>). Si bien, también es cierto que la regla general recogida en la legislación de las CC.AA es una presunción *iuris tantum* de responsabilidad (Galicia, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha, Andalucía y Baleares), pues se exige un deber de diligencia del perjudicado (que en la actual LCA no se prevé).

Únicamente parece introducirse un régimen de responsabilidad subjetiva en las Islas Baleares<sup>31</sup>, pues la responsabilidad civil de quién tiene el

---

<sup>22</sup> Art. 68, Ley de Caza de Extremadura 14/2010.

<sup>23</sup> MARTÍNEZ PEREDA, J.M. *Sanciones y responsabilidades en materia de caza*, Tecnos, Madrid, 1972, p.169y ss.

<sup>24</sup> Art. 32, Ley de Caza de Canarias 7/1998.

<sup>25</sup> Art. 63, Ley de Caza de Cantabria 12/2006.

<sup>26</sup> Art. 8, Ley de Caza de Castilla-La Mancha 3/2015.

<sup>27</sup> Art. 62, Ley de Caza de Galicia 13/2013.

<sup>28</sup> Art. 53, Ley de Caza de País Vasco 2/2011.

<sup>29</sup> Art. 41, Ley de Caza de Valencia 13/2004.

<sup>30</sup> Art. 61, Decreto 126/2017.

<sup>31</sup> Art.50, Ley de Caza de las Islas Baleares 6/2006.

aprovechamiento cinegético se dará «siempre que los daños fueran evitables» y sean generados por las piezas de caza dentro de sus terrenos y colindantes.

A este régimen sería interesante añadirle lo que Castilla y León, en tema de responsabilidad, regula para determinar la diligencia del cazador: «Cumple los requisitos de debida diligencia en la conservación de los terrenos cinegéticos acotados cuando tenga aprobado el correspondiente instrumento de planificación cinegética y su actividad cinegética se ajuste a lo establecido en éste»<sup>32</sup>.

La excepción de la excepción la encontramos en la C.A de Asturias<sup>33</sup>, que establece que la Administración del principado de Asturias será responsable de los daños ocasionados por las especies cinegéticas procedentes de los terrenos cinegéticos de aprovechamiento común y de los cotos regionales de caza que no sean objeto de concesión. A no ser, que los terrenos tengan un régimen cinegético especial y el titular no sea el Principado de Asturias, donde la indemnización de los daños producidos por las especies cinegéticas será responsabilidad del titular.

Resaltar que, a día de hoy, CC.AA como Canarias o Cantabria, siguen remitiéndose en supuestos específicos de responsabilidad (en general, cuando las especies cinegéticas que han provocado los daños agrarios provienen de terrenos no cinegéticos) a la legislación civil ordinaria, de forma absoluta Navarra<sup>34</sup> y La Rioja<sup>35</sup> o por falta de referencias directas a la responsabilidad civil por daños producidos por piezas de caza, Murcia<sup>36</sup> (entendiendo que será de aplicación lo dispuesto en la LC de 1970 y en su caso, del CC. art.1902 y ss.).

Por otro lado, a diferencia de lo que en la actual LCA no ha ocurrido (que si en la anterior), en algunas CC.AA se regula una responsabilidad solidaria cuando no sea posible precisar la procedencia de las especies cinegéticas entre el titular cinegético o propietario<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> Art. 12, Ley de Caza de Castilla y León 4/1996.

<sup>33</sup> Art.38, Ley de Caza de Asturias 2/1989.

<sup>34</sup> Art. 85, Ley de Caza de Navarra 17/2005.

<sup>35</sup> Art. 13, Ley de Caza La Rioja 9/1998.

<sup>36</sup> Ley de Caza de Murcia 7/2003.

<sup>37</sup> Cantabria y Andalucía

## 5. CRÍTICA AL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ACTUAL. EN ESPECIAL, HACIA QUIÉN TIENE EL APROVECHAMIENTO CINEGÉTICO

### 5.1. Finalidad principal de la caza

Como primer apunte conviene resaltar la importancia que el ejercicio de la caza representa.

El preámbulo de la LCA nos lo explica:

«Cabe destacar al respecto la utilidad pública y el interés social de la caza derivados de la regulación y el control poblacional de las especies cinegéticas con el objeto de disminuir o evitar daños agrícolas, forestales y ganaderos, así como accidentes de tráfico producidos por las mismas».

Debemos partir de la idea de que la caza no entraña propiamente un deporte, sino que esconde un fin mayor: la utilidad pública y social y la correlativa minoración de daños agrícolas, forestales y ganaderos, entre otros.

El Plan General de Caza para la temporada 2017-2018 tiene como principales novedades disminuir los persistentes daños agrícolas producidos por el jabalí, cabra montesa o el conejo de monte, cuya plaga afecta a 112 municipios de la Comunidad<sup>38</sup>.

La existencia de estos problemas convierten su ejercicio en el único medio necesario que, hasta día de hoy, ha permitido mantener el equilibrio del ecosistema frente a muchas otras teorías que han sido imposibles de llevar a la práctica (esterilizar Jabalís o conseguir una mínima población de lobos para que estos establezcan el equilibrio) y sobre las que no me detendré.

Ilustrado el propósito principal que entraña su práctica, debemos preguntarnos lo siguiente: ¿Cuál es la justificación para afirmar que existe una responsabilidad del cazador cuando se producen este tipo de daños?

---

<sup>38</sup> ORDEN DRS/791/2017, de 5 de junio, por la que se aprueba el Plan General de Caza para la temporada 2017-2018.

La jurisprudencia entiende que la responsabilidad por daños agrarios del titular del derecho cinegético es una contrapartida al beneficio que obtiene del aprovechamiento cinegético<sup>39</sup>.

La mayoría de las CC.AA en sus ordenamientos prevén como sujeto responsable por los daños provocados por animales procedentes de zonas cinegéticas al titular del aprovechamiento cinegético.

Sin embargo, en la doctrina no ha resultado tan pacífico y homogéneo como en las legislaciones autonómicas. Parte de la misma, defiende que la Administración debe ser el sujeto responsable de estos daños cuando las especies procedan de terrenos libres, por tres razones fundamentales<sup>40</sup>:

1. Porque al dueño, aunque quiera, no se le permite por la ley hacer lo necesario para evitar su multiplicación; esto es algo que compete a la Administración y no al particular.
2. El ejercicio de la caza lo regula exclusivamente la Administración, de manera que en un terreno libre el propietario no puede ni impedir, ni permitir la persecución de las piezas de caza en cuanto que es una cuestión ajena a sus facultades.
3. Tampoco a los perjudicados les está permitido perseguir las piezas de caza para evitar los daños; y, finalmente, porque al tratarse de terrenos libres, el aprovechamiento de la caza es común y no exclusivamente del dueño del predio, por lo que parece injusto deba ser responsable de los daños causados por las piezas de caza de estos terrenos.

Mantienen que la Administración ha optado por el intervencionismo en materia de caza y protección de las especies cinegéticas, de forma que al propietario o titular de un coto de caza le resulta difícil «hacer lo necesario» para evitar la multiplicación de las especies, sin contar con la autorización de la Administración que es quien, al tener la potestad de «de hacer lo necesario» debería responder del daño causado.

---

<sup>39</sup> SAP de Lleida (sección 2ª) del 15 de abril de del 2010 (ROJ: 298/2010) o SAP de Teruel (sección 1ª), de 11 de junio de 2002(ROJ: 125/2002).

<sup>40</sup> SÁNCHEZ GASCÓN, A. *El derecho de caza en España: de los terrenos y piezas de caza*, Tomo I, Tecnos, 1998, pp.262 y ss. En el mismo sentido: MANTECA VALDELANDE, V.

En contra de esta tesis se ha consolidado numerosa jurisprudencia que entiende que el hecho de que la Administración ejerza competencias medioambientales tal y como se deriva del art. 45 CE, entre las que se entienden la regulación y protección del ejercicio de la caza en los terrenos de aprovechamiento cinegético común, no significa que sea la propia Administración la beneficiaria del aprovechamiento cinegético.

Como consecuencia, se establece la diferenciación de las labores de conservación de la naturaleza y especies con el control, vigilancia, posesión o disposición de las especies y la naturaleza, debiendo ser el agente objetivamente responsable únicamente cuando se ejerzan estas últimas competencias<sup>41</sup>.

## 5.2. Negación de la responsabilidad objetiva del cazador

De lo anterior se desprende que existe motivación suficiente para atribuir el régimen de responsabilidad objetiva por los daños agrarios producidos por especies cinegéticas a quien tiene su aprovechamiento por el beneficio que este obtiene al cazarlas.

De todas las responsabilidades objetivas que podríamos encontrar, ésta, en concreto, resulta la más ilógica.

En primer lugar, porque establece de forma genérica un nexo de causalidad suficiente cuando se concreta el origen del animal que provoca el daño. Es notorio que los animales se distribuyen y deambulan sin entender de la catalogación administrativa de terrenos y como resultado existen problemas para delimitarla procedencia de la especie cinegética cuando hay colindancia entre un terreno cinegético y un terreno no cinegético voluntario.

En segundo lugar y más importante, porque el aprovechamiento cinegético no es razón suficientemente para atribuir una responsabilidad de tal entidad. Esto mismo puede corroborarse si lo comparamos con la fundamentación que en otros sectores se da para atribuir un régimen de responsabilidad objetiva, y que paso a exponer (por la posible asimilación como principio de razón suficiente para atribuir una responsabilidad objetiva).

a) Responsabilidad por daños provocados por animales, art.1905.

---

<sup>41</sup> STSJ (Sala de lo Contencioso) de Castilla La Mancha, de 20 de octubre (ROJ: 2597/2004) o STSJ (Sala de lo Contencioso), Valladolid, 8 de octubre de 2015 (ROJ: 4635/2015).

Como ya se ha mostrado, existe un régimen de responsabilidad objetiva debido al peligro que conlleva la tenencia de animales, considerados por el ordenamiento seres inconscientes e imprevisibles que pueden causar un daño en perjuicio de otro.

Es decir, se crea un riesgo consustancial a la tenencia o a la utilización en propio provecho de los animales, la cual exige tan sólo una causalidad material, estableciendo la presunción de culpabilidad del poseedor del animal. A ello se añade la obligación de vigilancia sobre el animal<sup>42</sup>.

A diferencia de lo que ocurre con las especies cinegéticas, añadido a que en el art.1905 estamos ante animales domesticados y no salvajes, el poseedor tiene el deber y la posibilidad de controlar al animal en todo momento o prestar las medidas necesarias en caso contrario.

El Alto Tribunal establece: «Una presunción iuris et de iure de culpabilidad, debido a que el hecho de tener a los animales en interés propio entraña riesgos que el propietario debe asumir»<sup>43</sup>.

Hay doctrina que defiende que cuando un animal provoca un daño, el presupuesto base es la consideración de que ha habido una falta de precauciones o medidas necesarias para impedir el daño: «resultan injustificables cuando los avances científicos permiten la utilización de medios técnicos adecuados para el control de estos animales»<sup>44</sup>.

Es evidente que la relación entre quien tiene el aprovechamiento cinegético y las especies objeto de caza nada tiene que ver con los presupuestos base del art.1905 CC.

Los animales *res nullius*, a diferencia de los domésticos, poseen absoluta libertad de movimiento, habitan en los montes y, en ningún caso han llegado allí de la mano del hombre, como un perro a una casa, sino por su propia naturaleza. Las numerosas cosechas que son devastadas por las piezas de caza se producen como consecuencia de la búsqueda de alimentos.

A ello se añade que los animales salvajes carecen tanto de dueño como de poseedor, bien porque nunca lo han tenido o porque han sido abandonado.

b) La responsabilidad sobre energías nucleares.

---

<sup>42</sup> STS (Sala de lo Civil), 20 de diciembre de 2007 (ROJ: 8274/2007).

<sup>43</sup> STS (Sala de lo Civil), 12 de abril del 2000 (ROJ: 3077/2000).

<sup>44</sup> SAP (sección 14ª) de Barcelona, 6 de febrero de 2018 (ROJ 724/2018).

Observamos que el criterio de la responsabilidad objetiva se encuentra justificado por varios motivos.

El propio sujeto es quien decide implantar una actividad potencialmente peligrosa, capaz de provocar perjuicios de gran entidad al colectivo en general.

De ello podemos extraer que cuando se provoquen unos daños nucleares no será porque la empresa nuclear existía antes que el hombre, sino como consecuencia de la construcción de la empresa misma.

Además, la asunción de riesgos por parte del empresario se justifica por los potenciales beneficios económicos (proporcionalidad entre el riesgo asumido y los beneficios obtenidos).

A lo anterior se añade algo importante, que el sujeto podrá tener un absoluto control y nivel de previsibilidad sobre la central. Por lo que podrá prever los posibles riesgos inminentes y ponerles solución con rapidez (una previsibilidad que no existe en el comportamiento animal).

En nuestro caso, no puede admitirse que la generalidad de los daños agrarios producidos (búsqueda de comida por el animal) sean producidos por la actividad de la caza. Es evidente e importante destacar, que esta situación preexistía mucho antes y que el ejercicio de la caza no es el elemento desencadenante el problema, sino la única solución.

Con su práctica tampoco se obtienen potenciales beneficios económicos. Si es cierto que se alcanza el propio aprovechamiento cinegético, pero no se ve suficientemente justificado como para atribuir una responsabilidad objetiva si es comparado con la reincidencia con la que estos daños se producen, la entidad de las cuantías a las que deben hacerse frente (no es equiparable y tampoco puede ser entendido bajo la idea de justicia)<sup>45</sup> y la excepcionalidad de este régimen de responsabilidad en nuestro ordenamiento.

c) Por último, simplemente apuntaré que si atendemos a las responsabilidades por hecho ajeno existentes en nuestro ordenamiento y las comparamos con el régimen de responsabilidad estudiado para los daños provocados por especies

---

<sup>45</sup> Los daños a pagar por los cazadores ascendían a 36.227,12 euros en la SAP (sección 3ª) de Castellón de la Plana, 10 de noviembre del 2015 (ROJ: 1041/2015) y en la STSJ (sala de lo civil) de Aragón de 2010 hubo unos gastos a pagar de 16.700,80 euros como consecuencia de una gran población de conejos que existía en el momento. Accesible en: <https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/30/96/12tstsjaragon.pdf>

de zonas cinegéticas, tampoco encontramos un título previo de propiedad o posesión, deberes intrínsecos de cuidado o vigilancia. Pues si bien, el padre de familia, el tutor y demás personas obligadas a responder por otros pueden evitar los daños originados por estos, mediante la vigilancia de las personas sometidas a su autoridad o dependencia y con la exquisita elección de los de los dependientes o de los operarios cuyos servicios utilicen; y si el propietario de un edificio puede prevenir su caída y los daños consiguientes con la cuidadosa construcción del mismo, o su oportuna reparación, no sucede lo mismo con los daños provenientes de dicha clase de animales, porque no puede contrarrestarse en los brutos la fuerza imperiosa de los irresistibles instintos, aun adoptando la mayor prudencia<sup>46</sup>.

### **5.3. Falta de proporcionalidad entre el beneficio del aprovechamiento cinegético y un régimen de responsabilidad objetiva**

El beneficio derivado del aprovechamiento cinegético debería encontrarse suficientemente justificado y entendido como contraprestación por la utilidad pública y social que entraña tal actividad, la reducción de daños agrarios que provoca a los propietarios de estos terrenos y los pagos que esté ha debido de hacer, por ejemplo, para poder cazar en el coto correspondiente o por el permiso de caza que necesita.

Además, parece ser que el aprovechamiento cinegético no acaba siendo más que un resultado necesario de la caza para conseguir los fines expuestos.

Es indudable, por tanto, que no estamos únicamente ante la práctica de un deporte, sino la necesidad última de evitar problemas como la proliferación de animales, no en interés propio o beneficio individual, sino de la colectividad en general.

Con todo ello podemos entender que el beneficio del aprovechamiento cinegético debería recogerse como contrapartida de tres factores fundamentales:

1. El fin que la propia actividad lleva en sí misma. El privilegio derivado del aprovechamiento se vería absorbido por el objetivo principal, la reducción de daños que ocasiona y el mantenimiento del equilibrio del ecosistema como único medio efectivo hasta día de hoy.

---

<sup>46</sup> Manresa Navarro, J.M. *Comentarios al código...* Cit.p.635.

2. La escasa entidad del “beneficio” ya puede, incluso, verse subsumida en el pago que el cazador realizó para poder cazar en un coto determinado o tener la licencia de caza.

3. El beneficio del aprovechamiento puede entenderse como consecuencia necesaria de la propia acción de cazar.

No hay principio de razón suficiente para entender el aprovechamiento como elemento suficiente que justifique un régimen de responsabilidad objetiva. Recordemos que nuestro sistema de responsabilidad extracontractual sigue siendo eminentemente subjetivo y tiene por piezas clave dos elementos, el ilícito y la culpabilidad.

En cambio, el beneficio obtenido del aprovechamiento si puede ser suficiente para entender la atribución de ciertas obligaciones por parte de quién ostenta el aprovechamiento cinegético, de tal forma que ante un cumplimiento negligente de sus funciones pueda derivar en una responsabilidad subjetiva.

Cuando se entiende que el mero uso y disfrute ya es elemento bastante para atribuir un régimen de responsabilidad objetiva, se hace desde una concepción simplista que nada tiene que ver con la realidad social del momento. Pues olvida que la caza no es solo un deporte, sino una actividad que, hasta día de hoy, se sostiene como de utilidad pública. Sumado a que los animales no se encuentran en los terrenos cinegéticos para el uso exclusivo de quien ostenta el aprovechamiento, sino por su propia naturaleza, provocando daños que nada tienen que ver con la propia actividad cinegética (generalmente).

Cuestión distinta sería si el daño que estos animales cinegéticos provocan hubiera sido resuelto, de tal forma que la generalidad fuera la no existencia de unos daños agrarios, forestales o ganaderos y la práctica de la caza tuviera como finalidad única ser un deporte.

Solo entonces tendría cabida un régimen de responsabilidad objetiva, incluso de no existir culpa o negligencia del cazador, ya que entonces existirían indicios racionales suficientes para deducir que el animal entró en esa finca como consecuencia directa de una actividad cinegética. Además, el propio aprovechamiento ya no encerraría un fin social sino individual, un mero beneficio propio.

Acentuar que el derecho cinegético es un derecho susceptible de ser arrendado. Justificar una responsabilidad objetiva en este sector por el simple uso y disfrute de la actividad cinegética sería tanto como decir que ante los

daños que un edificio ha causado a otro por ruinas del primero debería atribuirse al arrendatario del mismo y no al arrendador, porque este tiene el aprovechamiento y uso del edificio. Es un absurdo.

Para terminar con el apartado, conviene puntualizar que el resultado no es otro que la utilización de quienes ofrecen la solución a un problema mayor, como un seguro de la Administración.

Paradójicamente, los tribunales resuelven a favor de la Administración considerando que una cosa es que posea una serie de potestades que le otorga la normativa y controle la actividad cinegética y otra distinta, es hacerla responder de manera objetiva, diríamos más bien, universal, por los daños que causen los animales, aunque no se sepa su procedencia<sup>47</sup>.

En algunos casos, el titular del coto responde sin más por el solo hecho de serlo, al presumir que los animales proceden precisamente del coto al que se le ha reconocido por parte de la Administración aprovechamiento cinegético. «En este supuesto concreto, la Sala tuvo en cuenta que la propia perjudicada tiene constituido sobre su finca un coto de caza y que la Reserva cuenta con vallado cinegético. Sin embargo, la finca propiedad del ayuntamiento, colindante con la de la actora, no dispone de vallado y sí le está concedido el aprovechamiento cinegético, hecho que no ha sido sopesado en la sentencia»<sup>48</sup>.

En definitiva, la Sala dio mayor peso a la concepción de *res nullius* de las especies cinegéticas y sobre todo al hecho de que la Administración no pueda convertirse en una aseguradora universal que deba responder siempre de cualquier tipo de daño, si bien en este caso ascendían a la nada despreciable cantidad de 44.325,00 euros.

Sin embargo, menos razonable parece que, ante la complicación de encontrar un sujeto responsable de estos daños, se establezca un régimen de responsabilidad objetiva sin suficiente motivación.

La realidad es que la Administración es quién se sirve del cazador para el control de las especies cinegéticas, siguiendo estas instrucciones que le son indicadas y llevando a cabo una actividad que entraña el aprovechamiento

---

<sup>47</sup> S.TSJ de Extremadura (Contencioso-Administrativo), 13 de marzo de 2012 (ROJ: 415/2012), de *Actualidad Jurídica Ambiental*.

<sup>48</sup> Comentario a la S.TSJ de Extremadura de Eva Blasco, Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental en: *Actualidad jurídica Ambiental*.

cinagético. El único elemento que impide que la Administración sea responsable de estas especies es la propiedad, pese a que su conducta pueda parecer equiparable a la de un propietario.

Incluso de ser esta la propietaria de los animales y respaldarse en la justificación de que quién se sirve de los animales es el cazador, podríamos asociarlo al caso de responsabilidad del servidor de la posesión del dueño. Solo que aquí, el servidor sería entendido como quien tiene permitida la actividad de cazar, que no la práctica solo para sí, sino que la Administración se sirve del mismo (o incluso el propietario particular del terreno). El servidor, únicamente sigue sus instrucciones y obtiene como resultado un aprovechamiento cinagético<sup>49</sup>.

Lo que quiero decir con ello es que en ningún momento encontramos base suficiente para una responsabilidad objetiva en el propio cazador, sino, en todo caso, y de forma ambigua, en el propietario del terreno o la Administración.

#### **5.4. Propuesta para una nueva reforma: el derecho positivo como excepcionalidad**

En mi caso, no me detendré a justificar ninguna de las doctrinas existentes acerca de si la responsabilidad debe ser del propietario (riesgo aceptado por los dueños de las fincas próximas a los montes), Administración (como responsabilidad patrimonial) o cazador (beneficio del aprovechamiento) cuando los daños son provocados por especies de caza provenientes de terrenos cinagéticos.

Principalmente porque, en estos casos, falta un presupuesto básico: ninguno de los tres sujetos, estableciendo todas medidas posibles para erradicar el problema, ostenta la cualidad de propietario, poseedor o principal con unas obligaciones o deberes previos de control o vigilancia sobre las especies cinagéticas.

Por lo general, suele ser causa suficiente para desestimar una condición de responsabilidad probar que no se ostenta condición de dueño, poseedor o principal. Preguntémosnos:

¿Seguirían existiendo los daños agrarios producidos por especies cinagéticas si los cazadores hubieran decidido o decidieran dejar de cazar? Si la

---

<sup>49</sup> Sentencias como la del TS de 2 de noviembre de 2004 (ROJ: 6904/2004).

Administración no se encargará de regular o gestionar el sector respecto las especies cinegéticas ¿Persistirían los daños?

Si nos hacemos estas preguntas con otro tipo de responsabilidades objetivas la solución sería sencilla. Si el propietario de una nuclear nunca hubiera decidido construirla, no habría responsabilidad existente, si quien es propietario de un perro no lo hubiera comprado no habría nacido ninguna responsabilidad sobre el animal. Lo mismo los padres que tienen unos hijos, el empresario que fabrica unos productos, o el que decide tener unos empleados.

Ninguna de estas responsabilidades y sus posibles riesgos es pre existente a una decisión del hombre. En cambio, en nuestro caso, el problema que tenemos resulta que desde la antigüedad se ha manifestado, y no por la acción del hombre, sino por la propia naturaleza del animal y su condición de *res nullius*.

Los animales salvajes llevan ahí mucho antes de que se decidieran a instalar nuevos cultivos o ganaderías, sumado a que las actividades cinegéticas que se han llevado a cabo han ido dirigidas a reparar los daños que los animales causaban a terceros.

La Administración y cazadores han terminado por ser garantes de mantener el equilibrio del ecosistema, materializado a través de la actividad cinegética y convertido en real el control poblacional.

Estos sujetos, en constante cooperación para evitar un problema mayor a través de zonas cinegéticas, no deberían responder de unos daños que son producidos por animales *res nullius*, movidos por su propia naturaleza, la de alimentarse.

Como consecuencia, negaré la existencia de un régimen de responsabilidad objetiva sobre el comportamiento de estos animales cuando provienen de zonas susceptibles de aprovechamiento, en las que se ponen todos los medios para evitar el problema. Aunque sí lo aceptaré con motivo de una responsabilidad de asunción de riesgo o negligencia presunta de aquellos propietarios de zonas no cinegéticas voluntarias, una responsabilidad objetiva de la Administración frente a zonas y especies que no haya habilitado para la caza, teniendo como criterio de imputación las labores de control, vigilancia, posesión o disposición de las mismas que se manifiestan en la catalogación de los terrenos y las especies (protegidas o no protegidas). También del titular de las infraestructuras recogido en el art.69.1 c), quién tiene como deber previo el control en la zona de seguridad de las especies cinegéticas.

Para los demás supuestos sería plausible una responsabilidad subjetiva para este tipo de daños. Debida a un comportamiento culposo o negligente del propietario, del cazador o Administración en el cumplimiento de sus respectivos deberes y obligaciones, en especial, por especies provenientes de zonas cinegéticas.

Si atendemos a quién tiene el aprovechamiento cinegético resultaría interesante para determinar la diligencia necesaria lo previsto en la normativa de Castilla y León: «Cumple los requisitos de debida diligencia en la conservación de los terrenos cinegéticos acotados cuando tenga aprobado el correspondiente instrumento de planificación cinegética y su actividad cinegética se ajuste a lo establecido en éste». Aunque también lo es la nueva exigencia de que disponga un libro registro de las batidas para facilitar un mejor control de la actividad.

En caso del propietario debería valorarse el deber de protección del cultivo como la retirada de pedrizas o instalando mojones que aminoren el daño o faciliten la actividad a los cazadores.

Respecto a la Administración se tendría en cuenta una elaboración eficaz de los planes de caza (regulada, en cierto modo, en el art. 69.1.d) de la LCA).

Durante años, la doctrina ha debatido sobre quién debía ser sujeto responsable por los daños agrarios bajo un régimen de responsabilidad objetiva (teniendo, como consecuencia, regulaciones dispares: Código Civil, Ley de Caza estatal o legislaciones autonómicas).

Se puede decir que ninguna de las atribuciones ha resultado enteramente satisfactoria. Quizás, porque el punto de partida no debía ser la búsqueda de una responsabilidad por hecho ajeno cuando los daños eran y son provocados por especies cinegéticas *res nullius*, primordialmente porque es inexistente.

Cuando se ponen todos los medios posibles, a través de la habilitación de zonas cinegéticas, intentando controlar los daños agrarios y aun así se producen, es notorio que la producción del daño escapa del propio control del hombre. En estas ocasiones, no puede contrarrestarse la fuerza imperiosa de los irresistibles instintos del animal aún adoptando la mayor prudencia. Por lo que atribuir un régimen de responsabilidad objetiva en estos supuestos, sumado a que no existe un sujeto principal, un deber previo de vigilancia, posesión o propiedad, sería cuanto menos injusto.

Como consecuencia y para estos casos, las especies cinegéticas merecerían tener un tratamiento y regulación equiparable a la que se otorga a cualquier otro fenómeno de la naturaleza. Aunque en la práctica, indudablemente, las consecuencias y daños sean realmente incomparables no los hace distintos como punto de partida más allá de un posible control o minoración del riesgo.

Los animales salvajes no son sino que parte de la propia naturaleza, consecuencia del propio funcionamiento natural del ecosistema y en ocasiones incontrolables. Al igual que la lluvia, el granizo, las heladas o aludes producen consecuencias que nada tiene que ver, por lo general, con una acción previa del hombre, porque estas tienen su porvenir y su comportamiento de acuerdo a la naturaleza misma.

De la misma forma que cuando se producen unos daños agrarios como consecuencia de los fenómenos de la naturaleza, no se busca fundamentar un régimen de responsabilidad objetiva bajo un posible uso y disfrute previo del recurso natural, igual procedimiento debe seguirse con los daños producidos por estas especies cuando provienen de zonas habilitadas para la caza.

Los fenómenos de la naturaleza indican en el medio rural y originan que, en muchas ocasiones y lugares, la actividad agraria encuentre importantes dificultades para desempeñar adecuadamente la doble misión, económica y territorial, que la sociedad demanda del sector agrario. Impedir pérdidas económicas desfavorables incidiendo en la calidad de vida y mantenimiento de la actividad y población agraria.

Las mismas pueden abarcar desde el ámbito particular de unos pocos agricultores o ganaderos afectados hasta supra regionales.

### **5.5. Posible aplicación práctica y referencia a las políticas nacionales desarrolladas en países de la UE**

Para hacer frente a los problemas que las especies cinegéticas provocan, he decidido informarme acerca de cómo en otros países de la UE se ha hecho frente a los daños producidos por los fenómenos de la naturaleza<sup>50</sup>.

En España no hay un sistema público preestablecido para los daños agrarios, a parte de un sistema privado de seguros agrarios que se estructuran en

---

<sup>50</sup> Burgaz Moreno, FJ. «Las políticas de ayudas a las catástrofes agrícolas y a los seguros agrarios de la Unión Europea», *Revista española de economía agraria*, 1996, p.289-308.

módulos, con diferentes condiciones de cobertura, capital asegurado, franquicia, mínimo indemnizable, fecha de contratación, etc.

Los daños son originariamente reclamados por parte del agricultor a través de su cobertura aseguradora a Agroseguro, entidad que reúne y gestiona la mayoría de estos seguros.

Una vez que Agroseguro recibe la reclamación o declaración del Siniestro, envía un perito tasador para valorar el daño. Generada el acta de tasación, se procede al pago de la indemnización reconocida en los plazos previstos en las Condiciones Generales de los Seguros Agrícolas<sup>51</sup>.

Los seguros agrarios suelen permitir la cobertura de riesgos naturales como el pedrisco, la helada o la marchitez fisiológica, entre otros.

El aumento de costes ha provocado que el sector público, a través de una entidad estatal de seguros agrarios (en colaboración con las CCAA), gestione subvenciones directas a los seguros para satisfacer parte de la prima.

También comienzan a incorporarse en las coberturas los daños provocados por la fauna silvestre, pero con una cobertura mínima del 20 % o incluso del 30% (si se sufre un daño del 80% se le resta el 20% de franquicia, que es el exceso del coste sobre la propia franquicia. Nunca cubre el 100%). Para gozar de esta cobertura habrá que tener en cuenta el módulo a elegir (con distintas opciones de aseguramiento: por parcela o explotación), el coste a soportar, el tipo de cultivo que se tenga y la temporada en la que se hace. Por ejemplo, pasado el 23 de diciembre asegurar un cultivo de secano para los daños provocados por especies cinegéticas ya no es posible<sup>52</sup>.

Cuando se producen daños provocados por fauna silvestre cinegética, Agroseguro se encarga de elaborar informes periciales y valoraciones de los daños para, posteriormente, remitir una reclamación a los titulares del aprovechamiento cinegético de los terrenos afectados. A los que se les ha llegado a exigir cantidades exorbitadas de dinero (sumado a una indefensión de las sociedades de cazadores en cuestiones de peritaje).

Como consecuencia, en algunos lugares se han planteado el abandono de la gestión de los cotos<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Agroseguro: <http://agroseguro.es/atencion-al-cliente/preguntas-mas-frecuentes>

<sup>52</sup> Francés Gomez, E. Corredor de seguros agrarios, *Anagan*.

<sup>53</sup> «Los cazadores advierten que Argoseguro continúa exigiendo el pago de las indemnizaciones» *Europa press*, 20 minutos, 23 de febrero de 2011.

Fuera del gran cambio que supondría eliminar la responsabilidad objetiva de los cazadores para este tipo de daños, al equipararlos a una adversidad natural, considero que debería tenerse en cuenta la cuantía del daño a la hora de establecer unos mínimos a indemnizar. Es decir, en algunos casos tendrían que rebajarse o que el Gobierno estableciera procedimientos específicos de ayuda a los afectados para las elevadas cantidades de dinero que no son amparadas por el sistema de seguros.

Ello se debe a que si se tienen unos daños de 44 mil euros, en caso de estar asegurados, el agricultor tendría que soportar 8.800 euros (de acuerdo a la franquicia del 20%).

También la posibilidad de que el dinero obtenido por expedir licencias o renovarlas sea destinado al pago de estos seguros o la búsqueda de una solución como método de colaboración. Recordemos, que el valor económico de las licencias expedidas en 2013 rondaba los 20.187.199 euros.

En recopilación a lo anterior el régimen sería el siguiente:

Cuando se produjeran unos daños agrarios por especies cinegéticas provenientes de zonas habilitadas para la caza, el agricultor, que tuviera contratada la cobertura de seguros agrarios por daños provocados por la fauna silvestre, se vería rápidamente resarcido por los daños, al igual que ocurre actualmente. Solo que entonces, al no haber un régimen de responsabilidad objetiva, la aseguradora no podría remitir una reclamación contra los titulares del aprovechamiento presumiendo la culpa o el deber de los mismos. A no ser, que pruebe un cumplimiento negligente o culpable en el desempeño de sus funciones y obligaciones (cumplir con el Plan Anual de Aprovechamiento Cinegético).

Algo sencillo de probar, si se tiene en cuenta que los titulares de los cotos poseen un libro registro de las batidas realizadas, por lo que bastaría una consulta del mismo para comprobar si se ajusta o no al Plan Anual de Aprovechamiento Cinegético y por tanto, si ha habido un deficiente cumplimiento en sus funciones.

El Plan Anual de Aprovechamiento cinegético detalla circunstancias específicas de la temporada de caza tales como las especies susceptibles de ser cazadas y sus cupos, los días hábiles para el ejercicio de la caza o la presión cinegética (Art.38, LCA)

Con excepción de los Cotos Sociales el Plan es aprobado por un ente público, en el caso de Aragón, por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (autorizado también para la repoblación y suelta de piezas de caza al medio natural, Art 64)

Respecto el libro registro, como así indica el preámbulo de la LCA:

« Otra novedad de la nueva ley es la exigencia de que los titulares de los cotos lleven un libro de registro de las batidas realizadas, lo que permitirá disponer de una información veraz y facilitar un mejor control de la actividad en ellos desarrollada»

Art. 29, de la LCA:

«En dicho libro de registro, el responsable de la batida consignará y firmará inmediatamente, tras su finalización, el lugar o paraje concreto en el que se ha batido, el horario de comienzo y fin, así como el número de ejemplares de cada especie cazados»

Todo ello se encontrará bajo un sistema de vigilancia por parte de los guardas de los cotos, que entre otras funciones, tienen la de colaboración en la ejecución y seguimiento de los planes técnicos y de aprovechamientos cinegéticos anuales, en particular en los censos, recogida de datos de resultados cinegéticos, la práctica de la caza selectiva y en el control de poblaciones ( Art. 77).

La aseguradora también podrá tener en cuenta la diligencia debida por parte del propietario, respecto la protección de sus cultivos, o la Administración respecto la catalogación de terrenos y el Plan Anual de Aprovechamiento Cinegético, ya que puede modificar los mismos.

Por lo tanto, la generalidad en el sistema ante la producción del daño agrario por especies cinegéticas provenientes de zonas habilitadas para la caza, sería la de otorgarle el mismo tratamiento que cuando el daño se produce por cualquier otro fenómeno de la naturaleza.

En nuestro caso, el país opta por prever un sistema de seguros agrarios combinados para este tipo de daños.

Sin embargo, es indudable que la causa del daño puede verse minorada, ya que sobre las especies cinegéticas se encuentra una importante labor de cooperación para conseguirlo.

Tanto el propietario del terreno, que ve disminuidos los daños en sus cultivos. Los cazadores, que obtienen el beneficio del aprovechamiento y la administración que posee la gestión de los terrenos y animales poseerán a su vez determinadas obligaciones que de ser incumplidas incurrirán en una responsabilidad subjetiva respecto las zonas habilitadas para la caza, perfectamente exigible por parte de la aseguradora.

En otros países, los daños agrarios por adversidades naturales se solucionan:

1. Desarrollo de actividades específicamente destinadas por el Estado a aportar ayudas a los agricultores afectados (ejemplo de Alemania, Austria o Dinamarca).

Las ayudas para paliar los daños por riesgos de la naturaleza son compatibles con el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, art. 107.

2. Un fondo público para garantizar los daños ocasionados por riesgos de la naturaleza tanto sobre las producciones agrícolas (Suecia). Este fondo es financiado por subvenciones públicas directas.

3. Fondos que proporcionan la compensación de los daños causados, pero que excluyen esta garantía frente aquellas producciones que normalmente pueden ser cubiertas por contrato de seguros (Bélgica).

Este fondo se financia con aportaciones presupuestarias públicas, otorga a los agricultores afectados ayudas directas que pueden ser complementadas, en caso de daños de gran intensidad, con créditos subvencionados. El grado de cobertura de daños decrece a medida que se incrementan las pérdidas.

En el caso de Francia, que también tiene un Fondo Nacional, compensa a los agricultores por los daños producidos por calamidades agrícolas no asegurables y establece un límite a la indemnización otorgada y un porcentaje máximo.

Este fondo se encuentra financiado en un 50% por aportaciones estatales y un 50% mediante recargos en las pólizas de seguro contratadas por los agricultores, realizándose aportaciones públicas extraordinarias en casos necesarios.

4. Fondo de solidaridad Nacional. Se proporciona cobertura a los agricultores afectados por daños causados por calamidades naturales, para tener derecho a

ayudas previstas es necesario que en la explotación afectada se registre un daño superior al 35%. La gestión y financiación del fondo se realiza por diversos organismos de la Administración pública (Italia).

5. El seguro de cosechas en Italia tiene dos modalidades diferenciadas: Por un lado, un seguro gestionado aseguradoras privadas sin ningún tipo de subvención y por otro, un seguro concertado a través de consorcios. Los agricultores que quieran acogerse al mismo deben integrarse en dichos consorcios, los cuales contratan el seguro directamente de entidades aseguradoras constituidas al efecto. El gobierno subvenciona el seguro y establece anualmente la relación de producción que pueden ser aseguradas, fundamentalmente se garantiza el riesgo de pedrisco, realizándose experiencias puntuales en el seguro de helada.

6. Subsidios directos a los agricultores mediante la aprobación de programas específicos. El sistema se gestiona por entidades aseguradoras privadas, pero con una importante participación financiera del Estado.

El esquema básico del aseguramiento consiste en la existencia de una *cobertura base* que garantiza los riesgos, en su caso, de pedrisco e incendio en principales producción y una *cobertura complementaria* para estos de helada, tornado, tromba de agua y caída de nieve.

En definitiva, nos encontramos ante una situación que gobierno y agricultores deben resolver. Ya sea potenciando el régimen de seguros actual, que necesitaría de una mayor intervención estatal, puesto que los seguros encarecerían o no les sería rentable tener este tipo de coberturas (daños que se repiten considerablemente, en ocasiones, de elevada cuantía y la inexistencia de un sujeto al que reclamárselos) o sustituir este sistema por otro de los expuestos.

Añadir que se vería resuelto el problema derivado de la dificultad de delimitar la procedencia de una especie de caza y, como consecuencia, al sujeto responsable cuando hay una colindancia de terrenos cinegéticos y no cinegéticos voluntarios.

Sírvase de ejemplo que existen unas ayudas directas o el seguro cubre estos daños: el agricultor se ve rápidamente resarcido y la Administración o aseguradora, con facilidad de acceder al libro registro de las batidas de cazadores y observar si estos han cumplido con el control de la población de especies, pueden repetir contra los propietarios de las zonas no cinegéticas voluntarias y defender una presunción judicial. Pues existiría un enlace sólido

entre el hecho base y el hecho presunto de que el animal provenía de su terreno y no del terreno colindante, la zona cinegética, al corroborarse que ha cumplido diligentemente con su función en aras a un régimen de responsabilidad subjetiva frente a la objetiva de la otra parte, negligencia presunta.

## 6. CONCLUSIONES

Los daños a la agricultura generan un grave conflicto entre cazadores y agricultores, dificultando sus relaciones y estrecho desarrollo conjunto, que es obligatoriamente necesario.

Tanto la Administración, el propietario de los terrenos y los agricultores, desempeñan labores fundamentales para reducir el impacto de los perjuicios causados por las especies cinegéticas. Por lo que, solo con una labor de colaboración permanente, con actuaciones de buena fe y trabajo conjunto para un bien común, pueden permitir minimizar el problema social existente.

La atribución de un régimen de responsabilidad objetiva generalizado a quienes ostentan la titularidad de los derechos cinegéticos, a la Administración por el hecho de serlo o a los propietarios como obligación de soportar ese tipo de daños, no es una medida que dé respuesta a la traba existente, sino que además, dificulta este tipo de reciprocidad convirtiéndola en un ahogo constante.

Es latente la necesidad de acabar con un régimen, excepcional en nuestro ordenamiento y generalizado, para apostar por la defensa de un régimen de responsabilidad subjetiva que exija un comportamiento diligente de cada sujeto en el cumplimiento de una serie de funciones y obligaciones respecto los terrenos cinegéticos. Salvas las excepciones de los vedados respecto la Administración, los terrenos no cinegéticos voluntarios respecto los propietarios (zonas catalogadas como no cinegéticas) y los propietarios respecto a las zonas de seguridad.

Por un lado, los agricultores y propietarios de terrenos cinegéticos deberían facilitar el acceso a los titulares de los derechos cinegéticos a sus terrenos. Los cazadores encuentran numerosas trabas ante cultivos abandonados, aldaños...

Por otro lado, el cazador deberá cumplir diligentemente con la actividad que desempeña, efectuando lo previsto en el plan anual de aprovechamiento

cinagético aprobado por el INAGA (sometidos al control de los guardas de caza de los cotos, art.77LCA).

La Administración, encargada de establecer que especies son susceptibles de ser cazadas y en qué cantidad, debe prevenir la existencia de plagas y el ataque a cultivos de terrenos cinagéticos. Habrá de desempeñar una labor de estudio y análisis de los terrenos susceptibles de aprovechamiento cinagético y de aquellos que necesitan ser vedados.

A partir de esta identificación viene el trabajo de su evaluación y categorizar el riesgo que ello genera.

Cuando los sujetos cumplan de forma óptima con sus funciones, intentando controlar los daños agrarios y aún así se hayan producido, no estaremos bajo un régimen de responsabilidad.

Es notorio que la producción del daño, en tales supuestos, escapa del propio control del hombre y no se ha podido contrarrestar la fuerza imperiosa de los instintos del animal aún adoptando la mayor prudencia.

Los animales salvajes como parte de la propia naturaleza, consecuencia del propio funcionamiento natural del ecosistema, pueden llegar a ser incontrolables. Al igual que la lluvia, el granizo, las heladas o aludes... Sus consecuencias nada han tenido que ver con una acción previa del hombre. Su porvenir, comportamiento y hábitat se deben a la naturaleza misma.

En tales supuestos, la aplicación práctica para hacer frente a los problemas que los fenómenos de la propia naturaleza (las especies cinagéticas de acuerdo a lo que viene a defenderse) provocan sobre las cosechas, sería sencilla: España, tiene instaurado un sistema privado de seguros que prevé, entre otros, los daños provocados por la fauna silvestre, pero con una cobertura mínima del 20 % o incluso del 30%. Por lo que solo habría que tratar a dicha cobertura de la misma forma que se hace con otras coberturas previstas para los daños producidos por la naturaleza, por ejemplo, el pedrisco.

Este pequeño cambio, sencillo de sustentarse ya que las bases para su viabilidad se encuentran implantadas, sería especialmente trascendente para aquellos sujetos que de forma injusta deben responder por este tipo de daños, actualmente, bajo un régimen de responsabilidad objetiva.

Nos encontramos, en definitiva, ante una situación que gobierno y agricultores deben resolver. Ya sea potenciando el régimen de seguros actual,

que necesitaría de una mayor intervención estatal, puesto que los seguros encarecerían o no les sería rentable tener este tipo de coberturas (daños que se repiten considerablemente, en ocasiones, de elevada cuantía y la inexistencia de un sujeto al que reclamárselos) o sustituir este sistema por otro de los expuestos.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

### 7.1. Libros

BIENDICHO GRACIA, L. «La responsabilidad por daños causados por especies cinegéticas en Aragón». En *Actos de los decimoterceros encuentros de derecho aragonés*, ALONSO PÉREZ, T (Coord.et al.), el justicia de Aragón, Zaragoza-Teruel, 2003, pp.170-233.

GARRIDO MARTIN, J.L. *La caza. Sector Económico*, FEDENCA- EEC, Madrid, 2012.

MANRESA NAVARRO, J.M. *Comentarios al código civil español*, Tomo XII, Bonda de Atocha, Madrid, 1911.

MARTÍNEZ PEREDA, J.M. *Sanciones y responsabilidades en materia de caza*, 1º volumen, Tecnos, Madrid, 1972.

RAMOS MAESTRE, A. *La responsabilidad extracontractual del poseedor de animales*, Dykinson, Madrid, 2003.

SÁNCHEZ GASCÓN, A. *El derecho de caza en España: de los terrenos y piezas de caza*. Tomo I, Tecnos, Madrid, 1988.

VICENTE DOMINGO, E «Los daños causados por animales» en *Tratado de responsabilidad civil*, BUSTO LAGO J (Coord.), 3º edición, Aranzadi, Navarra, 2006.

### 7.2. Revistas

BURGAZ MORENO, F.J. «Las políticas de ayudas a las catástrofes agrícolas y a los seguros agrarios de la Unión Europea», *Revista española de economía agraria*, 1996, pp.289-308.

PARRA LUCAN, M.A. «La responsabilidad por daños producidos por animales de caza», *Revista de Derecho Civil Aragonés*, N°2, 1999, pp.23 y ss.

ROCA TRIAS, E «El riesgo como criterio de imputación subjetiva del daño en la jurisprudencia del Tribunal Supremo español», *Indret: revista para el Análisis del Derecho*, N° 4, 2009, pp.5 y ss.

### 7.3. Normativa

Circular informativa relativa a la ley 1/2015, de 12 de marzo, de Caza en Aragón.

Código Civil.

Constitución Española, 1978.

Decreto de Andalucía 126/2017, 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía.

Ley de Caza 1/1970, 4 de abril.

Ley de Caza de Aragón 5/2002, 4 de abril.

Ley de Caza de Aragón 1/2015, 12 de marzo.

Ley de Caza de Extremadura 14/2010, 9 de diciembre.

Ley de Caza de Canarias 7/1998, 6 de julio.

Ley de Caza de Cantabria 12/2006, 17 de julio.

Ley de Caza de Castilla-La Mancha 3/2015, 5 de marzo.

Ley de Caza de Galicia 13/2013, 23 de diciembre.

Ley de Caza de País Vasco 2/2011, 17 de marzo.

Ley de Caza de Valencia 13/2004, 27 de diciembre.

Ley de Caza de Valencia 13/2004, 27 de diciembre.

Ley de Caza de Castilla y León 4/1996, 12 de julio.

Ley de Caza de Asturias 2/1989, 6 de junio.

Ley de Caza de Navarra 17/2005, 22 de diciembre.

Ley de Caza La Rioja 9/1998, 2 de julio.

Ley de Caza de Murcia 7/2003, 12 de noviembre.

ORDEN DRS/791/2017, de 5 de junio, por la que se aprueba el plan general de caza para la temporada 2017-2018.

### 7.4. Jurisprudencia

STS (Sala de lo Civil) de 27 de mayo 1985 (ROJ 1872/1985).

STS (Sala de lo Civil) de 6 de junio de 1997 (ROJ: 3999/1997).

STS (Sala de lo Civil) de 10 de diciembre de 1996 (ROJ: 7060/ 1996).

STS (Sala de lo Civil) 4 de junio de 1999 (ROJ: 3939/1999).

STS (Sala de lo Civil) de 21 Noviembre 1998 (ROJ 6927/1998).

STS (Sala de lo Civil) 12 de abril del 2000 (ROJ 3077/2000).

STSJ de Castilla La Mancha, de 20 de octubre de 2004 (ROJ 2597/2004).

STS (Sala de lo Civil) 22 de diciembre de 2006 (ROJ 8680/2006).  
STS (Sala de lo Civil) 23 julio de 2007 (ROJ 5393/2007).  
STS (Sala de lo Civil), 20 de diciembre de 2007 (ROJ: 8274/2007).  
STSJ de Extremadura (Sala de lo Contencioso), de 13 de marzo de 2012 (ROJ 415/2012).  
STSJ (Sala de lo Contencioso), Valladolid, 8 de octubre de 2015 (ROJ: 4635/2015).  
SAP (sección 4º) de Zaragoza 1 diciembre 1997 (ROJ: 357/ 1997).  
SAP (sección 1º) de Teruel de 27 de noviembre de 2001 (ROJ: 369/2001).  
SAP (Sección 1ª) de Teruel, núm. 112/2002 de 11 de junio de 2002 (ROJ: 125/2002).  
SAP (Sección 1ª) de Teruel, 30 de marzo 2004 (ROJ: 76/2004).  
SAP (Sección 2ª) de Guipúzcoa de 8 de marzo de 2007 (ROJ: 217/2007).  
SAP (sección 2º) de Lleida del 15 de abril de del 2010(ROJ: 298/2010)  
SAP (sección 21º) de Madrid, 23 de marzo de 2010 (ROJ 4192/2010).  
SAP (sección 3º) de Castellón de la Plana, 10 de noviembre del 2015 (ROJ: 1041/2015).  
SAP (sección 13º) de Barcelona, 5 de octubre de 2017 (ROJ: 9881/2017).  
SAP (sección 14º) de Barcelona, 6 de febrero de 2018 (ROJ 724/2018).

### 7.5. Páginas web

Gobierno de Aragón, Departamento de Desarrollo Rural y sostenibilidad:  
[http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Departamentos/DesarrolloRuralSostenibilidad/AreasTematicas/MA\\_Caza](http://www.aragon.es/DepartamentosOrganismosPublicos/Departamentos/DesarrolloRuralSostenibilidad/AreasTematicas/MA_Caza).  
Última entrada: 20/05/2018.

Gobierno de España, Ministerio de Agricultura y Pesca. Anuario de estadística agraria 2015:  
<http://www.mapama.gob.es/es/estadistica/temas/publicaciones/anuario-de-estadistica/2015/default.aspx>.  
Última entrada: 20/05/2018.

ROSA CALVO, << Una manada de jabalíes se cuela en la expedición del Bada Huesca>>, *Heraldo*, 22 de noviembre de 2017:  
<https://www.heraldo.es/noticias/aragon/huesca-provincia/huesca/2017/11/22/una-manada-jabalies-cuela-expedicion-del-bada-huesca-1209452-302.html>.  
Última entrada: 10/05/2018.

Actualidad Jurídica Ambiental:  
<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/?s=responsabilidad+por+da%C3%B1os+agrarios>.  
Última entrada: 22/05/2018.

Las ayudas a seguros agrarios;

<http://www.bbvacontuempresa.es/a/las-ayudas-a-seguros-agrarios-ya-son-una-subservencion-directa>.

Última entrada: 20/05/2018.

Gobierno de España, Ministerio de Agricultura y Pesca. Guías de seguros agrarios:

[http://www.mapama.gob.es/es/enesa/publicaciones/guias\\_seguro\\_agrario.aspx](http://www.mapama.gob.es/es/enesa/publicaciones/guias_seguro_agrario.aspx).

Última entrada: 4/05/2018.

Gobierno de España, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y medio ambiente. Estadística Anual de Caza:

<http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/estadisticas/>.

Última entrada: 20/05/2018.

Europa Press, «Los cazadores advierten que Argoseguro continúa exigiendo el pago de las indemnizaciones» *Europa press, 20 minutos*, 23 de febrero de 2011:

<https://www.20minutos.es/noticia/968545/0/>.

Última entrada: 3/05/2018.

## ANEXO A. TABLAS DE DATOS

A continuación muestro unas tablas de datos recogidos de las fuentes nombradas en el anterior apartado y que han sido utilizados para explicar y demostrar diferentes aspectos a lo largo del desarrollo del trabajo.

Total	Caza	
	Expedidas	Vigentes
Número de licencias	1.079.480	734.070
Valor económico (euros)	20.479.911	

*Número de licencias expedidas y vigentes y valor económico, 2010*

Total	Caza	
	Expedidas	Vigentes
Número de licencias	848.243	727.362
Valor económico (euros)	20.187.199	

*Número de licencias expedidas y vigentes y valor económico, 2013*

Espece	Número de capturas	Peso total (kg)	Peso medio (kg/ud)	Valor (euros)	Precio medio (euros/ud)
<b>Caza mayor</b>					
Arruí	777				
Cabra Montés	3.017	150.850	50	150.850	50
Ciervo	104.694	8.375.520	80	16.391.887	157
Corzo	16.355	343.455	21	654.200	40
Gamo	11.234	617.870	55	988.592	88
Jabalí	161.601	9.696.060	60	9.976.616	62
Lobo	65				
Muflón	8.089	297.603	37	148.801	18
Rebeco	1.067	32.010	30		
Otros	6.563				
<b>Total caza mayor</b>	<b>313.462</b>	<b>19.513.368</b>	<b>62</b>	<b>28.310.946</b>	<b>90</b>
<b>Caza menor de mamíferos</b>					
Conejo	6.327.706	6.327.706	1	9.491.559	2
Liebre	899.780	1.799.560	2	5.422.983	6
Zorro	142.063	852.378	6		
Otros	4.927				
<b>Total caza menor de mamíferos</b>	<b>7.374.476</b>	<b>8.979.644</b>	<b>1</b>	<b>14.914.542</b>	<b>2</b>
<b>Caza menor de aves</b>					
Acuáticas y anátidas	175.361	87.681	0,50	1.402.888	8,00
Avefría	8.752	1.750	0,20		
Becada	57.077	17.118	0,30	128.411	2,25
Codorniz	1.254.310	150.517	0,12	1.881.465	1,50
Córvidos	407.140	446.874	1,10		
Estornino	238.556	21.469	0,09	119.276	0,50
Faisán	159.525	191.429	1,20	358.931	2,25
Paloma	1.733.354	1.024.866	0,59	2.600.031	1,50
Perdiz	2.957.649	1.405.810	0,48	5.984.044	2,02
Tórtola común	630.143	126.029	0,20	630.143	1,00
Zorzal	4.762.502	476.249	0,10	1.295.112	0,27
Otros	485.638				
<b>Total caza menor de aves</b>	<b>12.870.007</b>	<b>3.949.793</b>	<b>0,32</b>	<b>14.400.301</b>	<b>1,20</b>
<b>TOTAL</b>	<b>20.557.945</b>	<b>32.442.804</b>		<b>57.625.789</b>	

*Número de capturas, peso total, peso medio, valor económico y precio medio según especie, 2010*

Especie	Número de capturas	Peso total (kg)	Peso medio (kg/ud)	Valor (euros)	Precio medio (euros/ud)
<b>Caza mayor</b>					
Arruí	422				
Cabra asilvestrada	5.800	187.514	32		
Cabra Montés	6.463	323.150	50	323.150	50
Ciervo	139.205	12.250.040	88	24.500.080	176
Corzo	41.853	878.913	21	2.636.739	63
Gamo	16.225	892.375	55	1.606.275	99
Jabalí	268.655	15.313.335	57	15.313.335	57
Lobo	86				
Muflón	10.432	417.280	40	166.912	16
Rebeco	1.352				
Otros	39	1.950	50		
<b>Total caza mayor</b>	<b>490.532</b>	<b>30.264.557</b>	<b>62</b>	<b>44.546.491</b>	<b>92</b>
<b>Caza menor de mamíferos</b>					
Conejo	6.206.914	6.206.914	1	13.965.557	2
Liebre	819.798	1.639.596	2	4.098.990	5
Zorro	214.081	1.284.486	6		
<b>Total caza menor de mamíferos</b>	<b>7.240.793</b>	<b>9.130.996</b>	<b>1</b>	<b>18.064.547</b>	<b>3</b>
<b>Caza menor de aves</b>					
Acuáticas y anátidas	247.974	247.974	1,00	1.983.792	8,00
Avefría	10.267				
Becada	101.896	30.569	0,30	229.266	2,25
Codorniz	1.169.305	140.317	0,12	1.753.958	1,50
Córvidos	440.246	440.246	1,00		
Estornino	354.351	31.892	0,09	177.176	0,50
Faisán	104.822	157.233	1,50	235.850	2,25
Paloma	2.092.725	1.255.635	0,60	3.139.088	1,50
Perdiz	2.423.519	969.408	0,40	4.847.038	2,00
Tórtola común	769.283	153.857	0,20	769.283	1,00
Zorzal	5.956.031	595.603	0,10	2.978.016	0,50
Otros	251.704				
<b>Total caza menor de aves</b>	<b>13.922.123</b>	<b>4.022.732</b>	<b>0,29</b>	<b>16.113.465</b>	<b>1,22</b>
<b>TOTAL</b>	<b>21.653.448</b>	<b>43.418.285</b>		<b>78.724.502</b>	

*Número de capturas, peso total, peso medio, valor económico y precio medio según especie, 2013*

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de diciembre de 2018*

## **“Más de 90 planes de ordenación territorial y urbanismo anulados judicialmente por falta o insuficiencias en la memoria económica o en el informe de sostenibilidad económica”**

**“More Than 90 Town And Country Planning Cancelled Due To Lack Or Inadequacy Of The Economic Report Or Of The Economic Sustainability”**

**Autor:** José Antonio Ramos Medrano. Técnico Administración General. Ayuntamiento de Madrid. [ramosmja@madrid.es](mailto:ramosmja@madrid.es)

**Fecha de recepción:** 20/ 09/ 2018

**Fecha de aceptación:** 18/ 10/2018

### **Resumen:**

Pese a la complejidad que tiene el proceso de elaboración del planeamiento el hecho de traducir en euros las decisiones que se adoptan supone introducir una gran transparencia en este proceso. Como destaca la jurisprudencia, no se trata de hacer fórmulas matemáticas complejas sino exponer, con números, que el planeamiento puede ser viable económicamente. Lamentablemente, son muchos los casos en que se omiten los documentos económicos del plan o existiendo, son claramente insuficientes, lo que motiva que los tribunales anulen muchos planes por este motivo.

### **Abstract:**

Despite the complexity of the planning development process, translating to euros the decisions adopted may increase the transparency of this process. As jurisprudence highlights, not only complex mathematical formulae should be considered, but also it is important to show through numbers the fact that

planning may be profitable. Unfortunately, plan's economic documents are sometimes not taken into account, or even if they exist, they prove to be inadequate, which enhance the annulment of the plan by tribunals.

**Palabras claves:** Planeamiento urbanístico; Ordenación territorial; Documentos económicos del plan; Viabilidad económica; Distribución de beneficios y cargas

**Keywords:** Urban Planning; Spatial Planning; Plan's Economic Document; Economic Feasibility; Distribution Of Benefits And Burdens

#### **Sumario:**

1. **Introducción**
  2. **Exigencia inconcusa en la legislación urbanística**
  3. **Es una modalidad de la motivación de las decisiones administrativas**
  4. **Garantizar la viabilidad económica de la ordenación propuesta**
  5. **Equidistribución de beneficios y cargas**
  6. **Participación pública en la adopción de las decisiones**
  7. **Contenido concreto de los documentos económicos del planeamiento**
- Anexo. Relación de sentencias**

#### **Summary:**

1. **Introduction**
  2. **Undeniable requirement for urban legislation**
  3. **Mode of managerial decisions' motivation**
  4. **Ensuring the economic feasibility of the planning proposed**
  5. **Equal distribution of benefits and burdens**
  6. **Public participation in decision making**
  7. **Specific content of plan's financial document**
- Annex. List of Judgment**

## 1. INTRODUCCIÓN

Hace ya algún tiempo que publicamos en esta revista un artículo exponiendo los errores más básicos y frecuentes que se vienen produciendo en el urbanismo español, artículo que tuvo una buena acogida lo que nos animó a profundizar en varios de estos errores. En un segundo estudio abordamos la relación entre el urbanismo y la disponibilidad de recursos hídricos que exigen los nuevos desarrollos urbanos y, posteriormente, la relación entre el plan y la evaluación ambiental estratégica. Estos estudios, también tuvieron una buena aceptación lo que nos anima a seguir en esta línea de trabajo, analizando ahora la relación entre el planeamiento territorial y urbanístico y su viabilidad y sostenibilidad económica.

De entrada hay que señalar que si bien las técnicas de evaluación ambiental estratégica y disponibilidad de recursos hídricos son relativamente nuevas en el derecho urbanístico, y se han ido introduciendo por la legislación con algunas dudas iniciales, no sucede lo mismo con la necesidad de incluir una evaluación económica en el planeamiento, que es un requisito ya muy consolidado en el derecho urbanismo, por lo que asombra que se sigan produciendo, de forma constante, anulaciones del planeamiento por no observar este requisito.

El texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana de 30 de octubre de 2015, al ser legislación estatal de carácter básico, se ha centrado en los aspectos de la sostenibilidad y la viabilidad económica en las actuaciones de transformación urbanística y sobre el medio urbano, respectivamente, estableciendo el artículo 22, en sus apartados 4 y 5 la siguiente regulación:

“4. La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de transformación urbanística deberá incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará, en particular, el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

5. La ordenación y ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano, sean o no de transformación urbanística, requerirá la elaboración de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado

equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación.”

El carácter básico de la legislación estatal ha servido al Tribunal Constitucional<sup>1</sup> para anular el contenido concreto que debe tener la memoria de viabilidad económica en las actuaciones sobre el medio urbano, al corresponder su regulación detallada a las Comunidades Autónomas, declarando inconstitucional los apartados a) al e) del apartado 5, pero no ha anulado la exigencia de esta memoria, que es de carácter obligatorio en todo el territorio nacional, aunque la regulación de su contenido concreto corresponda a las Comunidades Autónomas.

Conviene destacar que, como ha indicado la jurisprudencia, la memoria de sostenibilidad económica y la memoria de viabilidad económica son dos figuras distintas, aunque ambos documentos estudien los datos económicos del planeamiento. Así, la sentencia de 30 de marzo de 2015 (recurso 1587/2013) señala: “conviene aclarar que el concepto de sostenibilidad económica a que se refiere el legislador estatal en el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (de 2008) no debe confundirse con el de viabilidad económica, más ligado al sentido y finalidad del estudio económico-financiero, sino que va relacionado con dos aspectos distintos como son, por un lado, la justificación de la suficiencia del suelo productivo previsto y, por otro, el análisis del impacto de las actuaciones previstas en las Haciendas de las Administraciones Públicas intervinientes y receptoras de las nuevas infraestructuras y responsables de los servicios resultantes”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional 143/2017, de 14 de diciembre. Fundamento jurídico 17.

<sup>2</sup> La sentencia continua indicando que “por otra parte, desde una perspectiva temporal el informe de sostenibilidad económica ha de considerar el coste público del mantenimiento y conservación de los nuevos ámbitos resultantes en función de los ingresos que la puesta en carga de la actuación vaya a generar para las arcas de la Administración de que se trate. Es decir, mientras el estudio económico-financiero preverá el coste de ejecución de la actuación y las fuentes de financiación de la misma, el análisis de sostenibilidad económica no se ha de limitar a un momento o período temporal limitado, sino que ha de justificar la sostenibilidad de la actuación para las arcas públicas desde el momento de su puesta en marcha y en tanto siga generando responsabilidad para la Administración competente respecto de las nuevas infraestructuras y servicios necesarios. En definitiva, el Estudio Económico debe demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en un Sector o ámbito concreto y el informe o memoria de sostenibilidad económica debe garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en ése Sector o ámbito espacial pueden ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la Administración local competente en la actividad urbanística.”

Aunque la legislación distingue estos tres documentos de carácter económico (Informe de sostenibilidad económica, Memoria de viabilidad económica y Estudio económico-financiero) en realidad son tres modalidades de una misma realidad, la de explicar el alcance económico de las determinaciones que contiene el planeamiento, desde una perspectiva u otra. Por eso se considera acertada la sistemática de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de Urbanismo de las Islas Baleares que recoge, de forma conjunta, los documentos económicos que deben contener los planes de urbanismo en su artículo 38.1.d), “consistentes en el estudio económico-financiero, el informe de sostenibilidad económica y la memoria de viabilidad económica”. En la misma línea, el artículo 47 del anteproyecto de ley para un urbanismo sostenible en Andalucía de 26 de diciembre de 2017 recoge la necesidad de que los instrumentos urbanísticos dispongan de cuarto memorias, una de ellas la memoria económica, “que contendrá el Estudio Económico Financiero. Cuando el instrumento urbanístico ordene actuaciones de transformación urbanística se incluirá un informe de sostenibilidad económica, y además, cuando estas actuaciones se prevean en suelo urbano una memoria de viabilidad económica”.

Desde el punto de vista de la ordenación del territorio, el artículo 20.h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, incluye dentro del contenido mínimo de los Planes de Ordenación de los recursos naturales, una memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación. No obstante, no todos los instrumentos de ordenación territorial son instrumentos de transformación urbanística, por lo que solo estos últimos están sometidos a la exigencia de informe de sostenibilidad y viabilidad económica, aunque no siempre es fácil determinar los planes de ordenación estructural que no planifican directamente, por utilizar la expresión de la sentencia del TS de 12 de febrero de 2016 (recurso 3054/2014) que eximió al Plan de Ordenación del Litoral de Galicia de contar con estos instrumentos, porque el POL no transforma, por sí mismo, el espacio que ordena<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> El Tribunal Supremo se encarga de precisar que “al amparo de la indicada interpretación, el POL carece, pese a sus afecciones sobre el suelo, de efectos inmediatos de carácter económico y no supone expropiación ni proyecto de urbanización u obra alguna”. Por el contrario, “las Sentencias de 17 y 18 de diciembre de 2009 - RC 4762/2005 y RC 4424/2005- recayeron a propósito del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote; y la Sentencia de 19 de diciembre de 2013 RC 827/2011, sobre el Plan Territorial Especial Supramunicipal "Parque Periurbano del Naranco", supuestos ambos cuyas determinaciones, a diferencia de lo que acontece con las incorporadas al POL, venían a producir efectos directamente operativos sobre el respectivo territorio ordenado por ellos, de conformidad a las previsiones legales que resultan de aplicación en uno y otro caso”

En estos momentos en que el Ministerio de Fomento está trabajando para dar una solución al problema de la declaración de nulidad del planeamiento, al estar configurados los planes como disposiciones de carácter general, que lleva consigo que en los casos de nulidad no sea posible la subsanación del error cometido debiendo empezarse desde cero una nueva tramitación, es necesario reflexionar sobre el papel concreto que tiene cada uno de los trámites o documentos del plan, porque la nueva legislación deberá determinar los casos en que los errores u omisiones pueden ser subsanados de aquellos otros que, por su trascendencia, impliquen necesariamente su nulidad<sup>4</sup>.

Aunque todavía no se conoce el alcance de esta reforma, lo cierto es que la necesidad de realizar una memoria económica del planeamiento ha sido una constante en la legislación urbanística que se ha visto muy reforzada con la nueva regulación del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana del año 2015.

## 2. EXIGENCIA INCONCUSA EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA

La jurisprudencia ha declarado que la obligación del plan de contar con una memoria o estudio económico es una exigencia inconcusa en la legislación urbanística, que lo exige en todo tipo de planes. A pesar de que el término inconcuso no es muy utilizado en el lenguaje común, todas las sentencias judiciales sobre este tema citan el término inconcuso, que según la real academia de la lengua es un adjetivo que significa “firme, sin duda ni contradicción”<sup>5</sup>.

El planificador debe tener en cuenta este carácter firme y sin contradicción en la exigencia de este documento, al margen de lo que disponga el texto concreto de la legislación estatal o autonómica que, en alguna ocasión, ha omitido citar este documento entre los requisitos de algún tipo de plan concreto, y algún planificador entendió que, al no recogerse en la norma, no

---

<sup>4</sup> Como destaca Fernando Renau Faubell, “La incertidumbre que implica tramitar un Plan General convierte esa tarea en un peligroso juego de la oca en el que, cuando ya se vislumbra el final victorioso, se corre el riesgo de caer en esa casilla de la muerte en que se ha convertido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que obliga a volver a comenzar otra vez la partida desde la primera de las casillas” <https://www.linkedin.com/pulse/la-imposible-tramitaci%C3%B3n-de-los-planes-urban%C3%ADsticos-el-renau-faubell/>

<sup>5</sup> Como recuerda la STS de 23 de octubre de 2014 “la exigencia del Estudio económico financiero ---ha dicho, por todas, la Sentencia de esta Sala y Sección de 17 de diciembre de 2009 --- es inconcusa en las leyes urbanísticas, que lo imponen en los Planes más importantes y en los más modestos”. En el mismo sentido la STS 14.12.2017.

era un documento obligatorio. Es un claro supuesto de fallo de la legislación que da lugar a posteriores fallos a la hora de redactar los planes concretos. Esto sucedió con las normas subsidiarias de planeamiento, que el artículo 95 del Reglamento de Planeamiento de 1978 no incluyó entre la documentación de las normas subsidiarias el estudio económico, omisión que fue subsanada posteriormente por la jurisprudencia, anulando un número importante de normas subsidiarias que no incluyeron este documento al no venir expresamente exigido en el reglamento estatal.

Y también ha ocurrido lo mismo con alguna legislación autonómica, como es el caso de la Ley Urbanística de Valencia del año 2005 que no incluyó en el artículo 64 el estudio económico como uno de los documentos del plan general, lo que no impidió que el Tribunal Supremo declarase la nulidad del plan general de El Campello, (Alicante), en su sentencia de 13 de abril de 2016 (recurso 3960/2014). También la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, Ley 9/2001, de 17 de julio, a la hora de citar los documentos de los planes parciales omitió en su artículo 49 la exigencia del estudio económico, y posteriormente la jurisprudencia aplicó este concepto de inconcuso para exigirlo también, anulando con ello el plan parcial del APR 2.3.01 “Universidad Francisco de Vitoria”, en Pozuelo de Alarcón, por aprobarse este plan sin contar con un estudio económico (STS 23 de octubre de 2014, recurso 403/2012). En el País Vasco se declaró inconstitucional la limitación establecida en la ley vasca de que la memoria de sostenibilidad solo se hiciera en los planes que estaban sometidos a EAE.

Sin duda la mayor confirmación de este carácter inconcuso de la memoria económica la encontramos en la nueva legislación dictada en desarrollo del principio de estabilidad presupuestaria, tras la reforma del artículo 135 de la Constitución. En concreto, el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas establece de forma clara y general que:

*“Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación, los actos administrativos, los contratos y los convenios de colaboración, así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.*

Y, en línea con tal determinación, el artículo 9 de la Ley Orgánica estableció el principio de lealtad institucional en los siguientes términos:

*“Las Administraciones Públicas se adecuarán en sus actuaciones al principio de lealtad institucional. Cada Administración deberá:*

*a) Valorar el impacto que sus actuaciones, sobre las materias a las que se refiere esta Ley, pudieran provocar en el resto de Administraciones Públicas”*

La jurisprudencia ya ha comenzado a aplicar este artículo que ha servido para que el Tribunal Supremo declarase la nulidad del Catálogo del sistema viario de la Comunidad Valenciana por no incluir una memoria económica en la que se cuantificase la incidencia en los presupuestos municipales que supone la cesión de determinados viales a los ayuntamientos, aceptando las alegaciones del ayuntamiento de Benidorm que había estimado que la cesión del vial CV 7673 le supondría un gasto anual de conservación de 1.747.014,06 € (STS 7 de mayo de 2018, recurso 892/2016). También la sentencia del TSJ de Asturias de 24 de septiembre de 2018 (recurso 789/2017) anula la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente Atmosférico aprobada por el Ayuntamiento de Oviedo por no contener un informe o memoria económica, por incumplir lo exigido en esta ley.

El carácter inconcuso de la memoria económica deriva del papel que juega este documento a la hora de reflejar los principios esenciales del derecho urbanismo.

### **3. ES UNA MODALIDAD DE LA MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS**

“El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve” (art. 4.1 del TRLSRU)

Este principio de motivación de las decisiones administrativas que se adoptan en el planeamiento tiene una mayor importancia de la que parece a primera vista, y ha sido también un principio inconcuso de nuestra legislación, y especialmente de la jurisprudencia contencioso administrativa, como una de las formas más efectivas de control de la discrecionalidad administrativa.

No hay que olvidar que la memoria económica, como su propio nombre indica, es una memoria, que como tal cumple la función de exponer y detallar la decisión que se ha adoptado con la aprobación del plan, de ahí que tiene también la condición de memoria vinculante. El carácter vinculante de la memoria urbanística ha sido uno de los grandes logros de nuestra

jurisprudencia que ha merecido incluso que un espacio público del barrio madrileño de Orcasitas tenga por nombre plaza de la memoria vinculante, en recuerdo precisamente de la sentencia que declaró vinculante su contenido. No deja de asombrar que algún legislador autonómico, muchos años más tarde de esta conquista jurídica, quiera dar un paso atrás en esta evolución del control de la administración y llegue a establecer que la memoria del planeamiento no tendrá carácter vinculante<sup>6</sup>.

La jurisprudencia ha destacado que, precisamente por la gran discrecionalidad del planeamiento y el *ius variandi* que dispone la administración a la hora de establecer el destino y uso de los terrenos, resulta necesario que se expliquen cuáles son las razones de interés público que justifican las decisiones adoptada por el plan. Precisamente porque el concepto de interés público es un concepto jurídico indeterminado, la motivación y explicación de las decisiones adoptadas juega un papel relevante que tiene que reflejarse en la correspondiente memoria. Recientemente ha tenido una gran repercusión la sentencia relativa al planeamiento del estadio Wanda Metropolitano del Atlético de Madrid, precisamente porque la ordenación atendía principalmente a los intereses de este club de fútbol y no quedaba acreditado las ventajas que tenía la modificación del plan para los intereses generales de la ciudad<sup>7</sup>. Y lo mismo ocurrió en la sentencia del Tribunal de Superior de Justicia de 2 de febrero de 2015 que anuló un plan presentado por el Real Madrid, en que tampoco quedaban justificados los intereses generales de la actuación de dotación aprobada, lo que no deja de ser una evidencia de la confusión de los intereses públicos y privados cuando se trata del equipo de fútbol de cada ciudad.

Junto a la necesidad de motivar las decisiones del planeamiento la jurisprudencia ha señalado también que debe ser una motivación de calidad, huyendo de frases retóricas y sin contenido, es decir, dicho en un lenguaje coloquial no se trata de vestir al santo, sino de explicar de forma detallada los motivos por los que se adopta esta decisión, las causas que lo justifican y las ventajas que ello implica<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Artículos 34, 39, 40.3 y 44 de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana de 25 de julio de 2014.

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de julio de 2018 (recurso 227/2017).

<sup>8</sup> Como dice la STS de 4 de diciembre de 2014 (recurso 1527/2012), lo que se denomina la «calidad de la motivación», exige que esta exista y que las razones aportadas no sean «meramente formales o huecas, más bien sustentadas en el ámbito de la semántica que en el de la realidad de los intereses generales de los habitantes de un municipio».

Como recuerda la STS de 14 de marzo de 2017 (recurso 646/2016) “no se trata de establecer una documentación económica desvinculada de cualquier finalidad, sino que la misma proporcione la información contable suficiente para saber que lo aprobado es posible económicamente y se expresen los medios para garantizar su ejecución”. Y este nivel de precisión, igual que sucede con el deber de motivación, es más preciso cuanto más concreto sea el plan de que se trate, mayor en los planes de desarrollo que en el planeamiento general<sup>9</sup>.

#### 4. GARANTIZAR LA VIABILIDAD ECONOMICA DE LA ORDENACIÓN PROPUESTA

La finalidad principal de la memoria económica es garantizar que el planeamiento aprobado pueda ser ejecutado al ser viable económicamente o, como reitera la jurisprudencia, con este documento “se consigue que las previsiones urbanísticas cuenten, desde su inicio, con los medios materiales imprescindibles para ser llevadas a cabo, evitando que conformen el planeamiento lo que no son sino sueños de despacho” (STS 24/11/1998) de tal forma que “su ausencia vicia el Plan, al convertirlo en mera apariencia, fuente de inseguridad jurídica y de desprestigio normativo” (STS 4/12/2009).

A lo largo de los años se ha producido una evolución en este documento que se ha ido adelantando a las fases iniciales del planeamiento, de tal modo que, igual que ha sucedido con la evaluación ambiental estratégica, se trata de garantizar la viabilidad económica de la actuación “aguas arriba”, en la fase inicial de elaboración del planeamiento, y no posponerlo a la fase de ejecución, en el proyecto de compensación o de urbanización. De esta forma se exige tener en cuenta los medios económicos, públicos y privados, necesarios para la posterior ejecución del plan<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> La STS de 30 de Marzo de 2015 sobre una modificación del PGOU de Logroño citaba la STS de 19 de marzo de 1994 que ya decía y exigía: " requiriéndose no ya una cuenta analítica exhaustiva sino que es suficiente con que indique las fuentes de financiación que quedarán afectas a la ejecución del Plan, de acuerdo con la previsión lógica y ponderada que garantice la real posibilidad de su realización, en función de la importancia de la determinaciones del planeamiento”

<sup>10</sup> Como dice la STS 19 oct 2011 “la finalidad que tiene el EEF que, según la jurisprudencia indicada, es la de ofrecer, ya desde el primer momento del planeamiento, y no en su posterior ejecución, un nivel razonable de garantías de que la ejecución del Plan no sólo es viable en términos económicos, sino que las personas que han de intervenir en su ejecución, públicas o privadas, disponen de los medios financieros suficientes para comprometerlos en su ejecución”

La viabilidad del plan, salvo en los casos de ejecución pública de la actuación, tiene como presupuesto que el valor del aprovechamiento urbanístico sea superior a las cargas impuestas para la obtención de este aprovechamiento. El urbanismo español se ha caracterizado por ser, básicamente, un sistema de ejecución privada del planeamiento, en el que se encarga al propietario del suelo su ejecución, y en estos últimos años al urbanizador, de tal manera que debe quedar garantizado que los beneficios que puedan obtener el propietario y/o el urbanizador sean superiores a las cargas impuestas. Este es precisamente el contenido de la memoria económica, demostrar con números que el plan puede ser ejecutado, bien por la iniciativa pública o privada, según el sistema de actuación elegido, valorando los aprovechamientos urbanísticos y las cargas impuestas para su obtención.

Se viene observando también que, cada vez con mayor frecuencia, se imponen excesivas cargas a determinadas actuaciones urbanísticas, al amparo de los aprovechamientos que se conceden, forzando demasiado el concepto tradicional de desarrollo urbanístico, ya que actuaciones que hasta ahora eran financiadas por el sector público con cargo a sus presupuestos, se pretende que sean financiadas por los promotores urbanísticos, dando un mayor aprovechamiento a un ámbito urbanístico concreto. Este tema se ha planteado, por ejemplo, en los terrenos del antiguo estadio de fútbol del Vicente Calderón, en que se pretendía que los propietarios del suelo asumieran el coste de soterrar la parte de la M-30 que le afectaba a cambio de construir unos edificios residenciales mucho más altos, para compensar esta mayor carga que se imponía. Este mismo sistema de equivalencia entre cargas impuestas y aprovechamiento concedido se estaba articulando en la denominada operación Chamartín-ampliación de la Castellana. También el Ayuntamiento de Valladolid forzó el sistema de reclasificación de suelo para incluir más suelo en el ámbito del Área Homogénea 5 “Páramo de San Isidro” para la ejecución del Nuevo Complejo Ferroviario, reclasificación que fue anulada por los tribunales de justicia (STS de 17 de febrero de 2015 recurso 1005/2013).

Sin entrar en el fondo de esta polémica sobre el sistema de financiación de las infraestructuras que exige el desarrollo urbano, lo relevante es que en la fase de elaboración del planeamiento se analice con detenimiento el alcance y repercusión económica de las decisiones que se propongan, para evitar que el plan sea simplemente un sueño de despacho, y pueda ser llevado a la práctica en su fase de ejecución. Y es en este documento de la memoria económica donde debe comprobarse que los aprovechamientos que prevé el plan son suficientes para asumir todos los gastos de urbanización que se imponen al

ámbito de actuación y se garantiza también el correspondiente beneficio económico que supone al promotor el proceso de transformación urbana.

Hay que destacar que la nueva legislación urbanística ha eliminado el criterio legal que regía hasta la reforma de 2007 de que los sistemas generales, al beneficiar a toda la ciudad, debían ser financiados por todos los ciudadanos y no por los propietarios del ámbito de actuación a desarrollar, criterio que ha sido eliminado con la nueva redacción del artículo 18.1.c) del actual TRLSRU. Según este artículo, entre los deberes legales impuestos a las actuaciones de urbanización se encuentra el de “costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente”.

La jurisprudencia ha tenido ocasión de destacar este importante cambio legislativo en varias sentencias, señalando que “no se excluye, por tanto, en ese precepto el coste correspondiente a las obras de urbanización de los sistemas generales previstas en la actuación correspondiente, como ya se había apuntado por esta Sala en la antes citada STS de 2 de julio de 2012” (STS de 28 de abril de 2015, recurso 300/2013)<sup>11</sup>.

Precisamente el hecho de que la ejecución de los sistemas generales puedan ser impuestos a un determinado ámbito de actuación desplaza el tema a la pregunta de por qué se impone su ejecución a este ámbito concreto y no a otro u otros ámbitos, lo que exige no solo una especial motivación de esta opción del planificador sino también el respeto a otro de los principios tradicionales del urbanismo español, el de la justa distribución de los beneficios y cargas entre todos los propietarios del suelo.

## 5. EQUIDISTRIBUCIÓN DE BENEFICIOS Y CARGAS

Como dice la STS 23 de febrero de 2012 (recurso 26/2008) “hemos de recordar que el principio de equidistribución de beneficios y cargas del planeamiento entre los afectados -como manifestación del derecho de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución -, ha sido configurado como principio general rector del urbanismo, de aplicación tanto en la redacción de los planes en que se ejercita la potestad de planeamiento, como en la fase posterior de ejecución”.

---

<sup>11</sup> En el mismo sentido pueden verse también las sentencias del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2012 (recurso 3439/2012), 5 de diciembre de 2012 (recurso 1314//2012), 27 de mayo de 2015 (recurso 2678/2013) y 18 de enero de 2016 (recurso 1096/2014).

Precisamente la equitativa distribución presupone que el planeamiento y el aprovechamiento es distinto, en unos casos y otros. Por eso, la aplicación práctica de este principio de justa distribución de beneficios y cargas se lleva a cabo a través de diversos instrumentos jurídicos que dan una complejidad especial al urbanismo y son una fuente inagotable de recursos judiciales, pero a pesar de esta dificultad el principio de igualdad exige ir perfeccionando estos instrumentos.

El hecho de que con la nueva legislación pueda imponerse a un determinado ámbito la ejecución de un sistema general que beneficia a toda la ciudad exige una explicación clara de que esta decisión no es arbitraria u oportunista, sino lógica y coherente. En palabras del Tribunal Supremo “aun cuando forma parte del estatuto básico de la propiedad el que un sistema general pueda ser adscrito a un ámbito concreto de actuación, es incuestionable que la Administración urbanística, que así lo establece, tenga que explicar y justificar la razón de tal proceder, pues, de lo contrario, no sería posible valorar si el referido principio de equidistribución se ha respetado” (STS de 27 de mayo de 2015, parque fluvial del Urumea, como sistema general de San Sebastián)

En el suelo urbanizable, al partirse de una situación inicial de suelo rural es más fácil la articulación de los instrumentos de equidistribución de beneficios y cargas, con la aplicación de los conceptos de aprovechamiento medio, tipo o similar, pero su aplicación al suelo urbano es francamente compleja por la diversidad de derechos ya consolidados que existen en esta clase de suelo<sup>12</sup>.

El límite de que la diferencia del aprovechamiento urbanístico a la hora de la división de sectores en suelo urbanizable no exceda del 15% es una de las soluciones legales al principio de justa distribución de beneficios y cargas, pero en el suelo urbano este principio tiene mayores dificultades de aplicación. Esto exige una mayor atención por parte del planificador para que sus decisiones no sean, o parezcan, arbitrarias y es aquí donde la memoria económica juega un papel relevante para garantizar este principio. La figura jurídica de la reserva de dispensación puede ser muy útil para enjuiciar si una regulación

---

<sup>12</sup> Javier García Bellido que luchó tenazmente por introducir la figura de la reparcelación en el suelo urbano hacia esta reflexión en el prólogo del libro *Práctica de la Reparcelación*, publicado en el año 1987 por el Centro de Estudios Urbanos, “del idealismo quijotesco de la gestión para los grandes ensanches urbanos del desarrollismo que, en ínsulas Baratarias del extrarradio o soñadas “Reparcelandias del Valle”, nos prometía ideales estándares de vida, perfectos aprovechamientos medios universales y caballerescos promotores que ceden el 10% de sus ganancias, se transita ahora al realismo sanchopancista y a las novelas costumbristas de Lazarillos, Rinconetes y Cortadillos lampando como pueden entre los cascos viejos, el suelo urbano decrepito y sin estándares y la miseria del planeamiento impotente entre las viejas estructuras urbanas.”

concreta está o no justificada en criterios objetivos. La STS de 18 de julio de 2006 (recurso 390/2003), tras perfilar el marco normativo y jurisprudencial relativo a las reservas de dispensación, señala que “la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobada el 17 de Abril de 1997, estableció, dentro de una zona residencial unifamiliar homogénea, dos áreas diferenciadas, para dos únicas parcelas (las A.P.E. 09.01 y 09.03) para las que asignó una edificabilidad mucho más intensa que la autorizada para las fincas colindantes a ambas, las cuales al encontrarse en idéntica situación debieron ser ordenadas en iguales condiciones. No habiéndose hecho así y no habiéndose justificado, en modo alguno, la conveniencia de tan dispar tratamiento se ha vulnerado el principio de igualdad al introducir factores de discriminación en supuestos sustancialmente idénticos”. Por ello, no hay que perder nunca de vista que la prohibición de reserva de dispensación juega también en la fase de elaboración del plan.

## **6. PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA ADOPCIÓN DE LAS DECISIONES**

Es cierto que las administraciones públicas en los estados democráticos son elegidas por los ciudadanos en unas elecciones libres y periódicas, pero esta composición democrática es insuficiente para lograr una legitimidad de las decisiones del planeamiento, por lo que se exige un procedimiento participativo en la elaboración del plan. Como señalan las Directrices internacionales sobre planificación urbana y territorial de Naciones Unidas, “la planificación urbana y territorial es más que una herramienta técnica, se trata de un proceso integrador y participativo de adopción de decisiones”. Y en este proceso es necesario que los ciudadanos sean informados de la propuesta de plan y puedan participar en la decisión que se adopte. De esta forma, todos los documentos, incluidos los económicos, deben ser expuestos a la ciudadanía para que puedan expresar su opinión y, entre todos, adoptar las decisiones que se estimen más acertadas.

La necesidad de transparencia, como condición previa y necesaria de un buen gobierno, tiene una especial importancia en el ámbito urbanístico, por las cifras tan importantes con las que se trabaja y la dificultad de la terminología, que resulta complicada y, a veces confusa, incluso para los profesionales que trabajamos a diario en este ámbito. Por ello, la doctrina ha destacado el papel relevante que puede tener la memoria de viabilidad económica para explicar, en cifras, los beneficios que implica para los propietarios del suelo la ordenación que se propone y las cargas que se imponen para garantizar la participación de la colectividad en estas plusvalías. Este dato es especialmente

importante en los supuestos de modificaciones puntuales del plan, para completar, con cifras, las explicaciones genéricas que se incluyen en la memoria del plan, que en muchas ocasiones contiene referencias genéricas a los intereses generales, a la estructura y mejora urbana, pero con poca calidad de motivación<sup>13</sup>.

También la jurisprudencia está destacando este tema, siendo interesante la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de octubre de 2017 (recurso 194/2014) relativa a la modificación del plan general de Osuna en la que se señala que al haberse incluido los documentos económicos en una fase tardía del proceso de elaboración del plan no fueron sometidos a información pública, como documentos autónomos, lo que determina la nulidad del plan<sup>14</sup>. No obstante, teniendo en cuenta los plazos tan amplios con que se trabaja en la redacción del planeamiento habrá que prestar una especial atención a la actualización de los datos económicos en los casos en que se tarde demasiado en su aprobación, en la medida en que las condiciones económicas pueden haber cambiado sustancialmente.

## 7. CONTENIDO CONCRETO DE LOS DOCUMENTOS ECONÓMICOS DEL PLANEAMIENTO

Existen diversos manuales en los que se explican la forma de redactar estos documentos, y entre ellos destaca el elaborado por el Ministerio de Fomento como Guía Metodológica para la redacción de los Informes de Sostenibilidad Económica, con el que el ministerio tomó la iniciativa de explicar el contenido de este nuevo documento introducido en nuestra legislación por la Ley del Suelo de 2007, documento disponible en la web. También pueden consultarse en internet los documentos concretos que se han ido aprobando en diversos

---

<sup>13</sup> Como indica Gerardo Roger Fernández en su artículo *“La Memoria de Viabilidad Económica: virtualidades de un trascendental documento de control económico del urbanismo”*, la sustitución de la “inescrutable jerga técnica” anterior por unidades económicas (euros) fácilmente inteligibles para cualquier ciudadano, no solo coadyuvará a “democratizar” los procesos de participación pública del urbanismo, sino que, adicionalmente, posibilitará impedir, en gran medida, los eventuales casos de especulación espuria y acotar sensiblemente los más lamentables procesos de corrupción urbanística que pudieran suscitarse”

<sup>14</sup> En palabras del TSJ “la ausencia de información pública en relación con el Estudio Económico y Financiero, el Informe de sostenibilidad económica y el Resumen ejecutivo comporta la vulneración de un trámite esencial en la sustanciación del procedimiento de aprobación de la Modificación puntual impugnada, lo que ha de abocar subsiguientemente (sin necesidad de valorar, como ya avanzamos en su momento, las restantes cuestiones abordadas en la demanda) a la nulidad del acuerdo impugnado”

municipios, que pueden ser utilizados como guía y modelos para planeamientos de similares características.

La apuesta del legislador de 2007 por la figura del informe de sostenibilidad económica tenía como primera justificación la de combatir los excesos del boom inmobiliario que se estaba produciendo en nuestro país, con algunos proyectos de ordenación fuera de toda lógica que, pese a ello, conseguían ser aprobados por las distintas administraciones públicas. Como ejemplo de estos excesos pueden citarse la previsión de crecimiento de hasta 240.000 habitantes que contenía el plan general de Aledo, un pequeño municipio interior de Murcia, o la declaración de interés general y consiguiente expropiación municipal de una gran extensión de suelo, para construir la urbanización “Costa Miño Golf”, un complejo residencial con campo de golf y chalet de segunda residencia en el municipio gallego de Miño. Ante esta situación no es de extrañar que el legislador intente poner un poco de cordura y establezca la obligación de estudiar previamente la repercusión que la ordenación propuesta va a tener en las arcas municipales, para que pueda servir como “señal de alarma”<sup>15</sup> siempre que se realice de forma correcta este estudio y no se vea como un simple trámite “de vestir al santo”.

Pero además de poner coto a estos excesos, la idea que late en este informe es apostar por un desarrollo sostenible, siendo un instrumento complementario a la evaluación ambiental estratégica. Gran parte de la actividad municipal tiene relación directa con el medio ambiente, como son los servicios de transportes y movilidad, saneamiento y suministro de agua, recogida de residuos, zonas verdes y estanciales, alumbrado público, etc., que tienen un impacto económico directo en las arcas municipales y deben ser analizados en este informe de sostenibilidad económica. El concepto de medio ambiente urbano tiene cada vez un mayor peso en la adopción de las decisiones del planificador, que debe tener en cuenta los datos que se obtengan de la evaluación ambiental y de la evaluación económica de las decisiones que vayan a adoptarse.

El hecho de que en el planeamiento deban tenerse en cuenta un número cada vez mayor de parámetros, (evaluación ambiental, económica, de género, cohesión social, etc.) motiva que deba ser redactado por un equipo multidisciplinar, lo que posibilitará que se vayan superando muchos de los errores que pueden cometerse cuando el plan es redactado únicamente por

---

<sup>15</sup> La idea de señal de alarma está recogida en el documento del informe de sostenibilidad económica redactado por el Ministerio de Fomento para facilitar la labor del planificador ante este nuevo documento a incorporar a la ya de por sí compleja tramitación que supone la redacción del planeamiento.

uno o dos profesionales, con titulación adecuada, pero limitada a su campo de especialización.

A pesar de la importancia que tienen estos documentos económicos, la jurisprudencia se ha esforzado en destacar que “no es preciso que se hagan profusas operaciones aritméticas y evaluaciones matemáticas. Basta simplemente que se proporcionen las fuentes de financiación que pongan de manifiesto la viabilidad y seriedad de la actuación urbanística”, como recuerda la STS de 2 de octubre de 2014 (recurso: 403/2012), jurisprudencia que también señala que “no se trata de establecer una documentación económica desvinculada de cualquier finalidad, sino que la misma proporcione la información contable suficiente para saber que lo aprobado es posible económicamente y se expresen los medios para garantizar su ejecución”.

Esta es sin duda la esencia de toda la documentación económica, garantizar la viabilidad y posibilidad de ejecución de lo que se proyecta, teniendo siempre en cuenta la finalidad y tipo del plan de que se trata, de tal manera que si se proyectan expropiaciones “algo debe decirse sobre las fuentes de financiación de las mismas” (STS 31 de mayo de 2001 recurso 4572/1996)<sup>16</sup>. En lo que se refiere a las indemnizaciones por cambio de planeamiento existe una jurisprudencia consolidada que indica que como “hemos dicho en diversas ocasiones ( Sentencias de 30 de julio , 24 y 30 de noviembre de 1992 , etc.), que las cuestiones relativas a la procedencia de la indemnización derivada de la nueva ordenación no corresponden a la fase de aprobación de los planes sino a la fase de ejecución en la que se dilucida la justa distribución de obligaciones, cargas y beneficios derivados del planeamiento” (STS 23 de enero de 1995). Si bien ello es así porque, con carácter general el derecho a edificar lo da el plan, por el contrario en la ordenación territorial, cuando se regulan espacios protegidos y se limitan actividades tradicionales del sector primario, la jurisprudencia es más estricta a la hora de que el plan que limite estas actividades prevea también los adecuados mecanismos de compensación, bajo sanción de nulidad en caso de que no lo contenga.

---

<sup>16</sup> “En diversas ocasiones esta Sala ha declarado que no es exigible que el estudio económico y financiero contenga una previsión concreta de la partida destinada a expropiaciones y, menos aún, una especificación de la cuantía indemnizatoria referida a la expropiación de una finca en particular -pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 30 de septiembre de 2010 (casación 1942/06) y 12 de noviembre de 2010 (casación 4123/06)-. Ahora bien, en el caso que nos ocupa el documento examinado no solo no contiene cuantificación alguna sino que omite toda mención a las vías de financiación de esta importante operación expropiatoria” STS de 17 de enero de 2013 (recurso 4526/2009).

Y esto es así porque los tribunales analizan casos concretos, por lo que hay que tener siempre en cuenta el plan que se está redactando, su finalidad, los sujetos que van a ejecutarlo, la situación preexistente sobre la que se actúa, etc. Esta referencia al plan o espacio concreto es citada en casi todas las sentencias que analizan los documentos económicos del plan. Como dice la STS de 30 de octubre de 2009 “aun siendo esto así con carácter general, no es menos cierto que cualquier litigio debe resolverse atendiendo de forma casuística a las concretas circunstancias que en él concurren, y en este caso hay singularidades que relativizan la trascendencia de la inexistencia de aquel estudio, pues del examen del expediente administrativo y de los documentos incorporados al proceso de instancia resulta la viabilidad económica de la actuación concernida”. También la jurisprudencia ha apelado al carácter material y no formal de este requisito para evitar anulaciones del planes que no contenía, como documento independiente la memoria económica, pero del contenido general del plan se desprendía la existencia de medios para su ejecución, dando por cumplido el principio de existencia de estudio económico, atendiendo a una perspectiva material y no formal, lo que no deja de ser una aplicación del principio de interpretación tópica del derecho, o del caso concreto<sup>17</sup>.

## ANEXO

### RELACION DE SENTENCIAS ANULANDO EL PLANEAMIENTO POR AUSENCIA DE MEMORIA ECONÓMICA

#### Sentencias del Tribunal Supremo

- ✓ 25 de octubre de 1980 (RJ 1980/3947) Plan Parcial del Casco Viejo de Torrelavega (Cantabria).
- ✓ 25 de junio de 1981 (RJ 1981/2950) Plan Parcial en Valencia.
- ✓ 25 de abril de 1986 (rec 439/1982) PGOU de Peñafiel (Valladolid).

---

<sup>17</sup> Como dice la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2009 “en este caso hay singularidades que relativizan la trascendencia de la inexistencia de aquel estudio, pues del examen del expediente administrativo y de los documentos incorporados al proceso de instancia resulta la viabilidad económica de la actuación concernida”.

- ✓ 31 de enero de 1989 (RJ 1989/595) PGOU de Vallada (Valencia).
- ✓ 3 de mayo de 1990. Plan Parcial del Sector Noroeste de Santa Cristina de Aro (Gerona).
- ✓ 21 de enero de 1992 Normas Subsidiarias de Planeamiento. Dolores (Alicante).
- ✓ 25 de abril de 1992 PGOU de Igualada (Barcelona).
- ✓ 25 de abril de 1992 modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Valencia y su comarca, en el sector Monte de la Dehesa del Saler.
- ✓ 6 de diciembre de 1992 (rec 142/1987) Plan Especial de Equipamientos Comunitarios de Barcelona.
- ✓ 8 de junio de 1993 (rec 532/1998) Modificación puntual PGOU de Las Palmas, polígono 14, "Lomos del Chinche".
- ✓ 23 de enero de 1996 (recurso 5742/1991) Plan Especial de Reforma Interior 16.2 "Puente de Ventas". Madrid.
- ✓ 15 de enero de 2000 (rec 2172/1994) Modificación de las Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento de Pamplona y su zona de influencia. (Navarra).
- ✓ 27 de febrero de 2000 (rec 6988/1994) Normas Subsidiarias de Planeamiento de Corbera (Valencia).

- ✓ 28 de febrero de 2000 (rec 980/1994) Normas Subsidiarias de Planeamiento de Bielsa (Huesca).
- ✓ 31 de mayo de 2001 (rec 4572/1996) Normas Subsidiarias para la Revisión del Plan General Zona Centro de La Laguna. (Canarias).
- ✓ 13 de noviembre de 2003 (rec 5663/2000) Plan Especial de Protección de las Cuevas de Altamira. Cantabria.
- ✓ 26 de enero de 2004 (rec 2655/2001) Modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Fuenmayor. (La Rioja).
- ✓ 24 de febrero de 2004 (rec 3273/2001) Plan Especial de Protección de la Zona Periférica Agrícola Ganadera del Parque Natural de Oyambre (Cantabria).
- ✓ 10 de marzo de 2004 (rec 5260/2001) Revisión y Adaptación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Argoños al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel. (Cantabria).
- ✓ 7 de junio de 2004 (rec 392/2002) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de San Vicente de la Barquera.
- ✓ 27 de abril de 2005 (rec 66/2002) Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de los Picos de Europa.
- ✓ 22 de junio de 2005 (rec 4524/2002) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Bustarviejo (Madrid).
- ✓ **17 de diciembre de 2009** (rec 4762/2005) Plan Insular de Ordenación de Lanzarote. (Canarias).

- ✓ 23 de diciembre de 2009 (rec 5094/2005) Revisión-Adaptación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Bescanó (Girona).
- ✓ 12 de febrero de 2010 (rec 6101/2005) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento y el Catálogo de Bienes a Proteger de Navacerrada. (Madrid).
- ✓ 5 de julio de 2010 (rec 2674/2006) Modificación puntual del plan general metropolitano para la protección del patrimonio arquitectónico de Barcelona.
- ✓ 17 de septiembre de 2010 (rec 2239/2006) Plan Especial de mejora viaria y adecuación de la edificabilidad de la unidad de actuación nº 34 de Cadaqués. (Girona)
- ✓ 4 de enero de 2011 (rec 3675/2007) PGOU de LLanes (Asturias).
- ✓ 16 de febrero de 2011 (rec 1210/2007) Plan Especial de Sistema General, Centro de Transportes Intermodal " El Higuero " de Córdoba.
- ✓ 29 de septiembre de 2011 (rec 1238/2008) Modificación Normas Subsidiarias Ondárroa. (Vizcaya).
- ✓ 4 de octubre de 2011 (rec 1109/2008) Plan Parcial SLC-4 "Conilsol Norte" Conil de la Frontera (Cádiz).
- ✓ 19 de octubre de 2011 (rec 5795/2007) PERI nº 5. Huelva.
- ✓ 4 de noviembre de 2011 (rec 5896/2008) Revisión Normas Subsidiarias de Orío (Guipúzcoa).

- ✓ 30 de noviembre de 2011 (rec 6276/2008) Revisión Normas Subsidiarias de Ezkio-Itsaso (Guipúzcoa).
- ✓ 15 de diciembre de 2011 (rec 5455/2006) Normas Subsidiarias de Tazacorte (Canarias).
- ✓ 4 de enero de 2012 (rec 6313/2007) Revisión Plan de Ordenación Urbanística de Mazo (La Palma).
- ✓ **19 de abril de 2012** (rec 51/2009) Modificación Normas Subsidiarias Azpeitia (Guipuzcoa).
- ✓ 17 de enero de 2013 (rec 4526/2009) Modificación PGOU relativa al Sector SR7-Azbarren. Basauri (Vizcaya).
- ✓ 29 de enero de 2013 (rec 4661/2009) Plan Rector de Uso y Gestión y Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural de Fuentes de Narcea, Degaña e Ibias. (Asturias).
- ✓ 3 de julio de 2013 (rec 943/2010) Modificación del PGOU de Vila-Seca (Tarragona).
- ✓ 19 de diciembre de 2013 (rec 827/2011) Plan Territorial Especial Supramunicipal "Parque Periurbano del Naranco". (Asturias).
- ✓ 20 de marzo de 2014 (rec 4157/2011) Modificación puntual Normas Subsidiarias de Planeamiento. Arrigorriaga (Bilbao).
- ✓ 17 de julio de 2014 (rec 488/2012) Modificación puntual Normas Subsidiarias de Planeamiento, Rajadell (Barcelona).

- ✓ **23 de octubre de 2014** (rec 403/2012) Plan Parcial APR 2.3.01, "Universidad Francisco de Vitoria" Pozuelo de Alarcón. (Madrid).
- ✓ 23 de diciembre de 2014 (rec 483/2012) Normas Urbanísticas Municipales (Revisión) y cuatro ordenaciones detalladas de Bernuy de Porrenos (Segovia).
- ✓ 25 de febrero de 2015 (rec 858/2013) Plan Especial de Protección Patrimonial. Sabadell (Barcelona).
- ✓ 30 de marzo de 2015 (rec 1587/2013) Modificación del PG para la delimitación de 5 sectores. Logroño.
- ✓ **27 de octubre de 2015** (rec 2180/2014) Revisión PGOU Marbella (Málaga).
- ✓ 11 de febrero de 2016 (rec 1576/2014) Plan de Ordenación Urbanística Municipal de, en el ámbito no comprendido en el ACTUR de Santa Maria de Gallecs. Mollet del Valles (Barcelona).
- ✓ 13 de abril de 2016 (rec 3960/2014) PGOU El Campello (Alicante).
- ✓ **14 de marzo de 2017** (rec 646/2016) Plan Especial de Protección y Conservación de la Ría del Urola. Zumaia (Gipuzcoa).
- ✓ 4 de julio de 2017 (rec 2643/2016) Plan especial de dotaciones. Melón (Orense).
- ✓ 12 de julio de 2017 (rec 1859/2016) PGOU Abegondo (La Coruña).
- ✓ 14 de diciembre de 2017 (rec 1476/2016) PGOM Les Avellanes i Linya (Lérida).

- ✓ 14 de diciembre de 2017 (rec 1670/2016) Plan Especial Parque Luz Shopping, Jerez de la Frontera (Cádiz).
- ✓ 7 de mayo de 2018 (892/2016) Catálogo del sistema viario de la Comunidad Valenciana.
- ✓ 7 de junio de 2018 (rec 692/2017) Modificación puntual de las NNSS para la delimitación del suelo urbanizable Clínica Girona en Fornells de la Selva.

### **Tribunal Superior de Justicia de Andalucía**

- ✓ 10 de noviembre de 2016 (rec 394/2015) Plan Parcial Parque Terciario, Comercial y de Ocio Aprocom del PGOU de Espartinas. (Sevilla).
- ✓ 26 de octubre de 2017 (rec 194/2014) Plan General de Ordenación Urbana de Osuna (Sevilla).
- ✓ 18 de diciembre de 2017 (rec 64/2014 ) Plan Especial de Protección del Sitio Histórico del Paraje Pintoresco de Maro (Nerja).
- ✓ 25 de enero de 2018 (rec 1193/2014) Plan General de Ordenación Urbana de Jaén.
- ✓ 26 de abril de 2018 (rec 4/2013) Plan Parcial de Ordenación del Sector SL-1 “Valdevaqueros” (Cádiz).

### **Tribunal Superior de Justicia de Aragón**

- ✓ 12 de abril de 2013 (rec 310/2009) ámbito APE-10-01 del PGOU de Huesca.

### **Tribunal Superior de Justicia de Asturias**

- ✓ 9 de diciembre de 2005 (rec 1328/2002) PGOU de LLanes, si bien el alcance del fallo lo limita a la calificación de la parcela concreta objeto del recurso.
  
- ✓ 9 de mayo de 2016 (rec 327/2015) Declaración de Zonas Especiales de Conservación de Fuentes del Narcea, Degaña e Ibias y de Muniellos y se aprueba el I Instrumento de Gestión Integrado de diversos espacios protegidos en los Concejos de Cangas del Narcea, Degaña e Ibias (Asturias).

### **Tribunal Superior de Justicia de Baleares**

- ✓ 5 de octubre de 2016 (rec 240/2015) Unidad de Actuación 12, Mar Egea 1, del Plan de Reconversión Integral de la Playa de Palma (Mallorca).
  
- ✓ 21 de febrero de 2017 (rec 114/2012) PERI 4 del Plan General de Ordenación Urbana de Mahón (Menorca).

### **Tribunal Superior de Justicia de Canarias**

- ✓ 18 de noviembre de 2016 (rec 176/2013) Plan de modernización, mejora e incremento de la competitividad del sector turístico de San Bartolomé de Tirajana Maspalomas.
  
- ✓ 12 de diciembre de 2016 (rec 43/2014) Plan de modernización, mejora e incremento de la competitividad del sector turístico de la Playa de Mogán.

### **Tribunal Superior de Justicia de Galicia**

- ✓ 15 de noviembre de 2001 (rec 6759/1997) PGOM Gondomar (Pontevedra).

**Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**

- ✓ 13 de enero de 2009 (rec 5/2008) Plan Parcial de Ordenación de l'Eixample Castell. Castell-Platja d'Aro (Girona).
- ✓ 1 de octubre de 2010 (rec 28/2007) Modificación puntual PG, Masnou (Barcelona).
- ✓ 30 de abril de 2013 (rec 96/2010) Plan director urbanístico de las áreas residenciales estratégicas del Campo de Tarragona.
- ✓ 29 de abril de 2014 (rec 92/2009) Modificación puntual del Plan general metropolitano del sector discontinuo Redosa- Vallençana Baixa, de Montcada i Reixac, Cerdanyola del Vallès i Ripollet.
- ✓ 6 de noviembre de 2014 (rec 49/2010) Plan director urbanístico de las Áreas Residenciales Estratégicas de Girona: ARE Fachada Sud, de Torroella de Montgrí.
- ✓ 6 de noviembre de 2014 (rec 75/2010) Plan director urbanístico de las Áreas Residenciales Estratégicas de Girona: ARE SUD-1 Rec Fondo, de Roses.
- ✓ 13 de julio de 2015 (rec 467/2011) Plan Parcial del sector A. 1 "Camí del Burgar" de Reus, (Tarragona).
- ✓ 26 de octubre de 2015 (rec 181/2012) PGOU Santa Margarida i els Monjos (Barcelona).
- ✓ 1 de julio de 2016 (rec 70/2013) Plan de Ordenación Municipal de de ordenación urbanística municipal de Sant Andreu de Llavaneres (Barcelona).

- ✓ 7 de junio de 2016 (rec 91/2012) Plan especial de protección del ámbito forestal de Viladecans (Barcelona).
- ✓ 4 de octubre de 2017 (rec 126/2013) Plan Parcial del ámbito discontinuo "Redosa-Vallençana", de Ripollet, Moncada i Reixac y Cerdanyola del Vallès (Barcelona).

### **Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

- ✓ 3 de marzo de 1999 (rec 493/1995) Estudio de Detalle Ofelia Nieto. Madrid
- ✓ 2 de noviembre de 2010 (rec 584/2009) Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama.
- ✓ 6 de octubre de 2015, (rec 30/2014) Plan Parcial del Sector SR3 "Paseo de Pereda". Villalbilla.
- ✓ 3 de febrero de 2017 (rec 72/2017) PGOU de Pedrezuela.

### **Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**

- ✓ 11 de noviembre de 2009 (rec 1361/2008) revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Irura (Guipúzcoa).
- ✓ 10 de junio de 2011 (rec 1827/2009) Modificación Puntual PGOU de Bilbao.
- ✓ 30 de junio de 2011 (rec 1358/2009) 2ª revisión de las Normas Subsidiarias del Planeamiento Municipal de Arrankudiaga (Vizcaya).

- ✓ 22 de abril de 2015 (rec 1315/201) Modificación puntual normas subsidiarias de Amezketeta (Guipúzcoa).
- ✓ 14 de noviembre de 2016 (rec 644/2015) Modificación Puntual del Plan Parcial de Ordenación Urbana del Sector 5 Guzurmendi. Górliz (Vizcaya).
- ✓ 7 de abril de 2017 (rec 237/2015) modificación de las normas subsidiarias de Gamiz-Fika (Vizcaya).
- ✓ 21 de abril de 2017 (rec 228/2015) Modificación Puntual del PGOU de Éibar, barrio de Txonta, (Guipúzcoa).

#### **Tribunal Superior de Justicia de Valencia**

- ✓ 28 de abril de 2008 (recurso 638/2006), Modificación del PORN de la Sierra de Calderona, entre las provincias de Valencia y Castellón.

# COMENTARIOS

Eva Blasco Hedo  
Amparo Sereno  
Carlos Ramírez Sánchez-Maroto  
Susana Galera Rodrigo  
Blanca Lozano Cutanda; Pedro Poveda Gómez  
Dionisio Fernández de Gatta Sánchez  
Esther Rando Burgos  
Marcos Giai  
Santiago M. Álvarez Carreño  
Eva Blasco Hedo

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de enero de 2018*

## “El reparto del caudal de las cuencas hispano-lusas en tiempos de extrema sequía”

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

**Fecha de recepción:** 13/ 12/ 2017

**Fecha de aceptación:** 18/ 12/2017

**Temas Clave:** aguas internacionales; caudal de los ríos internacionales; cuencas hispano-lusas, planes de gestión de demarcaciones internacionales conjuntos o coordinados, gestión de riesgos, Convenio de Albufeira, sequía, cambio climático

Después de un verano marcado por los incendios que consumieron 520.515 hectáreas de bosques, duplicando las emisiones de toneladas de CO<sup>2</sup> a la atmosfera (unos ocho millones, según la “Agência Portuguesa do Ambiente”) y, lo que es peor, provocando más de cien víctimas humanas - fuera las pérdidas materiales (de casas, animales e otros bienes), las páginas de los periódicos portugueses dan noticia de una nueva catástrofe natural sin fin a la vista: la extrema sequía.

No se puede evitar mencionar la paradoja de que, precisamente, algunas de las localidades más afectadas por la sequía (Viseu, Mangualde o Nelas) – cuyas poblaciones tuvieron que ser abastecidas por camiones cisternas de los bomberos – están situadas cerca del pantano de Fagilde, cuyas aguas sirvieron para abastecer hidroaviones y otros medios destinados a apagar los incendios.

Pero, cuando parecía que lo peor ya había pasado con la llegada “factual” del otoño - que, prácticamente sólo a principios de diciembre se ha hecho notar con su rigor habitual (aunque “formalmente” llegó el 22 de septiembre), nuevas noticias ensombrecen los periódicos y *mass media* en general: el clima

del Sur de Portugal puede transformarse a algo parecido al Norte de Marruecos. En este sentido las fuentes oficiales, como el “Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA)” confirman que, valor medio de la temperatura del aire durante el mes de noviembre fue el más alto desde que existen registros. Es decir, desde 1931. La actual estación de otoño es la más cálida desde 1971, lo que coincide con los datos de las hidroeléctricas. Según la “Rede de Energia Nacional (REN)”, el índice de productividad hidroeléctrica de este mes se limitó a 0,16 pontos. O sea, el valor más bajo desde que existen registros de la REN (el año 1971).

Con 97% del territorio nacional el sequía extrema, empieza a ganar eco la polémica en torno a los caudales procedentes de España en los ríos internacionales: Miño y Limia, Duero, Tajo y Guadiana. El reparto de caudales entre los dos países ibéricos está perfectamente establecido, desde 1998, en el Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas – más conocido como Convenio de Albufeira, en vigor desde 2000. Sin embargo, este Convenio sólo “salta” a las páginas de los periódicos en periodos de sequía, como el que ahora vivimos. El resto del tiempo, rara vez se suscita la cuestión de si España entrega (o no) los caudales pactados. Y lo que es más grave, incluso en tiempos de sequía, nada oímos por parte del organismo técnico creado para el efecto por el propio Convenio. Es decir, la Comisión para el Acompañamiento y Desarrollo del Convenio (CADC).

El más reciente ejemplo fue protagonizado por una Organización no Gubernamental del Ambiente (ONGA) portuguesa, la “Associação Sistema Terrestre Sustentável” – ZERO”, que el pasado 27 de noviembre divulgó a través de la Agencia de información oficial portuguesa (LUSA) que España no había cumplido el Convenio de Albufeira ni en el Duero, ni en el Tajo y ni en el Guadiana: en el primero, según afirma la referida ONGA, España no entregó el caudal integral anual de 3500 Hm<sup>3</sup> durante el último año hidrológico (entre 1 de octubre de 2016 y 30 de septiembre de 2017); en el Guadiana – único caso donde el Convenio exige medición diaria de los caudales por ser el río internacional más al Sur y, por consiguiente, más expuesto a situaciones de escasez de recursos y sequía – dice la ZERO que España habrá incumplido durante 38 días en el pasado año hidrológico; en el Tajo, y según la misma ONGA, no cumplió durante una semana completa en septiembre de este año, España no cumplió el caudal semanal integral. De los tres casos antes referidos, sin duda, el más grave es el del Tajo. Esto porque la opinión pública portuguesa ya había sido sorprendida con noticias dramáticas provenientes, en primer lugar, de los *mass media* españoles y después de la prensa internacional, como “The Guardian” y “Le Monde” dando cuenta de

la práctica “defunción” del Río más extenso de la Península Ibérica, que en algunos de sus tramos parece un canal. Posteriormente (el 19 de noviembre y, más tarde, el 6 de diciembre), saltan a la primera página de prensa portuguesa noticias como “El río Tajo se muere” y la posible “guerra del agua” entre España y Portugal, debido a los caudales escasos y contaminados que España entrega al país vecino y esto cuando las hidroeléctricas – situadas en las represas de la frontera – no lo necesitan para turbinar. Normalmente, en domingo, fuera de las horas punta de la demanda de energía.

Inmediatamente, el actual Ministro del Ambiente portugués desmintió la información divulgada por la ZERO, diciendo que: en primer lugar, España estaba respetando el Convenio de Albufeira, a pesar del gran esfuerzo que significa el cumplimiento del mismo dada la sequía que también se vive en el país vecino, y; en segundo lugar, que Portugal, aunque de modo excepcional, había incumplido con España en el Guadiana en el único punto fronterizo en que el territorio luso se sitúa aguas arriba en relación al español y en que Portugal cuenta con una gran capacidad de regularizar los caudales tras la construcción de Alqueva (el mayor lago artificial de la UE). En el caso del Tajo, el Ministro portugués especificó además, que España no cumplió durante una semana debido a que fue necesario realizar obras en una represa española, pero que finalizadas las mismas compensó inmediatamente, reponiendo el caudal que no entregó durante esa semana. Por su parte, la Ministra española confirmó esta misma información, subrayando que fueron las referidas obras (y no la sequía) que impidieron la entrega del caudal semanal y que este hecho no se podía considerar incumplimiento, ya que España repuso los caudales tan pronto como fue posible. Las declaraciones de la Ministras fueron realizadas en la secuencia de una reunión en Oporto entre los dos Ministros que la prensa portuguesa divulgó ampliamente como una reunión de la CADC, sin embargo lo que consta del Convenio de Albufeira es que esta Comisión es de carácter meramente técnico, debe reunirse por lo menos una vez por año – mínimo que ni siempre fue cumplido en la historia de la CADC – mientras que los representantes políticos (o sea los Ministros de Ambiente de cada país) deben reunirse en el seno de la Conferencia de las Partes (CoP) en momentos de crisis o cuando no se llegue a acuerdo en el seno de la CADC.

La verdad es que la situación requería una reunión de la CoP (y no de la CADC) ya que el Ministro portugués, según sus propias palabras, presentó una propuesta de alteración del Convenio de Albufeira. Cuestión, de por sí, con suficiente calado como para convocar la Conferencia de las Partes.

La propuesta consistía en una alteración del Protocolo Adicional (PA) del Convenio de Albufeira, donde se establecen los caudales que deben ser entregados por España a Portugal. Inicialmente, cuando el Convenio fue firmado en 1998, este Protocolo tan sólo exigía un volumen mínimo anual específico para cada una de las cuencas hidrográficas. Pero en 2008 tras la segunda reunión de la CoP se decidió que este volumen, permanecería inalterado en el cómputo global anual, pero debía ser entregado en parcelas mínimas establecidas y monitoreadas tanto trimestralmente, como semanalmente en cada una de las cuencas hidrográficas – con la excepción del Guadiana en que incluso se estableció un cómputo diario. Esta alteración fue la respuesta a una pretensión portuguesa, alegando que no era de su interés que España retuviera el grueso de los caudales en sus pantanos durante los periodos estivales del año hidrológico y los entregase en los periodos húmedos, para de este modo cumplir “artificialmente” el mínimo anual exigido por el PA en su versión original. Así, el referido Protocolo fue alterado en 2008 y entró en vigor en 2009, permitiendo que los caudales fuesen “depositados” periódicamente a lo largo del año, con el fin de que los ríos tuviesen, en la medida de lo posible, un régimen más parecido al natural para favorecer, no sólo las actividades económicas, sino también la protección de los ecosistemas asociados a las masas de agua. Llegados a 2017, el actual Ministro del Ambiente ha concluido que el régimen de excepción del Guadiana se tiene que extender también a los restantes ríos hispano-portugueses. Es decir, no es suficiente el control mensual y semanal de la entrega de caudales, sino que tiene que ser diario. Sin embargo, la Ministra española no ha accedido a esta pretensión, por lo que próximamente no habrá alteraciones a los caudales establecidos en 2008.

Por su parte, la ONGA ZERO fue bastante más lejos que el Ministro portugués, en su entendimiento de que el Convenio debía ser reformado para aumentar el volumen global anual de los caudales que España debería entregar a Portugal. Es decir, el valor anual de  $\text{Hm}^3$  debe ser el que se corresponda a los denominados “caudales ecológicos” que están siendo definidos en el ámbito del proceso de revisión de la Directiva Marco del Agua. En este caso, el Ministro portugués no desmiente de modo tan frontal a la ZERO, tan sólo se mencionó que no le parecía una “buena idea” (entiéndase dentro de los que es política y diplomáticamente correcto) pedir un aumento de caudales en época de sequía.

Hay que recordar que cuando las ONGA, como la ZERO y otras asociaciones de la sociedad civil, como la “Pro-Tejo” o la Red del Tajo/Tejo (aunque estas últimas se centren exclusivamente en la defensa del Tajo), refieren que es urgente una reforma del Convenio de Albufeira, para después exigir el

aumento de caudales, parecen olvidar que todo lo relativo a volúmenes de caudales se encuentra en el Protocolo Adicional (PA) por lo que apenas éste (y no el Convenio) precisaría ser alterado. De hecho este Protocolo ya fue modificado una vez, en 2008 - y probablemente no sea la última vez que se altera. En este sentido, el propio Convenio establece que no es un fin en sí mismo, sino que debe ser constantemente adaptado a situaciones futuras como el cambio climático y para eso las dos Partes contratantes (España y Portugal) deben negociar tanto en el seno de la CADC, como en el de la CoP.

Sin embargo y en lo que toca a los organismos instituidos por el Convenio, las ONGA tan sólo suelen criticar la falta de transparencia – en relación con el cómputo de los caudales – en el *site* de la CADC y el Ministro responde que actualizará el mismo. No obstante, desde un punto de vista jurídico, se trata de algo mucho más profundo que de un simple *update*, se trata de que, – como definiendo en trabajos anteriores – se realice una reforma de calado en el Estatuto de funcionamiento de la CADC para convertirla en un órgano que funcione de modo transparente y en permanencia – no sólo cuando hay sequía, o cuando determinadas noticias sobre los ríos internacionales saltan a las primeras páginas de los periódicos. Se trata de que la CADC pueda ser un organismo a la altura de la Comisión del Danubio o de la Comisión del Rin, con personalidad jurídica, presupuesto autónomo y participación de todos los interesados en el desarrollo sostenible de las Cuencas Hispano-Portuguesas, incluidas las ONGA y otros agentes de la sociedad civil. Se trata en fin, de que sea a través de una fuente oficial e independiente (la CADC) que sepamos si España y Portugal cumplen (o no) las obligaciones asumidas en el Convenio de Albufeira.

De acuerdo con F. Duarte Santos, uno de los más reputados especialistas en cambio climático, el Sur de la Península Ibérica será una de las zonas más vulnerables, sobre todo y en lo que toca a la escasez de recursos hídricos, una vez que, dice el referido investigador: “El cambio climático está provocando la extensión de la zona climática tropical, el desierto está siendo empujado para el Norte....el clima del Sur de la Península Ibérica puede transformarse en algo parecido al Norte de Marruecos, Argelia o el Túnez...”

Si llegamos a una situación, cada vez más probable en el futuro, de que la sequía ya no sea una excepción si no un fenómeno “normal” al que tenemos que adaptarnos, la CADC deberá funcionar, en mi opinión, de modo conjunto y permanente. En consecuencia – y como ya referí en trabajos anteriores –, los planes de gestión de las demarcaciones hispano-portuguesas deberán ser también conjuntos (y no coordinados como hasta ahora) porque es en conjunto que debemos combatir un mal común que afecta igualmente al

Sur de la Península Ibérica sin pararse en la frontera. Es decir: pensando en todos y sin dejar atrás a ninguna de las personas (físicas o jurídicas) que viven y desarrollan su actividad en el territorio de las cuencas internacionales. Soluciones “estilo Trump”: España *first* o Portugal *first*, no servirán para realizar la necesaria gestión del riesgo que requiere el cambio climático.

### BIBLIOGRAFÍA:

- SERENO, Amparo
  - “Águas sem fronteiras. Em especial, a cooperação luso-espanhola no âmbito das Regiões Hidrográficas Internacionais”, *livro de atas da Conferência sobre Políticas Públicas da Água (COPPA 2)*, organizada pela Associação Portuguesa de Recursos Hídricos (APRH) na Fundação Gulbenkian, 2016. ISBN 978-989-8509-16-1
  - “El cambio climático y el Convenio de Albufeira: ¿Estamos preparados o somos vulnerables?”, comunicación presentada en el IV Encuentro Hispano-Luso de profesores de DIP Y relaciones internacionales, “Seguridad Ambiental y Orden Internacional”, Universidad de Sevilla, Facultad de Derecho, 20 y 21 junio 2014
  - *Rios que nos separam, aguas que nos unen. Análisis jurídico de los Convenios Hispano-Portugueses sobre aguas internacionales*. Valladolid: Fundación Lex Nova, 2011. ISBN 978 8493864309
- Declarações de Filipe Duarte Santos, Presidente del “Conselho Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS)” e Catedrático da “Faculdade de Ciências de Universidade de Lisboa” que dirigiu el proyecto “Alterações Climáticas em Portugal: Cenários, Impactos e Medidas de Adaptação (SIAM)” en la mesa redonda realizada em Évora en el “Encontro Nacional de Entidades Gestoras de Água e Saneamento, ENEG 2017” en 21.11.2017
- “ZERO defende revisão da convenção ibérica para gestão de caudais”, Lisboa, 27 nov (LUSA)
- “Clima: Portugal está a ficar como Marrocos ou Tunísia – especialista”

- Évora, 21 nov (LUSA)
- Convenio de Albufeira, BOE 1.ª serie — N.º 37 — 15 de 12 febrero 2000, pp. 6703 - 6712
- Primera alteración al Convenio de Albufeira, BOE 1.ª serie — N.º 14 — 16 de enero de 2010, pp. 3425- 3431
- [www.apambiente.pt](http://www.apambiente.pt)
- [www.ipma.pt/pt/](http://www.ipma.pt/pt/)
- <https://www.ren.pt>

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de enero de 2018*

## “La novedosa regulación del recurso micológico silvestre en la comunidad autónoma de Castilla y León”

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

**Fecha de recepción:** 21/ 12/ 2017

**Fecha de aceptación:** 28/ 12/2017

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2017/10/09/pdf/BOCYL-D-09102017-1.pdf>

Castilla y León fue una de las primeras Comunidades Autónomas que aprobó una norma específica para la recolección de hongos. Se trata del Decreto 130/1999, de 17 de junio, por el que se ordenan y regulan los aprovechamientos micológicos, en los montes ubicados en aquella comunidad. En aquel momento, ya comenzó a apreciarse su comercio como una fuente de riqueza económica que exigía simultáneamente medidas de protección. Sin embargo, el grueso de una regulación acotada en apenas diez preceptos, recayó esencialmente en los aprovechamientos micológicos en montes de utilidad pública y en aquellos propiedad de la Comunidad de Castilla y León; ciñéndose a los aprovechamientos comerciales o de carácter vecinal, la recolección con fines científicos y la episódica.

Desde entonces, han pasado casi diecinueve años y el sector de la micología ha despertado un gran interés en su aprovechamiento proveniente, sobre todo, del gran valor gastronómico de las setas o trufas producidas por algunas especies. De ahí que la propia Comunidad Autónoma se haya decantado por la aprobación de un nuevo Decreto 31/2017, de 5 de octubre, que regula el Recurso Micológico Silvestre en Castilla y León. Dentro del título ya se

observan variaciones respecto del anterior, puesto que no se ciñe en exclusiva a los aprovechamientos micológicos en los espacios forestales sino al recurso micológico silvestre propiamente dicho, en sentido amplio.

A través de su Exposición de Motivos, se advierte la importancia que representa el “Reino Fungi” desde un punto de vista científico y el alcance de su aprovechamiento por el ser humano, tanto en el sector sanitario como en el agrario o el culinario. Sin perjuicio de que también existen especies tóxicas y algunas amenazan la supervivencia de algunos árboles, lo cierto es que los hongos desempeñan un papel relevante dentro del medio ambiente. Así se destaca en los antecedentes de esta Exposición, cuando se diferencian las dos formas que pueden presentar estos recursos naturales: una vegetativa, el micelio, oculto a la vista, pero que desempeña un valor ecológico relevante, y otra reproductiva, que es la que da lugar a las que comúnmente denominamos setas o trufas.

Ha sido el incremento del valor gastronómico que han experimentado las setas en los últimos años lo que ha conducido a la Comunidad Autónoma a plantearse el dilema que conlleva la transición de una recolección que suponía una renta complementaria -en la mayoría de los casos para algunas familias del medio rural, que habitan en las proximidades donde se buscan- a una excesiva presión recolectora y su influencia en los sectores agroalimentario, de restauración y turístico. El grado de importancia que han alcanzado los aprovechamientos micológicos en la economía de la Comunidad ha desembocado en su inclusión en el Programa de Movilización de los Recursos Forestales en Castilla y León, 2014-2022, en el que se estima un valor de la producción primaria micológica silvestre de 14 millones de euros, a los que se suman 26 millones de euros de producción industrial y otros 25 millones de euros que aportan al sector terciario.

Tal y como suele acaecer de forma habitual en estos casos de aumento de ingresos derivados de una actividad que afecta a un recurso natural, es necesario buscar un equilibrio tendente a su protección y conservación a través de una regulación y control de la recolección, no exentos de dificultades; máxime teniendo en cuenta que se trata de un tipo de aprovechamiento peculiar que depende de circunstancias meteorológicas y ecológicas imprevisibles, con características intrínsecas al propio recurso, y otras derivadas de las demandas sociales.

En este contexto se aprueba el presente Decreto que consta de 33 artículos, entre cuyos principios inspiradores se destacan los de garantizar la sostenibilidad ambiental y la conservación de las especies de hongos silvestres,

valorizar las rentas y los derechos de los propietarios, garantizar la seguridad alimentaria y contribuir al desarrollo rural mediante la dinamización de la actividad económica y el turismo. A lo que se añade la necesidad de que las respectivas Consejerías competentes procedan al desarrollo legislativo de las cuestiones que así lo requieran, sin olvidar la necesidad de colaboración entre ellas.

A lo largo de su articulado se nos brindan una serie de definiciones novedosas, dignas de alabanza, que facilitarán su aplicación. Al efecto, diferencia lo que debe entenderse por “setas” y “setas silvestres”. Define de manera amplia al “operador”, como *“toda persona física o jurídica que recoja, posea, transporte, manipule o procese, con la finalidad de que sean comercializadas, setas silvestres y sus derivados, incluyendo, entre otros, los recolectores, los compradores de zona, los almacenistas, los transportistas, los comerciantes y los transformadores, sean estos propietarios o no de dichas setas”*. Actividades todas ellas cuya base común es una finalidad comercial.

Por su parte, el “titular micológico” es la *“persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, que ostenta el derecho de ejercer y ordenar el aprovechamiento micológico de un terreno determinado”*. Una tercera figura vendría representada por la “entidad gestora del aprovechamiento micológico”, de naturaleza asociativa, pública o privada, que organiza el aprovechamiento de setas silvestres en acotados o parques micológicos.

Diferencia entre “terreno reservado” y “acotado o terreno acotado”; así como entre “permiso de recolección” y “permiso de acceso público”. El aprovechamiento se articula a través del primero de los permisos, un documento nominativo, personal e intransferible, exigible en aprovechamientos regulados.

En relación con su ámbito de aplicación, entre otros supuestos, queda al margen la producción de setas silvestres mediante cultivo agrícola, en medios artificiales, en lugares cubiertos o sobre sustratos diferentes del medio natural.

El Capítulo II conjuga la conservación y el aprovechamiento del recurso, de manera que se garantice su capacidad de renovación, especificando que las únicas partes de los hongos que pueden ser objeto de aprovechamiento son “sus cuerpos de fructificación o setas”. A través de los instrumentos de planificación de recursos naturales y forestales, se podrá determinar el grado de intervención administrativa y las condiciones de recolección diferentes a las de aplicación general.

Con el objetivo de llevar a cabo el aprovechamiento mediante su recolección y con una clara finalidad de conservación de la biodiversidad, se diferencia entre setas silvestres recolectables y no recolectables, haciendo recaer en el recolector las consecuencias que deriven del destino de las setas y la presunción de contar con los conocimientos necesarios. Se especifican las prácticas prohibidas y las condiciones que deben observarse. Lo que se pretende es que durante la recolección se evite la remoción del suelo para no alterar la capa vegetal superficial y no se usen herramientas como las hoces, azadas o rastrillos; de tal manera que el terreno quede en las condiciones originales, debiendo rellenarse los agujeros producidos en la extracción. A lo que se añaden las características que deben reunir los sistemas y recipientes utilizados para la extracción; sin perjuicio de la documentación necesaria que debe portar el recolector. Una diversidad de medidas harto difícil de controlar en el terreno.

Se someten a una regulación posterior condiciones tales como la fijación de los tamaños mínimos, las cuantías máximas de recolección, los días hábiles o inhábiles, horarios o precisiones sobre los medios utilizables.

Al margen, la Consejería competente en patrimonio natural podrá establecer vedados micológicos debidamente señalizados donde la recolección de setas o de algunas especies quede prohibida. Pensemos que la declaración de esta clase de terrenos, independientemente de cuál sea su titularidad, podrá hacerse de oficio, previo trámite de audiencia a los propietarios y titulares micológicos de dichos terrenos. De nuevo, se desata el alcance de la intervención administrativa y el derecho de propiedad.

Una mención expresa requiere la recolección micológica con fines científicos o didácticos cuando se pretenda llevar a cabo al margen de las prescripciones de recolección legalmente establecidas. En tal caso, estará sometida a autorización administrativa, y las setas que se recojan con arreglo a esta autorización serán destinadas obligatoriamente a la finalidad que se acredite en la solicitud.

El grueso del articulado se incluye dentro del Capítulo III que regula el aprovechamiento micológico forestal, entre otras razones, porque gran parte de los recursos surgen de forma natural en estos espacios, de ahí su entronque con lo preceptuado en la Ley 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León. El aprovechamiento de setas silvestres se considera un aprovechamiento forestal y, en principio, los propietarios y demás titulares de derechos sobre los montes tendrían derecho a hacer suyo el recurso, sin apartarse de lo establecido en este Decreto. Pensemos que el aprovechamiento

pueden llevarlo a cabo de diversas formas, bien “por sí mismos o a través de terceras personas que cuenten con su autorización o con permisos por ellos expedidos, o bien disponer la cesión o enajenación de sus derechos”.

Se diferencian tres clases de aprovechamientos: regulados, reservados y episódicos.

El aprovechamiento regulado es aquel que se efectúa en terrenos que hayan sido necesariamente acotados para la recolección micológica. En general, la superficie mínima del acotado es de 100 hectáreas y estará provisto de una clave identificativa. Su extensión puede exceder del ámbito municipal e incluir propiedades que no tienen por qué ser colindantes, si bien se exige que los propietarios se hayan asociado para tal fin. En aquellos montes propiedad de la Comunidad Autónoma, el acotamiento se llevará a cabo de oficio, mientras que en el resto de los montes, sus titulares micológicos deberán presentar una declaración responsable ante la Consejería competente, que deberá incluir las exigencias previstas en el artículo 15.3 del Decreto. Entre ellas, destaca la declaración del titular de poseer o haber obtenido los derechos de recolección micológica sobre toda la superficie objeto de acotamiento. Su periodo de validez no podrá ser superior a diez años, sin perjuicio de prorrogarse a su término. La veracidad de los datos incluidos en aquella declaración responsable recaerá sobre el declarante, “sin suponer ninguna validación, presunción de titularidad ni conformidad por parte de la Administración de la Comunidad de Castilla y León”.

El grado de intervención administrativa se intensifica cuando se trata de garantizar la sostenibilidad del recurso micológico, en cuyo caso puede exigir al titular micológico la presentación de un plan de aprovechamiento micológico suscrito por técnico competente, que requerirá la aprobación previa por parte de dicha Consejería.

En el caso de los montes catalogados de utilidad pública que no sean propiedad de la Comunidad Autónoma, la singularidad radica en que el acotamiento no implica automáticamente la autorización para el ejercicio del aprovechamiento regulado. Resulta necesario que el Servicio territorial proceda de oficio a incorporarlo al plan anual de aprovechamientos y remita a la entidad titular del monte el pliego de prescripciones técnico-facultativas y las demás condiciones de su competencia.

Con carácter general, la recolección de setas silvestres en un acotado se considera aprovechamiento regulado, estando excluida la posibilidad de aprovechamientos episódicos o reservados. El titular del terreno acotado

cuenta con la posibilidad de ejecutar por sí mismo el aprovechamiento de las setas, enajenar o ceder parcialmente su derecho de aprovechamiento, o bien emitir permisos de recolección, que se acomodarán al modelo normalizado disponible en sede electrónica. Para el caso de que rijan normas consuetudinarias, pueden tener un acceso diferenciado al recurso, el vecindario u otras personas vinculadas al monte.

Los aprovechamientos micológicos en montes catalogados se rigen por lo dispuesto en los artículos 45 a 54 de la Ley 3/2009, de 6 de abril y por las disposiciones específicas establecidas en los artículos 18 y 19 del presente Decreto, sometiéndose a las prescripciones técnico-facultativas que fije la Consejería competente. En esta clase de montes no podrán llevarse a cabo aprovechamientos reservados, y en los catalogados no acotados, solo aprovechamientos episódicos. Se determinan las circunstancias en las que pueden considerarse para el uso propio de los vecinos, ensalzándose de nuevo el papel de la costumbre y su conexión con la condición de vecino.

En el caso de que la entidad propietaria del monte catalogado pretenda organizar el aprovechamiento mediante una ordenanza, deberá recabar previamente y de forma preceptiva informe de la Consejería competente en materia de montes. La emisión de permisos de recolección por la entidad pública titular del monte precisa del otorgamiento de licencia de aprovechamiento habilitante, y las cantidades obtenidas deberán ingresarse en el fondo de mejoras establecido en el artículo 108 de la ley 3/2009, de 6 de abril. Asimismo, los sistemas de permisos deberán contemplar siempre permisos de acceso público real.

Resta por definir el aprovechamiento reservado y el episódico. El primero es el que se lleva a cabo en terrenos que no han sido acotados para el aprovechamiento regulado, pero en los que sus titulares micológicos hayan puesto de manifiesto mediante la oportuna señalización su voluntad de prohibir la recolección micológica por terceros.

Se considera episódico el aprovechamiento que no es ni regulado ni reservado. Si se lleva a cabo sin ánimo de lucro y de forma esporádica, con una finalidad exclusivamente recreativa o para el autoconsumo, no requerirá permiso de recolección, pero la cantidad máxima recolectada no puede superar los 3 Kilogramos de setas silvestres por persona al día.

Dentro del mismo Capítulo III, requiere una mención especial la figura de los “parques micológicos”, que por su especial interés para el aprovechamiento del recurso, deben fomentarse por la Junta de Castilla y León. Tienen la

consideración de terrenos acotados, su extensión debe ser superior a 10.000 hectáreas y contar con una única entidad gestora del aprovechamiento micológico, que asume la responsabilidad de la señalización y de la expedición de los permisos. Entre los requisitos que deben cumplir sobresale el acuerdo entre todos los titulares micológicos que desean agruparse para llevar a cabo una gestión micológica conjunta. Se añade la exigencia de un sistema escrito y público de atribución de costes y de reparto de beneficios así como la redacción de un plan de aprovechamiento micológico, entre otros. Estos parques se declaran mediante orden de la Consejería competente en materia de montes, previa la tramitación de un procedimiento administrativo que se inicia con una solicitud de los titulares micológicos de los terrenos o a instancia de cualquier entidad que los agrupe o represente.

Dos son las opciones con las que cuentan las entidades titulares de montes catalogados que deseen constituirse en parque micológico, o bien constituir una entidad gestora o contar con sus servicios, para que remita la solicitud de declaración del parque, en cuyo caso podrá emitir permisos de recolección por sí misma o en nombre de las entidades titulares, dependiendo de si éstas enajenan el derecho de aprovechamiento o deciden ejercerlo por ellas mismas. O bien, elevar a la Consejería competente en materia de montes una solicitud que las habilite a enajenar en su nombre el derecho de aprovechamiento para su canalización a través de un sistema de permisos, previo acuerdo del sistema de atribución de costes y reparto de beneficios.

Además, se crea la Red de Parques Micológicos de la Junta de Castilla y León cuya gestión corresponderá a la Consejería competente en materia de montes.

Cierra el Capítulo la regulación de la señalización, con el objetivo de facilitar la identificación de los terrenos acotados y reservados.

El presente decreto no se circunscribe únicamente a la recolección de las setas sino que concede especial relevancia a la cadena alimentaria y, en particular, a los productos alimentarios derivados de lo forestal, incluidos dentro del concepto “agroalimentario” de la Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla León. La seguridad alimentaria y las condiciones sanitarias cuando se trata de la comercialización de las setas han merecido una especial atención, sobre todo, por su potencial peligrosidad y la necesidad de suministrar al consumidor final productos seguros. De ahí la obligación de cumplir con lo establecido en el Real Decreto 30/2009, de 16 de enero, por el que se establecen las condiciones sanitarias para la comercialización de setas para uso alimentario, de tal manera que solo pueden ser objeto de comercialización las relacionadas en las partes A y C de su anexo, siempre que fueran recolectables.

En esta estela, con el objetivo de acreditar la trazabilidad del producto o evitar los aprovechamientos fraudulentos, se regulan en el Capítulo IV las operaciones de comercialización para uso alimentario y el transporte. En relación con los operadores que intervienen en la comercialización, se distinguen entre aquellos que siendo recolectores comercialicen setas silvestres, en cuyo caso pueden desarrollar diversas operaciones conexas a la producción primaria (limpieza y clasificación, almacenamiento o transporte), y el resto de operadores que intervienen con posterioridad a la producción primaria, en cuyo caso se definen expresamente las operaciones que no se consideran producción primaria. A los operadores que adquieran setas de los recolectores se les exige un registro de mercancías en el que se relacionen los requisitos exigidos para cada partida de setas adquirida, y donde debe figurar una declaración responsable de su titular y otra del suministrador, ambas justificativas de que los datos aportados son veraces (artículo 25.3).

En el transporte de setas con destino a la comercialización, se deben cumplir los requisitos sanitarios establecidos en el Reglamento (CE) nº 852/2004, en concreto, los indicados en su anexo I.

El consumo y la restauración también se contemplan en este Decreto de forma conexas. En tal sentido, se prohíbe con carácter general “el suministro directo de setas silvestres desde el recolector al consumidor final”. El suministro a establecimientos locales de comercio al por menor, incluidos los restaurantes, podrá ser únicamente realizado en pequeñas cantidades, cuya determinación queda subordinada a un desarrollo normativo posterior.

Otros de los objetivos que se persiguen a través de este Decreto son la promoción del turismo micológico, la formación y mejora del conocimiento a través de la creación de las Entidades Micológicas Colaboradoras, y la educación ambiental.

Por último, el capítulo VII prevé un régimen de controles y sancionador. Se determinan las Consejerías que deben asumir facultades de vigilancia y control de la legalidad, en mayor medida, la Consejería competente en materia de montes. No obstante, la vigilancia sobre la titularidad del aprovechamiento corresponderá al titular micológico, que podrá contar para ello con guardas rurales. Dentro del régimen sancionatorio concurre la aplicación de la Ley 3/2009, de Montes de Castilla y León, la Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León y la Ley 10/2010, de 27 de septiembre, de Salud Pública y Seguridad Alimentaria de Castilla y León. Al tiempo, se regula la posibilidad de adoptar medidas provisionales por parte de las autoridades competentes,

entre otras, el decomiso de los productos obtenidos o la incautación de los útiles o medios empleados.

El hecho de la remisión a un posterior desarrollo normativo de diversas cuestiones ha desembocado en cinco disposiciones transitorias relacionadas con los tamaños mínimos del diámetro de las setas; el plazo en el que todavía no resulta aplicable la prohibición de comercializar; el plazo de adaptación para la señalización existente; la época hábil para la recogida de la trufa negra de invierno y las condiciones especiales para setas silvestres susceptibles de ser recogidas en terrenos no forestales.

Esta norma entró en vigor el 29 de octubre de 2017. No obstante, las previsiones contenidas en el Capítulo III y en el artículo 32 producirán efectos desde el día 1 de enero de 2018.

Ha derogado las siguientes normas: el decreto 130/1999, de 17 de junio, por el que se ordenan y regulan los aprovechamientos micológicos en los montes ubicados en Castilla y León; y la Orden de 29 de octubre de 2001, que estableció los métodos de búsqueda y recolección de la trufa negra de invierno.

A modo de conclusión, simplemente he tratado de resumir los aspectos más sobresalientes de una regulación amplia y novedosa que, sin duda, dará lugar a interrogantes e interpretaciones divergentes de ahora en adelante. El grado de intervención administrativa y el derecho de propiedad sobre los espacios forestales, que arrastran el problema de su fragmentación y de la ausencia de instrumentos de ordenación en gran parte de los montes privados -problema todavía no resuelto-; incidirán en los aprovechamientos micológicos y su ejecución en la práctica. Esperemos que puedan seguir representando una renta complementaria para la población rural y su tan necesitado desarrollo.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de febrero de 2018*

## “Minería y medio ambiente: las prohibiciones o limitaciones de las actividades mineras en los espacios naturales protegidos”

**Autor:** Carlos Ramírez Sánchez-Maroto. Doctorando en Derecho Ambiental, Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA)\*

**Fecha de recepción:** 23/01/2018

**Fecha de aceptación:** 01/02/2018

### **Resumen:**

En este trabajo se expone cuál es la regulación legal y la jurisprudencia en materia de prohibiciones o restricciones de las actividades mineras en España. La ponderación entre el interés económico de las explotaciones mineras y la protección del medio ambiente se concreta, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, en la necesidad de que cualquier prohibición de las actividades mineras sea motivada en cada caso, sin que pueda tener un carácter genérico. Las restricciones operan de forma diferente en los distintos tipos de espacios protegidos, tal como se expone en el trabajo, desde la prohibición absoluta de las actividades mineras en los Parques Nacionales al régimen singular aplicable a los espacios que integran la Red Natura 2000.

---

\* Carlos Ramírez Sánchez-Maroto es Doctorando en Derecho por la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA). Versa su trabajo de investigación sobre las prohibiciones o limitaciones de las actividades mineras en los espacios naturales protegidos y el derecho a indemnización de los titulares afectados, bajo la dirección de la Dra. Blanca Lozano Cutanda. Es abogado, y director general de asociación de empresarios de minería de áridos y afines en Andalucía, donde se dedica desde hace veinte años a trabajos jurídicos en materia de minería, medio ambiente, industria, ordenación del territorio y urbanismo, en el ámbito de la Confederación de Empresarios de Andalucía.

**Abstract:**

This work sets out the legal regulation and case law on matters pertaining to prohibitions or restrictions to mining activities in Spain. The carefully weighed deliberation between the economic interests of mining operations and the protection of the environment is determined, according to Constitutional Court doctrine, on the need that any prohibition to mining activities be justified on a case-by-case basis, without having general considerations. Restrictions operate differently in the various types of protected spaces, as this work details, ranging from absolute prohibitions to carrying out mining activities in National Parks to a singular regime applicable to those spaces which make up the Natura 2000 Network.

**Palabras clave:** Medio Ambiente; Minería; Espacios Naturales Protegidos; Red Natura 2000

**Keywords:** Environment; Mining; Natural Protected Area; Natura 2000 Network

**Índice:**

1. **Reconocimiento y alcance de la posibilidad de establecer limitaciones a las actividades mineras en los espacios naturales protegidos**
2. **Régimen legal de las prohibiciones o restricciones de las actividades extractivas en los espacios naturales protegidos**
  - 2.1. **La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad: tipos de espacios naturales protegidos y directrices sobre su régimen jurídico**
  - 2.2. **La prohibición absoluta de las actividades mineras en los Parques Nacionales**
  - 2.3. **El régimen singular aplicable a los espacios que integran la Red Natura 2000**
  - 2.4. **Las restricciones a las actividades mineras en las leyes e instrumentos de ordenación de los espacios naturales protegidos de las Comunidades Autónomas**

## 1. RECONOCIMIENTO Y ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LIMITACIONES A LAS ACTIVIDADES MINERAS EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

La Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas (“Ley de Minas” en adelante) no contenía previsión alguna sobre la posibilidad de limitar las actividades extractivas por razones ambientales, como es lógico atendiendo a la fecha en que se dictó. Al tratarse, además, de una ley preconstitucional no contenía tampoco referencia alguna a las Comunidades Autónomas. Con posterioridad, como es sabido, la Constitución vino a consagrar en su art. 45, dentro de los principios rectores de la política social y económica, el derecho “a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona”, así como el “deber de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales”. Por su parte, el art. 149 reconoció al Estado dos competencias básicas en relación a la minería y el medio ambiente: la “legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección”, y el dictado de “bases del régimen minero y energético” (149.1.23 y 149.1.25).

Ninguna duda ofrecía, por tanto, desde la aprobación de la Constitución, que los poderes públicos, en cumplimiento de su deber de velar por una utilización racional del medio ambiente, podían –y debían- establecer limitaciones a las actividades extractivas en los espacios naturales merecedores de una especial protección. A nivel estatal, así lo preveía ya, de hecho, poco antes de aprobarse la Constitución, la Ley 15/1975, de 2 de mayo, de espacios naturales protegidos, cuyo artículo tercero disponía en relación a los Parques Nacionales que “el Estado fijará las medidas para salvaguardar las características y valores que motivaron su declaración, facilitar el acceso para su uso, disfrute, contemplación y aprovechamiento ordenado de sus producciones e impedir los actos que directa o indirectamente puedan producir su destrucción, deterioro o desfiguración”. En cumplimiento de esta previsión, las leyes de declaración de los parques nacionales y los instrumentos de ordenación de estos espacios aprobados desde la década de los setenta contenían ya limitaciones a la explotación de los recursos mineros. Así, a título de ejemplo, la Ley 91/1978, de 28 de diciembre, del Parque Nacional de Doñana preveía como uno de los contenidos de su Plan Rector “las medidas tendentes a la eliminación de la explotación de los recursos naturales del Parque Nacional, con excepción de aquellas actividades que se consideren necesarias para mantenerlo en su situación social” [art. 4.1b)], y previsiones de

este tipo se encuentran también en las leyes de reclasificación, aprobadas a principios de los años ochenta, de los parques nacionales de Las Tablas de Daimiel<sup>1</sup> y del Teide<sup>2</sup>.

Mayores dudas suscitaba, en cambio, la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, en ejercicio de su competencia para establecer “normas adicionales de protección” del medio ambiente, pudieran introducir limitaciones a las actividades mineras. Sobre ello se pronunció el Tribunal Constitucional en dos Sentencias que sentaron la doctrina en la materia: la Sentencia 64/1982, de 4 de noviembre, y la Sentencia 170/1989, de 19 de octubre.

En el primero de dichos pronunciamientos, el Tribunal Constitucional resolvió un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno contra la totalidad de la Ley 12/1981, de 24 de diciembre, de la Generalidad de Cataluña, por la que se establecían normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas. La Sentencia comenzó por negar que fuera una prioridad absoluta el fomento de la producción minera frente a la protección del medio ambiente, y consideró por ello que la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña para el desarrollo normativo de la legislación básica estatal y el establecimiento de normas adicionales de protección ambiental legitimaba al Parlamento de Cataluña para imponer requisitos y cargas dirigidos a proteger el medio ambiente, siempre que “esas cargas o requisitos no alterasen el ordenamiento básico minero, fueran razonables, proporcionados al fin propuesto y no quebrantasen el principio de solidaridad fijado en la Constitución”.

En el caso planteado, y por ausencia de esa proporcionalidad, la Sentencia declaró ser contraria a la Carta Magna la prohibición, en todos los espacios de especial interés natural y con carácter general, de las actividades extractivas de

---

<sup>1</sup> Así, la Ley 25/1980, de 3 de mayo, sobre reclasificación del Parque Nacional de las Tablas de Daimiel dispone que la reserva integral del parque “tiene el carácter de reserva científica, por su especial importancia biótica, por lo que queda prohibida en esta área toda actividad perturbadora de la tranquilidad de la gea, la flora y la fauna” (artículo tercero), pero también en la zona de protección del parque se dice que las actividades “se limitarán al uso agrario, siempre que sea compatible con las finalidades del Parque Nacional” (artículo cuarto. Dos).

<sup>2</sup> La Ley 5/1981, de 25 de marzo, de reclasificación del Parque Nacional del Teide prohíbe en su artículo tercero “toda actividad que pueda alterar los elementos y la dinámica de los ecosistemas del Parque Nacional”; de esta prohibición únicamente se excluyen determinadas actividades tradicionales que se someten a regulación: “el ejercicio de los usos tradicionales en cada caso, de la actividad agraria, del agua, aprovechamiento cinegético del conejo silvestre; las actividades de regeneración, así como el uso a que deban destinarse las instalaciones existentes, serán reguladas por el plan rector de uso y gestión”.

las secciones C y D. Dice así la Sentencia que “si bien, como se ha dicho anteriormente la imposición de una carga adicional para la protección del medio ambiente no es en sí contraria a la Constitución ni al Estatuto, sí lo es la prohibición con carácter general de las actividades extractivas de las secciones C y D, que son las de mayor importancia económica, en una amplia serie de espacios (...). Cuestión distinta es que puedan prohibir la actividad minera en casos concretos, siempre que no exista un interés prioritario”. De conformidad con esta doctrina del Tribunal Constitucional, cuando se plantea en cada caso concreto el conflicto entre la protección del medio ambiente y el desarrollo del sector económico minero es obligado ponderar la importancia que para la economía tenga la concreta explotación minera y el daño que ésta pueda producir al medio ambiente, con el fin de lograr una adecuada armonización de los bienes constitucionales en juego, resultando en todo contrario al ordenamiento básico en materia de régimen minero y energético el establecimiento de prohibiciones de la actividad minera genéricas, absolutas e incondicionadas.

Esta doctrina fue reiterada en el segundo de los pronunciamientos citados (STC 170/1989, de 19 de octubre), por el que se resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 1/1986, de la Comunidad de Madrid, de creación del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares. En este caso, a diferencia del anterior, el Tribunal Constitucional respaldó la legalidad del artículo 14.2.c) de la ley autonómica, que prohibía las actividades extractivas y de cantería en las zonas declaradas de reserva natural, porque en este supuesto la prohibición se limitaba a unos terrenos muy concretos y se consideró proporcionada al fin ambiental perseguido.

Desde entonces, un elevado número de sentencias del Tribunal Constitucional reiteraron esta doctrina<sup>3</sup>, y, por lo que respecta a los instrumentos de ordenación de los Parques, se incorporó a la Ley de Minas por la Ley 12/2007, de 12 de julio, que añadió un precepto en virtud del cual “cualquier prohibición contenida en los instrumentos de ordenación sobre actividades incluidas en la Ley de Minas deberá ser motivada y no podrá ser de carácter genérico” (artículo ciento veintidós)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Entre otras, SSTC 102/1995, de 26 de junio; 33/2005, de 17 de febrero; 69/2013, de 14 de marzo; [106/2014](#), de 24 de junio; 134/2014, de 22 de julio; y 208/2014, de 15 de diciembre.

<sup>4</sup> Así lo reiteran algunas leyes autonómicas. *Vid.*, por ejemplo, el artículo 14.2 de la Ley 3/2008 de Ordenación de la Minería de Galicia: “Cualquier prohibición contenida en los instrumentos de ordenación sobre actividades incluidas en la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, y en la presente ley habrá de ser motivada, no pudiendo ser de carácter genérico”.

Este principio general ha sido aplicado asimismo por el Tribunal Supremo cuando ha tenido que controlar los instrumentos de ordenación, declarando que cualquier prohibición establecida en ellos sobre actividades incluidas en la Ley de Minas “tendrá que ser motivada y no podrá ser de carácter genérico” (STS de 3 de noviembre de 2010 –rec. 5294/2007-, y de 14 de febrero de 2012 –rec. 1049/2008).

Un pronunciamiento interesante en este sentido es el contenido en la STS 2870/2013, de 22 de mayo (Nº de Recurso 5892/2009), que resolvió el recurso de casación contra una sentencia que desestimó el recurso contra el Decreto 4/2004, de 13 de enero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (“PORN” en adelante) y el Plan Rector del Uso y Gestión (“PRUG” en adelante) del Parque Natural de las Sierras Subbéticas. La Sentencia confirma el pronunciamiento de la Sala de instancia, que consideró razonable que en la zona de reserva se prohibiese la extracción minera por suponer una mínima parte de la superficie total del Parque Natural. En concreto, el Tribunal Supremo declaró la legalidad de la calificación prevista por el PORN del Parque Natural de las Sierras Subbéticas impugnado para la formación cárstica “El Lapiaz de los Lanchares”, que calificó como zona de reserva, por considerar que el PORN no contenía una prohibición absoluta de la actividad minera sino que se limitaba a la zona de mayor valor medioambiental e incompatible, por ello, con las actividades extractivas en cuanto en esta área su “destrucción en superficie es prácticamente irreversible”.

## **2. RÉGIMEN LEGAL DE LAS PROHIBICIONES O RESTRICCIONES DE LAS ACTIVIDADES EXTRACTIVAS EN LOS ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

Como hemos adelantado, de conformidad con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional y aplicada por el art. 122 de la Ley de Minas a los instrumentos de ordenación, cualquier prohibición de las actividades mineras deberá ser motivada y no podrá tener un carácter genérico. Pasamos ahora a exponer ahora algunos aspectos relevantes del régimen jurídico de las prohibiciones o limitaciones de las actividades mineras en aras de la protección del medio ambiente en los espacios naturales protegidos.

## 2.1. La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad: tipos de espacios naturales protegidos y directrices sobre su régimen jurídico

La actual Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (“Ley 42/2007” en adelante), contiene una clasificación de las figuras de espacios naturales protegidos y, por lo que aquí interesa, establece unas directrices sobre la posibilidad de limitar en ellos las actividades económicas. Dice así la ley: a) en los Parques “*se podrá limitar el aprovechamiento de los recursos naturales, prohibiéndose en todo caso los incompatibles con las finalidades que han justificado su creación*” (como es el caso, sin duda, de las actividades mineras); b) en las Reservas Naturales “*estará limitada la explotación de recursos, salvo en aquellos casos en que esta explotación sea compatible con la conservación de los valores que se pretenden proteger*”; c) en los Monumentos Naturales “*estará limitada la explotación de recursos, salvo cuando esta explotación sea plenamente coherente con la conservación de los valores que se pretenden proteger, conforme a lo establecido en sus normas de declaración o gestión, o en aquellos casos en que, por razones de investigación o conservación o por tratarse de actividades económicas compatibles con mínimo impacto y que contribuyan al bienestar socioeconómico o de la población se permita dicha explotación, previa la pertinente autorización administrativa*”; d) por último, en los Paisajes Protegidos, que en muchos casos son el resultado de la interacción entre el hombre y la naturaleza (como ocurre, p.ej., en los paisajes agrarios), la ley no establece ninguna limitación *a priori* de las actividades económicas.

Interesa señalar que la concreción de estas directrices en cada espacio natural protegido corresponde a las Comunidades Autónomas, que son las competentes para la declaración y gestión de los espacios naturales con la única excepción de las determinaciones contenidas en la Ley de Parques Nacionales a las que haremos referencia a continuación. Corresponde asimismo al Estado la declaración y gestión de las Áreas Marinas Protegidas (la declaración se hace mediante Real Decreto, a propuesta del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente), salvo en el supuesto en que «*exista continuidad ecológica del ecosistema marino con el espacio natural terrestre objeto de protección, avalada por la mejor evidencia científica existente*», en cuyo caso la competencia corresponde a la Comunidad Autónoma que gestione el espacio natural terrestre (art. 37). En este trabajo nos limitaremos a analizar las limitaciones a las actividades mineras en los espacios terrestres.

## **2.2. La prohibición absoluta de las actividades mineras en los Parques Nacionales**

Los Parques Nacionales pueden considerarse como una categoría específica de los parques naturales, que tienen su regulación propia en la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales.

Hoy en día, la singularidad de esta figura jurídica de protección radica en que se considera que concurre un interés general del Estado en su conservación, y para ello deben cumplirse una serie de condiciones que precisa la Ley, relativas a la importancia del ecosistema, a su extensión mínima (25.000 has.), a la continuidad territorial de su superficie, y a la ausencia de explotaciones o de terrenos urbanizados o susceptibles de serlo. Este interés general del Estado justifica que la declaración de estos Parques se haga mediante ley estatal (aunque condicionada a la necesidad de la aprobación inicial de la propuesta de declaración por la Comunidad Autónoma o las CCAA en cuyo territorio se encuentre situado), y que se establezcan también, por medio de leyes y directrices estatales, las normas básicas para su protección.

Este régimen de protección es singularmente estricto, en consonancia con la especial relevancia de los valores ecológicos que justifican su declaración, lo que lleva a la Ley a declarar la incompatibilidad con cualquier actividad minera. Es más: esta incompatibilidad absoluta se configura como uno de los requerimientos territoriales para que un área pueda ser declarada Parque Nacional. Así resulta del art. 6 de la Ley, que enuncia como uno de los “requisitos que deber reunir un espacio para que pueda ser declarado parque nacional”, el que “no podrá contener actividades extractivas o explotaciones de áridos, arenas o minerales”.

## **2.3. El régimen singular aplicable a los espacios que integran la Red Natura 2000**

La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad configura el “espacio protegido Red Natura 2000” como una categoría de espacio protegido con una denominación específica, situándolo fuera, de manera explícita, de las categorías y de las regulaciones previstas para las demás categorías de espacios naturales protegidos. De forma resumida, siguiendo la exposición de B. LOZANO CUTANDA, podemos definir la conocida como «Red Natura 2000» como una red ecológica europea de zonas especiales de conservación, creada por la Directiva 92/43/CEE, del Consejo de las Comunidades Europeas, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y la fauna silvestres («Directiva Hábitat») y que, de acuerdo con esta directiva, está

compuesta por los lugares que alberguen tipos de hábitats naturales que figuran en su anexo I y de hábitats de especies que figuran en su anexo II, incluyendo asimismo las zonas de especial protección de las aves (ZEPAS) designadas por los Estados miembros con arreglo a las disposiciones de la Directiva 79/409/CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres («Directiva Aves»)<sup>5</sup>. La finalidad de esta red ecológica europea es garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural.

Actualmente, la regulación en España de los espacios naturales protegidos de la Red Natura 2000 se contiene, a nivel de legislación básica estatal, en la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y en determinados preceptos del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre (por el que se desarrollaba la anterior ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres), en cuanto no han sido sustituidos ni derogados por dicha ley. Como legislación básica que afecta a la Red Natura 2000 debe considerarse también la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (en adelante, Ley de Evaluación Ambiental), en cuanto constituye la norma que aplica el régimen singular de evaluación de impacto ambiental, especialmente riguroso, previsto en la Directiva Hábitat para estos espacios.

Las zonas que integran la Red Natura 2000 se configuran en la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad como «espacios protegidos con la denominación de espacio protegido Red Natura 2000», con «el alcance y las limitaciones que las Comunidades Autónomas establezcan en su legislación y en los correspondientes instrumentos de planificación», en el respeto, claro está, de los requisitos básicos de protección impuestos por el derecho comunitario (fijados en el art. 6 de la Directiva Hábitat y en el art. 4 de la Directiva Aves) que reproduce la ley, y de conformidad con las orientaciones fijadas por el Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (aprobado por RD 1274/2011, de 16 de septiembre, para el periodo 2012-2017). De esta forma, se deja a las Comunidades Autónomas la fijación de las medidas de conservación necesarias para que se cumpla con el deber comunitario de transformar los “Lugares de Importancia Comunitaria” (LIC) en “Zonas de Especial Protección” (ZEC). Los planes de protección que aplican las Comunidades Autónomas a los LIC varían mucho de unas a otras, comenzando porque en algunos casos se aprueban planes de protección *ad hoc* y en otros se aplica a estos lugares una figura preexistente de espacio

---

<sup>5</sup> B. LOZANO CUTANDA, Capítulo sobre “La planificación como técnica de protección ambiental” en la obra, de la que es coautora con A. LAGO CANDEIRA y L.F. LÓPEZ ÁLVAREZ, *Tratado de Derecho Ambiental*, CEF, Madrid, 2014, págs.. 557 y ss.

natural protegido, y continuando porque los objetivos y las medidas de conservación aplicados alcanzan también muy distintos grados de efectividad en las distintas autonomías<sup>6</sup>. Habrá que acudir, por tanto, a cada regulación autonómica para determinar cuál es el régimen de protección que se otorga a la Red Natura 2000 y si dicho régimen excluye por completo o no a las actividades de la minería, lo cual excede del objeto de este trabajo.

Pero, con independencia del régimen de protección que cada Comunidad Autónoma otorgue a los lugares de la Red Natura 2000, tanto la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (art. 46.4) como la Ley de Evaluación Ambiental (disposición adicional séptima), establecen, en transposición del art. 6 de la Directiva Hábitat, que cualquier plan, programa o proyecto que sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma pueda afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio. Esta evaluación se integra dentro de los procedimientos de evaluación ambiental regulados con carácter general por la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental, sin ninguna indicación específica más allá de las contenidas en su disposición Adicional séptima, lo que constituye, como ha señalado en alguna ocasión el Tribunal Supremo, una transposición incompleta de la Directiva Hábitat al no precisarse los requerimientos que, de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE, exige la “adecuada evaluación” de aquellos planes, programas y proyectos que puedan afectar de forma apreciable a la Red Natura 2000<sup>7</sup>.

Lo que ninguna duda ofrece es su amplísimo ámbito de aplicación, pues tanto en los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) como en las ZEC y las Zonas de especial protección de las Aves (ZEPA), “cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, *pueda afectar de forma apreciable a las especies y hábitats de los citados lugares*, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar (...). A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones

---

<sup>6</sup> Vid. el análisis comparativo que ofrece el documento elaborado por WWF “Naturómetro 2016: Evaluación de la calidad de los planes de gestión de Red Natura 2000 en España”, accesible en Internet.

<sup>7</sup> Vid., M<sup>a</sup>. S. GALLEGO BERNAD, *La Red Natura 2000 en España. Régimen Jurídico y análisis jurisprudencial*, SEO/BirdLife, 2015 (accesible en Internet). Se trata de una de las obras más completas sobre la protección jurídica de la Red Natura 2000 y, por lo que respecta a las referencias del Tribunal Supremo sobre la incompleta transposición de la Directiva Hábitat en nuestro país, cita, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 2011 (rec. 2247/2007).

en el lugar (...) los órganos competentes (...) solo podrán manifestar su conformidad con los mismos tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública” (art. 46.4 de la Ley 42/2007).

A efectos de la evaluación ambiental de las zonas que integran Red Natura 2000 en relación con las explotaciones mineras resulta, por tanto, importante discernir cuando estamos ante una afección “apreciable”. Esta cuestión, como pone de relieve D. DEL CASTILLO, debe abordarse a la luz de la jurisprudencia existente, en especial de la emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>8</sup>.

Y el resultado de esta jurisprudencia es, como señala este autor, una “presunción de afección significativa de todo plan o proyecto planteado cuando el mismo pueda comprometer los objetivos de conservación del espacio integrante de la Red Natura 2000”. Así resulta de la Sentencia del TJCE de 7 de septiembre de 2004, *Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee y otros* (asunto C-127/2002). En ella leemos: “(...) no cabe considerar que tal plan o proyecto pueda afectar de manera significativa al lugar de que se trate cuando, a pesar de tener alguna repercusión sobre éste, no puede comprometer los objetivos de conservación del lugar”, y “a la inversa, debe considerarse necesariamente que tal plan o proyecto puede afectar de manera significativa el lugar de que se trate, cuando puede comprometer los objetivos de conservación de éste”.

El carácter “apreciable” o “significativo” de la afectación que causa el plan o proyecto en los objetivos de conservación es algo que habrá de determinarse caso por caso, en particular, como señala esta Sentencia del TJUE, “a la luz de las características y condiciones medioambientales específicas del lugar afectado por aquel plan o proyecto”.

Esta doctrina del TJUE sobre la necesaria evaluación ambiental de los planes o proyectos que afecten a los espacios de la Red Natura 2000 reviste relevancia para los planes o proyectos de actividades mineras. Y ello a pesar de que la evaluación ambiental previa para cualquier actividad minera autorizable en un espacio natural protegido -como son las ZEC de la Red Natura 2000- resulta en todo caso necesaria, aunque no esté prevista en el instrumento de ordenación, por aplicación de lo dispuesto en la Ley de Evaluación de

---

<sup>8</sup> *Vid.*, D. DEL CASTILLO MORA, “Las tensiones entre minería y espacios naturales protegidos: su consideración en la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea”, en *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 96/2016, págs. 167 y ss.

Impacto Ambiental. En efecto, esta ley exige someter a evaluación de impacto ambiental ordinaria cualquier proyecto de “explotaciones y frentes de una misma autorización o concesión a cielo abierto de yacimientos minerales y demás recursos geológicos de las secciones A, B, C y D cuyo aprovechamiento está regulado por la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas y normativa complementaria” cuando el proyecto se emplace en un espacio natural protegido (Grupo 9 del Anexo I).

Pero lo relevante, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, es que la protección que otorga la Directiva Hábitat va más allá de esta previsión legal, dado que para la Red Natura 2000 basta con *la cercanía de un proyecto a la zona ZEC o ZEPA* para que deban evaluarse las presiones que puede ejercer la actividad sobre la Red Natura 2000, aunque sea externa, sobre los hábitats y las especies situadas en estos espacios de la Red Natura. Cabe destacar, en este sentido, la STJUE de 24 de noviembre de 2011, *Comisión c. España* (C-404/09), en la que se declara que no se había realizado una adecuada evaluación del art. 6.3 de la Directiva Hábitats, entre otros motivos, porque “con respecto a la explotación de “Nueva Julia”, la evaluación no incluye información alguna sobre las dos especies más problemáticas, el urogallo y el oso pardo. Es evidente que los efectos de esta explotación situada fuera del LIC pueden notarse a varios kilómetros de distancia y, por lo tanto, podrían afectar a los hábitats y especies situados dentro de los límites del LIC. Sin embargo, esta posibilidad no parece haberse tenido en cuenta”.

Esta doctrina de la jurisprudencia europea ha sido acogida por nuestros tribunales, pudiéndose citar en este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2017 (rec. de 1137/2014), que desestima el recurso de casación contra la Sentencia del TSJ de Castilla y León que anuló la autorización del parque eólico “Espina” por estimar que la declaración de impacto ambiental era incompleta al no haberse evaluado su incidencia en una especie de ave (urogallo) situada en una ZEPA situada en sus proximidades. Dice así la Sentencia: “La existencia del LIC y de la ZEPA obliga, pues a la Administración a evaluar el impacto que el parque eólico tiene en la especie que justifica tales declaraciones de LIC y ZEPA en la medida en que existan datos que permitan fundadamente pensar en una posible o potencial afectación”.

Resulta por tanto necesario que la evaluación ambiental de los proyectos se lleve a cabo en todas aquellas explotaciones mineras que, aun no estando situadas en el interior de un lugar de la Red Natura 2000, sean susceptibles de afectar a dicho lugar.

Incluso, como pone de relieve la doctrina<sup>9</sup>, la adecuada evaluación debe llevarse a cabo aun *no existiendo certeza sino mera probabilidad* de efectos apreciables de un plan o proyecto sobre un espacio de la Red Natura 2000. Así lo ha reiterado el TJUE, siendo destacable, en este sentido, la Sentencia de 13 de diciembre de 2007, *Comisión C. Irlanda* (asunto C-418/04), en la que se afirma que “teniendo en cuenta, en particular, el principio de cautela que, de conformidad con el artículo 174 CE, apartado 2, constituye una de las bases de la política de un grado de protección elevado, seguida por la Comunidad en el ámbito del medio ambiente, y a la luz del cual debe interpretarse la Directiva sobre los hábitats, procede efectuar dicha evaluación en caso de duda sobre la inexistencia de efectos apreciables” (párrafo 254).

De esta forma, concluye la doctrina que, conforme a una reiterada jurisprudencia del TJUE, “la Directiva Hábitats supedita la exigencia de una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto al requisito de que exista una probabilidad o una posibilidad de que dicho plan o proyecto afecte de forma significativa al lugar de que se trate. Teniendo en cuenta especialmente el principio de cautela, tal posibilidad existe *desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable*” (véanse, en este sentido, las Sentencias del TJUE de 7 de septiembre de 2004, *Mar de Wadden* –asunto C-127/02-; de 20 de octubre de 2005, *Comisión c. Reino Unido* –asunto C-6/04-; y de 13 de diciembre de 2007, *Comisión c. Irlanda* –asunto C-418/04-)”<sup>10</sup>.

En aquellos casos en los que los resultados de la evaluación realizada sean negativos o existan dudas, el plan o proyecto no podrá realizarse salvo en el supuesto extraordinario regulado en el art. 6, apartado 4, primer párrafo de la Directiva, incorporado a nuestro Derecho por el número 5 del art. 46 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Conforme esta previsión, únicamente cuando concurren “razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica” declaradas por ley o mediante acuerdo del Consejo de Ministros o Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, y “a falta de soluciones alternativas”, el plan, programa o proyecto podrá realizarse, en cuyo caso las Administraciones públicas competentes tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de la Red Natura 2000 quede protegida. El art. 45 de la Ley del Patrimonio Nacional y de la Biodiversidad dispone que, en todo caso, que las “medidas compensatorias adoptadas serán remitidas, por el cauce correspondiente, a la Comisión Europea”.

<sup>9</sup> *La Red Natura 2000 en España. Régimen Jurídico y Análisis Jurisprudencial*, cit., pp. 257 y ss.

<sup>10</sup> *Ob. ult. cit.*, pp. 257 y 258.

Un ejemplo de la aplicación de estos preceptos por la jurisprudencia del Tribunal Supremo lo tenemos en la STS de 25 de mayo de 2010 (Nº de Recurso 2185/2006), que confirma íntegramente la sentencia del TSJ de Madrid que anuló el Decreto 131/2001, del Consejo de Gobierno de la Comunidad, por el que se declaró la prevalencia del interés general de la actividad minera de explotación de granito en terrenos de propiedad municipal, incluido en el catálogo de montes de utilidad pública. La declaración de impacto ambiental emitida con ocasión del proyecto fue negativa por la afección de los valores ambientales del monte, que se incluía en una ZEPA, y formaba parte de la propuesta de lista regional de lugares de importancia comunitaria. La anulación del decreto fue confirmada por el Tribunal Supremo, que declaró que en el ejercicio de tal potestad se había producido una clara y evidente infracción de la normativa medioambiental nacional y europea por varios motivos: por la manifiesta insuficiencia de las medidas compensatorias adoptadas; por la infracción de lo dispuesto en el artículo 6.4 apartado segundo de la Directiva hábitat al no concurrir razones imperiosas de interés público de primer orden que permitiesen autorizar la explotación; y por haberse omitido la previa consulta a la Comisión Europea.

Con el mismo criterio de prevalencia ambiental, la Sentencia del Tribunal Supremo 851/2016, de 2 marzo 2016, (nº de recurso 1960/2014), declaró no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la denegación de la solicitud de autorización de explotación de recursos de la Sección A) en un terreno en el que había solapamiento del proyecto de explotación con una ZEPA, considerada hábitat de especies catalogadas, y en el que constaba en el expediente una declaración de impacto ambiental negativa. El Tribunal considera que no habiendo “(...) *ni error en la valoración, ni que ésta sea irracional, ni contraria a la lógica, razón o sana crítica*”, la protección otorgada a las aves que anidan en la zona resultaba incompatible con la actividad extractiva.

#### **2.4. Las restricciones a las actividades mineras en las leyes e instrumentos de ordenación de los espacios naturales protegidos de las Comunidades Autónomas**

Las leyes autonómicas de espacios naturales protegidos concretan - normalmente mediante los planes de ordenación de los recursos naturales (PORN) pero en algún caso directamente-, el régimen aplicable a los aprovechamientos mineros en los espacios naturales protegidos. En algunos casos, además, amplían el catálogo de espacios naturales recogido en la Ley de Protección de la Naturaleza y de la Biodiversidad, creando nuevas tipologías de espacios protegidos a los que aplican un régimen de protección singular.

Lo primero que conviene señalar es que son excepcionales las leyes autonómicas reguladoras de los espacios naturales que llevan a cabo por sí mismas la regulación de los aprovechamientos mineros que se permiten en los espacios naturales; lo normal es que se remita esta función al instrumento de planificación ecológica. Resulta en este sentido excepcional, por lo detallada, la Ley Foral 9/1996, de 17 de junio, de Espacios Naturales de Navarra, que regula directamente el “*régimen específico de protección de cada Espacio Natural*”. Esta ley contempla, junto a las figuras de los Parques Naturales y las Reservas Naturales (que coinciden con las equivalentes de legislación básica estatal), otras figuras, como son: las Reservas Integrales (espacios de extensión reducida y de excepcional interés ecológico a los que se otorga una protección reforzada); los Enclaves Naturales (en los que se permiten actividades “debidamente ordenadas” que sean compatibles con sus valores ecológicos); las Áreas naturales recreativas; los Monumentos naturales y los Paisajes protegidos. Pues bien, la propia Ley contiene las que denomina limitaciones con carácter de “mínimas y básicas” para los distintos regímenes de protección de los espacios naturales protegidos, sin perjuicio de que sus normas de declaración o instrumentos de planificación puedan introducir mayores restricciones (art. 6). En concreto, y por lo que aquí interesa, las limitaciones que afectan a la minería son las siguientes:

- a) En las Reservas integrales se prohíben todas las actividades y, por supuesto, también las mineras, con excepción de las científicas y divulgativas, que podrán autorizarse (art. 10).
- b) En las Reservas naturales se prohíben todas las acciones que impliquen movimientos de tierra, salvo las que sean necesarias para proteger la integridad del lugar, lo que supone *de facto* excluir las actividades mineras.
- c) En los Enclaves naturales y en las Áreas naturales recreativas quedan prohibidas la extracción de gravas y arenas y las canteras, además de otros tipos de actividades, quedando las demás sometidas a autorización según su compatibilidad con el régimen de protección y la legislación específica aplicable.
- d) Por último, en los Monumentos naturales y en los Paisajes protegidos el régimen de protección se determinará en el correspondiente instrumento de declaración del espacio, y en los Parques naturales en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, teniendo en cuenta que esta última figura puede incluir, a su vez, en su ámbito territorial alguna de sus anteriores categorías [art. 3.1.G)].

Otra Ley que contiene también una determinación concreta de las restricciones aplicables a los espacios protegidos es la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y de Espacios Naturales de Extremadura. Esta norma considera usos incompatibles en los espacios naturales declarados protegidos “los usos y actividades establecidos en el instrumento de planeamiento correspondiente no acordes con las finalidades de protección de cada Espacio Natural” y, a continuación, precisa determinados usos y actividades que tendrán, en particular, la consideración de incompatibles, entre los que se incluyen “la extracción de áridos e instalación de canteras” [art. 46 k)].

Por último, cabe citar el Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco. La clasificación por esta Ley de los espacios naturales protegidos introduce alguna matización en las categorías de la legislación básica expuestas. Así, a la categoría de Parque natural se añade la de los “biotopos protegidos” que engloba los espacios que en la legislación básica reciben la denominación de reservas naturales, monumentos naturales y paisajes protegidos. Además, se añade la figura del “Árbol singular” (pensando, sin duda, en el árbol de Guernica), y se consideran asimismo como una categoría de espacio natural protegido las zonas o lugares incluidos en la Red Europea Natura 2000. Por lo que respecta a las actividades extractivas, la Ley dispone en el art. 19 que “dentro de los límites de los espacios naturales protegidos y sus zonas de afección se prohibirán las actividades extractivas que resulten incompatibles con los valores ambientales que se protegen” (art 19.4). Se consagra así un “principio de incompatibilidad” de las actividades mineras con los espacios protegidos, si bien a continuación se precisa serán los instrumentos de planificación y/o gestión de cada espacio natural protegido los que determinen dicha incompatibilidad, motivando adecuadamente la citada incompatibilidad y los criterios de protección de dichos espacios y de sus zonas de afección.

Por lo general, como hemos adelantado, las leyes defieren a los instrumentos de planificación la determinación de las limitaciones a la actividad extractiva. Cuando se hace así, la jurisprudencia ha declarado que los instrumentos adecuados para ello son los planes de ordenación ambiental o urbanística. Así lo afirmó el Tribunal Supremo en la Sentencia de 3 de noviembre de 2010 (nº de recurso 5294/2007), en la que declaró nula la prohibición total de extracciones mineras contenidas en unas Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional (de Segovia y su entorno), “por haber sido tales ordenaciones acordadas a través de este instrumento de ordenación del

territorio en lugar de haber utilizado la Administración su potestad de planeamiento urbanístico o ambiental, al amparo de las leyes que así lo preveían, mediante la correcta tramitación del correspondientes instrumento de ordenación a fin de definir el grado de protección que los terrenos mereciesen en atención a sus características o valores ambientales y así quedar total o parcialmente excluidas las actividades extractivas mineras”.

Veamos a continuación algunos ejemplos del régimen jurídico que han aplicado las Comunidades Autónomas a las restricciones mineras en los espacios naturales protegidos.

En Castilla- la Mancha, la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza se limita a remitir *in totum* las prohibiciones o limitaciones de actividades económicas a los instrumentos de ordenación, disponiendo que “en cada espacio natural protegido, independientemente de la categoría que le asigne su declaración, la normativa que regule su uso y aprovechamiento deberá garantizar la protección de sus diferentes recursos naturales, pudiendo limitar o prohibir los usos y actividades que supongan un riesgo o provoquen daños sobre aquéllos” (art. 49). Interesa señalar que esta Ley añade, a las categorías de espacios protegidos la Ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad dos más: las “microrreservas”, que se configuran como espacios naturales de pequeño tamaño sometidos a un régimen de “protección estricta” y los “parajes naturales”, que son una figura residual, en cuanto engloban espacios cuyas características no se correspondan con las asignadas a las demás categorías pero que, “en razón a su interés ecológico, paisajístico o recreativo, sea preciso adoptar disposiciones especiales de protección de sus recursos naturales de forma compatible con el ejercicio ordenado de las actividades tradicionales y del uso público no consuntivo del medio natural” (arts. 43 y 47 respectivamente).

En Andalucía, la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el inventario de espacios naturales protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección, además de las figuras de espacios protegidos establecidas en la Ley 42/2007 crea tres regímenes específicos de protección: los Parajes naturales, los Parques periurbanos y las Reservas naturales concertadas. De estas tres figuras, la de los Parques periurbanos - situados como su nombre indica en las proximidades de un núcleo urbano y cuyo objetivo es que se utilicen para las “necesidades recreativas de las poblaciones”-, es la que mayor flexibilidad ofrece para la autorización de actividades

económicas, incluso de carácter minero, pues su art. 14 establece que “el aprovechamiento de los recursos naturales de los parques periurbanos requerirá, previa autorización de la Agencia de Medio Ambiente, que la otorgará siempre que sea compatible con la función recreativa de éstos y con su régimen de protección”. Los Parques Naturales son, sin duda, la “figura estrella” de espacio natural protegido y en relación a ella la Ley remite a los instrumentos de ordenación de los recursos naturales la determinación del “régimen de actividades” (art. 13.1).

En la Comunidad Valenciana, la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos, al regular el régimen general de estos espacios añade a las categorías generales la de los “Parajes naturales municipales” que abarca “las zonas comprendidas en uno o varios términos municipales que presenten especiales valores naturales de interés local que requieran su protección, conservación y mejora y sean declaradas como tales a instancias de las entidades locales”. En estos Parajes Naturales se excluye la posibilidad de “la utilización urbanística de sus terrenos” y respecto del resto de actividades la Ley dispone que únicamente se admitirán los usos y actividades compatibles con las finalidades que motivaron su declaración. Del mismo modo, para las demás categorías de espacios protegidos el art. 20 prevé que “la utilización de los bienes incluidos en el ámbito de los espacios naturales protegidos se realizará de manera que resulte compatible con la protección, conservación y mejora de los mismos”, remitiendo de nuevo a los instrumentos de planificación la concreción de las restricciones.

Del mismo modo, la Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León remite el régimen de protección concreto de cada figura bien a su norma de declaración o bien a su instrumento de ordenación.

Estas leyes autonómicas no precisan, por tanto, cuáles son las actividades permitidas en cada figura de protección, siendo preciso acudir para determinarlo a las leyes de declaración o/y a los instrumentos de planificación. Aunque excedería del objeto de este trabajo analizar en concreto cuál es el régimen de las actividades mineras en los distintos espacios protegidos de cada Comunidad Autónoma, podemos destacar algunos aspectos comunes relativos a la figura de los Parques Naturales, que es normalmente la dotada de mayor protección ambiental.

En primer lugar, cuando los PORN llevan a cabo una zonificación del Parque normalmente se consideran incompatibles las actividades mineras en las superficies calificadas como de valor ambiental “muy alto” o zonas de protección especial<sup>11</sup>, si bien no es infrecuente que se respeten las actividades mineras preexistentes (aunque excluidas de la posibilidad de renovación)<sup>12</sup>.

En otros casos, los PORN prohíben la actividad minera en todo el territorio del Parque Natural pero respetando los aprovechamientos legales preexistentes<sup>13</sup>. Esta prohibición puede extenderse incluso a las áreas de menor protección del parque (como ocurre, por ejemplo, con la prohibición *de facto* de actividades extractivas en las zonas agrícolas del Parque Natural de

---

<sup>11</sup> *Vid.*, p.ej., la Ley 1/2000, de 6 de abril de 2000, por la que se declara el Parque Natural del Alto Tajo (en Castilla-La Mancha), en cuyo Anexo 2.4 indica los usos, aprovechamientos y actividades prohibidos, entre los que se incluyen: los “Aprovechamiento de recursos mineros sobre zonas calificadas con valor ambiental global “alto” fuera de las áreas gravadas por concesiones o autorizaciones de explotación a la entrada en vigor de este Plan; los aprovechamientos de recursos mineros sobre zonas calificadas con valor ambiental global “alto” fuera de las áreas gravadas por concesiones o autorizaciones de explotación a la entrada en vigor de este Plan. Se exceptúan de estas prohibiciones el aprovechamiento de las aguas minerales y termales, actividad sujeta a evaluación del impacto ambiental, así como el aprovechamiento de recursos sobre los que el Estado haya efectuado reservas a su favor o pertenezcan a la sección D.

En el mismo sentido, el Decreto 215/2010, de 28 de septiembre de 2010, por el que se aprueba el PORN de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara, declara en su artículo 5.2, para la zona de protección especial del parque natural (pico del lobo-hayedo de tejera negra) que se consideran usos, aprovechamientos y actividades incompatibles “las explotaciones de recursos minerales o edáficos, los movimientos de tierras, y cualquier otra actuación que altere el suelo o la roca. Las explotaciones de aguas minero-medicinales”.

<sup>12</sup> Así, p.ej., ocurre en el Parque de Picos de Europa. El Decreto 9/1994, de 20 de enero, por el que se aprueba el PORN de Picos de Europa dispone lo siguiente para las “Zonas de Reserva y Zonas de Uso Limitado” (art. 41): “sin perjuicio de los derechos vigentes, que se respetarán, pero no se prorrogarán, las actividades extractivas tanto a cielo abierto como de interior estarán prohibidas, así como la apertura de calicatas, las prospecciones y los sondeos propios de las actividades de investigación minera”.

<sup>13</sup> Este suele ser el caso en los parques naturales de Andalucía. Véase, en este sentido, entre otros, el PORN del Parque Natural Sierra de Aracena y Picos de Aroche (aprobado por Decreto 210/2003, de 15 de julio), que únicamente permite la autorización de nuevas explotaciones mineras en el interior del Parque cuando “existan derechos mineros anteriores a la declaración del Parque Natural” (art. 5.3.9. sobre “otros usos y actividades”). En la Comunidad Valenciana encontramos también un ejemplo de prohibición general de actividades mineras con excepción de las preexistentes o en trámite en el Decreto 42/2007, de 13 de abril, del Consell, por el que se aprueba el PORN del Turia (Artículo 60 sobre actividades extractivas mineras).

las Sierras de Cazorla, Segura y Las Villas<sup>14</sup>). También encontramos casos en los que únicamente se prohíben las explotaciones a cielo abierto, con la misma excepción de las ya autorizadas<sup>15</sup>.

En otros Parques Naturales, los PORN permiten las actividades extractivas en las zonas de menor protección ambiental<sup>16</sup> o bien en la totalidad de su territorio, sometidas siempre a previa evaluación ambiental. Interesa recordar que en todo caso, como ya hemos señalado, la evaluación ambiental previa para cualquier actividad autorizable en un parque natural resultará siempre aplicable, aunque no estuviera prevista en el PORN, por aplicación de lo dispuesto en la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental. Lo que sí hacen algunas normas ambientales es especificar el alcance de la evaluación para

---

<sup>14</sup> *Vid.* el PORN del Parque Natural de la Sierra de Cazorla, Segura y Las Villas, aprobado por Decreto 227/1999, de 15 de noviembre, que únicamente permite la continuidad de las explotaciones que “cuenten con autorización antes de la aprobación de este Plan en los términos previstos en la correspondiente concesión o autorización” (art. 22). En cambio, para las nuevas autorizaciones de actividades extractivas “se restringirán a las necesarias para cubrir las demandas de materiales de las poblaciones internas y las necesidades de mejora de las infraestructuras públicas”. En el título VI se establecen las cinco áreas indicativas para la ubicación de estas limitadas actividades extractivas (áreas de reserva, áreas de interés ecológico-forestal, áreas de recuperación, espacios abiertos y áreas agrícolas), quedando prohibidas expresamente en las tres primeras zonas. Pero en los espacios abiertos y en las áreas agrícolas estas explotaciones también se limitan, en cuanto en los primeros se declara incompatible “cualquier actividad que suponga una degradación de las características geomorfológicas y paisajísticas de estos espacios”, y en los segundos se prohíbe “(...) cualquier actuación que contribuya a deteriorar los recursos edáficos” (de los suelos), de lo que resulta en la práctica la proscripción de las actividades mineras.

<sup>15</sup> Este es el caso, p.ej., del Decreto 76/2001, de 2 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el PORN de la Sierra de Mariola. Conforme a su art. 33, dedicado a las actividades extractivas y mineras, “no se permiten las explotaciones mineras realizadas a cielo abierto en todo el ámbito del PORN excepto aquellas que se encuentren debidamente autorizadas a la entrada en vigor del PORN”.

<sup>16</sup> Así. p.ej., en el PORN del Parque Natural del Alto Tajo, al que ya hemos hecho referencia, el Anejo 2 declara que “se someten al régimen de evaluación de impacto ambiental establecido por la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación del Impacto Ambiental, los usos, aprovechamientos y actividades relacionados a continuación: -Nuevos proyectos y solicitudes de explotación de recursos mineros, incluida la explotación de áridos sobre cauces fluviales, y la ampliación de los vigentes, en ambos casos cuando afecten a zonas calificadas en el Plan como “sin valores ambientales significativos”, así como cuando afecten a superficies calificadas con valor ambiental global "alto" que se encuentren a su vez incluidas dentro del perímetro de alguna concesión minera preexistente a la aprobación del Plan de Ordenación. - Nuevas instalaciones para preparación, concentración, tratamiento o beneficio del mineral o la ampliación de las existentes, en ambos casos sobre superficies calificadas en el Plan "sin valores ambientales significativos””.

evitar cualquier posible interpretación restrictiva; así lo hace, por ejemplo, el ya citado Decreto Legislativo 1/2014, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, cuyo art. 19 señala que “en todo caso, en los supuestos en los que estas actividades puedan ser compatibles con los valores ambientales que se protegen, los proyectos para actividades extractivas en espacios naturales protegidos se someterán en su integridad, tanto las labores extractivas propiamente dichas como las instalaciones previstas, a la preceptiva evaluación de impacto ambiental individualizada, la cual incluirá todos los trabajos necesarios para la reposición a la situación anterior y la recuperación de los valores ambientales preexistentes”.

En algunos Parques Naturales, por último, para que las actividades extractivas resulten tolerables no solo han de situarse en las zonas de menor protección sino que además solo pueden realizarse con fines de aprovechamiento vecinal<sup>17</sup>.

Interesa señalar que, además de las limitaciones aplicables en los espacios naturales protegidos, alrededor de estos espacios algunas leyes autonómicas declaran las denominadas “Zonas periféricas de protección”, que no son una figura de espacio natural protegido *strictu sensu* sino áreas colindantes o contiguas con uno de ellos, normalmente los Parques Naturales, y que, para reforzar su protección, están dotadas también de un régimen jurídico singular

---

<sup>17</sup> Así ocurre en el Parque Natural de los Picos de Europa ya citado. El PORN establece así que en las Zonas de Uso Compatible “se permitirán exclusivamente actividades extractivas con fines de aprovechamiento vecinal. Para su autorización se requerirá informe favorable de la Administración del Espacio Natural. El solicitante deberá justificar el carácter vecinal del aprovechamiento y de su utilización, así como demostrar la necesidad del emplazamiento seleccionado, la ausencia de otras alternativas y garantizar la restauración de los espacios degradados por su actividad”. En el mismo sentido, puede citarse el Decreto 215/2010, de 28 de septiembre de 2010, por el que se aprueba el PORN de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara. En el Capítulo 5. “Régimen general de los usos y actividades” incluye como usos, aprovechamientos y actividades autorizables los siguientes: “26) el aprovechamiento de tierras, piedras y áridos para uso vecinal y pequeñas obras de carácter municipal, en zonas donde no se vea afectado ningún recurso natural protegido, y con un volumen de extracción anual inferior a 200 m<sup>3</sup>. 27) El aprovechamiento de aguas minerales y termales. (...)”. En similares términos se pronuncia el Decreto 204/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Sierra y los Cañones de Guara (artículo 11.2.).

que puede conllevar limitaciones a los usos y actividades<sup>18</sup>. La delimitación de la zona periférica de protección se lleva a cabo por la norma de declaración del espacio natural, que a veces contiene también su régimen jurídico y en otros casos lo defiere a los instrumentos de planificación.

En el caso de los Parques Nacionales, la Ley 30/2014, al igual que las normas que la precedieron, dispone que será la ley de declaración del parque la que establecerá “el ámbito territorial de su zona periférica de protección con descripción de sus límites geográficos y el régimen jurídico aplicable, al objeto de prevenir posibles impactos en el parque procedentes del exterior”. Pues bien, las distintas leyes de declaración de los parques nacionales han fijado en sus respectivos espacios zonas periféricas de protección, en las que solo se permiten los usos y aprovechamientos tradicionales existentes que sean compatibles con las finalidades de protección y conservación del medio natural para evitar los posibles impactos ecológicos y paisajísticos procedentes del exterior. No se permiten así, y deberán eliminarse, todos los usos y actividades que alteren o pongan en peligro el equilibrio de los ecosistemas o la integridad de sus componentes físicos y biológicos así como la explotación de los recursos naturales que provoque la alteración de su entidad ecológica, geomorfológica y paisajística; en algunos casos se prohíbe, en particular, la explotación y extracción de minería y áridos o de actividades extractivas.

En las Comunidades Autónomas es también la regla que las leyes reguladoras de los espacios protegidos remitan el régimen jurídico de sus zonas periféricas de protección a las normas que los declaren o a los instrumentos de planificación. De nuevo, una excepción es la Ley Foral 9/1996, de Espacios Naturales de Navarra, que, tras reconocer la posibilidad de establecer una zona periférica de protección -mediante Ley Foral en caso de las reservas Integrales y reservas naturales o por el Gobierno para los enclaves naturales -, regula en su art. 18 el régimen de actividades y usos en el interior de estas zonas; se trata de un régimen muy estricto en el que no se permiten las actividades extractivas.

---

<sup>18</sup> De acuerdo con la definición contenida en el artículo 3 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, la zona periférica de protección es “el espacio marítimo o terrestre exterior, continuo y colindante a un parque nacional, dotado de un régimen jurídico propio destinado a proyectar los valores del parque en su entorno y amortiguar los impactos ecológicos o paisajísticos procedentes del exterior sobre el interior del parque nacional”.

En las demás Comunidades Autónomas son las leyes de declaración o los instrumentos de ordenación de los parques o reservas naturales los que regulan el régimen jurídico de las zonas periféricas de protección. Por regla general, sí se permiten en estas zonas las nuevas actividades de investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, sometidas siempre a preceptiva evaluación del impacto ambiental<sup>19</sup>, aunque existe también algún caso en el que se prohíben también en estas zonas las nuevas explotaciones de recursos minerales<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> *Vid.*, por ejemplo, el Decreto 96/1995, de 16 de mayo, del Gobierno valenciano por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los recursos naturales de la Cuenca Hidrográfica de la Albufera (art. 7.3.); en Castilla y la Mancha, la Ley 1/2000, de 6 de abril, por la que se declara el Parque Natural del Alto Tajo (art 9); en Andalucía, el Decreto 80/2004, de 24 de febrero, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra Norte de Sevilla (art.5.3.9) y el Decreto 101/2004, de 9 de marzo, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de Baza (art. 5.3.9); y, por último, en Aragón, el Decreto 204 /2014, de 2 de diciembre, por el que aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Sierra y los Cañones de Guara (art 11.1).

<sup>20</sup> *Vid.* el Decreto 148/2005, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba definitivamente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural de Posets Maladeta y su Área de Influencia Socioeconómica (Artículo 20).

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 5 de junio de 2018

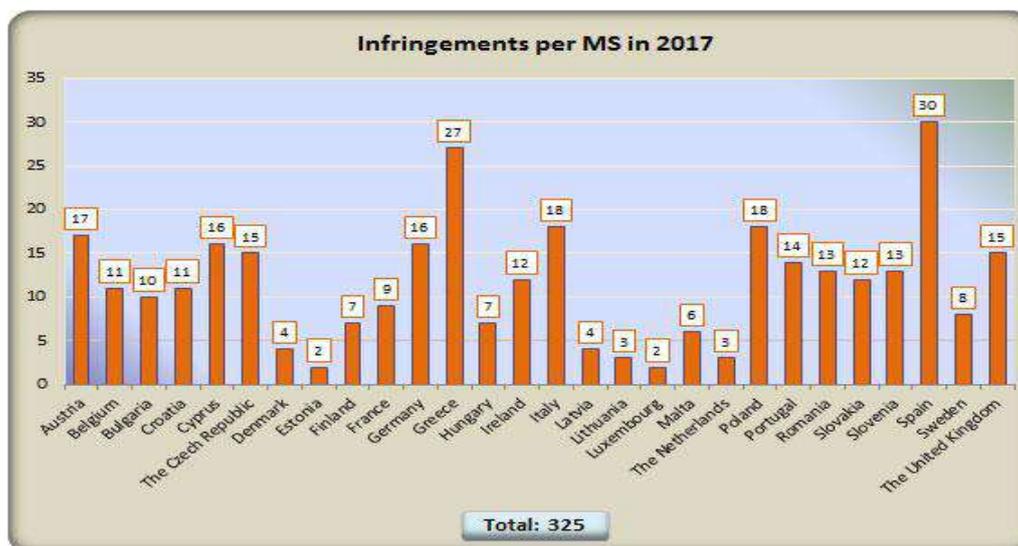
## “En el día del medio ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?”

**Autora:** Susana Galera Rodrigo, Prof. Titular Derecho Administrativo. URJC. GLOCAL-RES

**Fecha de recepción:** 04/ 06/ 2018

**Fecha de aceptación:** 04/ 06/2018

En la fecha en la que se celebra el Día Mundial del Medio Ambiente, resulta oportuno recordar el pobre, hasta bochornoso, desempeño de nuestro país cuando la Comisión Europea verifica anualmente el grado de cumplimiento de los Estados miembros respecto de la normativa ambiental europea. Año tras año ocupamos plaza en el podio de los incumplidores, una tendencia que de no adoptar medidas inmediatas amenaza con prolongarse. El criterio medallista está concretado en el número de casos abiertos a final de año en el marco del Recurso por Incumplimiento, incluyendo tanto la fase precontenciosa como la que se desenvuelve ante el Tribunal de Justicia. Una imagen vale más que mil palabras<sup>1</sup>: veamos, en primer lugar, el número de casos abiertos por incumplimiento de la normativa ambiental europea a final del año 2017.



Fuente: Comisión Europea<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Estas imágenes, y palabras, se han seleccionado y elaborado en un documento más extenso para el Informe sobre el estado del Medio Ambiente que anualmente publica la Fundación Alternativas, de próxima publicación.

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm>

De acuerdo con estos datos, resulta que de los 325 procedimientos de infracción abiertos a finales de 2017, el 9.2% corresponden a España, una cifra 3 veces superior que la media teórica (3.5%) que nos correspondería al considerar 28 Estados miembros.

En años anteriores, no nos ha ido mejor pues en el podio de los incumplimientos, año tras año obtenemos medalla de oro o de plata como puede verse en el siguiente cuadro:

**Nº de casos abiertos por incumplimiento de la normativa ambiental europea/año:**

	MAS		MENOS	
	Primero	Segundo	Primero	Segundo
2017	<b>ESP</b> - 30	Grecia- 27	Estonia y Luxemburgo. -2	Holanda y Lituania -3
2016	<b>ESP</b> - 26	Grecia-24	Letonia-1	Holanda y Estonia - 2
2015	<b>ESP</b> -28	Grecia-27	Holanda - 1	Malta y Lituania - 2
2014	Grecia-36	<b>ESP</b> y Rumania - 30	Croacia - 0	Lituania - 1
2013	<b>ESP</b> -29	Italia y Grecia -25	Croacia - 1	Lituania - 3
2012	<b>ESP</b> - 32	Italia - 25	Lituania - 1	Holanda 2
2011	Italia - 40	<b>ESP</b> - 27	Holanda - 2	Estonia - 3
2010	Italia 46	<b>ESP</b> y Grecia - 33	Holanda - 4	Letonia - 7
2009	<b>ESP</b> - 40	Italia - 35	Holanda - 5	Finlandia, Letonia, Eslovenia - 6
2008	Italia - 45	<b>ESP</b> - 37	Bulgaria, Holanda, Rumania - 7	Eslovenia - 8
2007	Italia - 60	<b>ESP</b> -42	Rumania - 3	Bulgaria, Hungria - 6

*Fuente: elaboración propia en base a los datos publicados por la Comisión<sup>3</sup>*

<sup>3</sup> Pueden consultarse en [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/?lang\\_code=en](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/?lang_code=en)

Los treinta procedimientos de infracción abiertos a día de hoy contra España pueden deberse bien a una falta de transposición o a una transposición tardía de la normativa europea, o bien a la falta o deficiente aplicación de esta normativa. Hay que advertir que el elevado ranking de incumplimiento que año tras año acumula España es imputable bien a las autoridades estatales bien a las autoridades autonómicas e incluso locales, es decir, al órgano competente para llevar a cabo la acción omitida o incorrectamente ejecutada. Es el caso, por ejemplo, de los incumplimientos relacionados con la Directiva marco de aguas y la no adopción de los Planes Hidrológicos en determinadas Demarcaciones –Islas Canarias y cuenta intracomunitaria de Cataluña–, mientras que en el resto sí han sido adoptados; o el de los cientos de casos de vulneración de las obligaciones –locales– de depuración de aguas residuales o de gestión de residuos; o de la incorrecta transposición –estatal– de la Directiva de Renovables... Hay para todos.

Las causas de tan dudoso honor hay que buscarlas no sólo en la baja prioridad política que ocupan los objetivos ambientales en nuestro país –y la correlativa sensibilidad en la población que tales prioridades manifiestan– sino también en el sistema de gobernanza, caracterizado, por razones históricas, en la unilateralidad de la decisión.

En nuestro modelo de gestión política y administrativa se detectan aun ecos del modelo napoleónico piramidal y jerárquico, sin que sea reconocible, en ningún nivel de gobierno, la pluralidad de actores multinivel y multisector que ha de caracterizar la gestión pública en el siglo XXI –y en la que tantas veces nos insiste la Unión Europea–. Entre nosotros, lo determinante no es el consenso que se requiere para que una medida o acción política sea eficaz tras su aplicación, sino quien ejecuta la acción y dispone del presupuesto asociado a la misma, normalmente de forma unilateral. Así, determinada la titularidad de la competencia –no pocas veces en resolución de un conflicto constitucional– de forma insistente el titular la ejerce en el marco de su propia organización administrativa y al margen de otras instituciones que pudieran verse afectadas por la misma. En este sentido resulta difícilmente entendible cómo puede estar elaborándose una Ley de Clima y Transición Energética sin que se hayan convocado previamente y muchas veces a los órganos de coordinación existentes, siquiera a nivel de Conferencia Sectorial –de Energía, de Medio Ambiente, de Ciencia y Territorio...– para fijar en común un punto de partida del texto a tramitar; tampoco es fácilmente comprensible cómo se puede impedir que una Comunidad Autónoma apueste decididamente por el turismo sostenible como ámbito económico y consecuentemente prohíba en su territorio prácticas ambientalmente inciertas y dudosas como el fracking, en

base a un entendimiento economicista del concepto «energía». Este es otro ámbito de reflexión –institucional y organizativo– que sin embargo aparece de forma recurrente en las recomendaciones y orientaciones que desde la UE se le hacen a España para mejorar el cumplimiento de sus obligaciones europeas.

Los procedimientos de infracción actualmente activos están referidos a los siguientes ámbitos:

- Protección de la naturaleza – hábitats– sistemas de riego, Lérida.
- Evaluación de Impacto Ambiental, mina de carbón, León.
- Tratamiento de Aguas residuales, vertidos y áreas sensibles, aglomeración de Pontevedra.
- Tratamiento de aguas residuales en aglomeraciones urbanas de Andalucía, Canarias, Cataluña, Comunidad Valencia, Galicia y País Vasco.
- Vertederos incontrolados e ilegales en poblaciones de Andalucía, Canarias, Castilla La Mancha, Castilla León, Murcia.
- Protección de la naturaleza – hábitats– proyecto de carretera. Comunidad de Madrid
- Calidad del Aire: superación de límites de partículas (pm10) en aglomeraciones urbanas de Andalucía, Asturias y Cataluña;
- Protección de la naturaleza: degradación de espacios naturales. Tablas de Daimiel.
- Protección de la naturaleza – hábitats– trazado de ferrocarril, Andalucía
- Gestión de Residuos y vertederos en poblaciones de Andalucía, Aragón, Canarias, Castilla La Mancha, Murcia y País Vasco.
- Aguas residuales en pequeñas aglomeraciones: 612 poblaciones entre 2000 y 15.000 habitantes.
- Naturaleza: degradación del río Guadalquivir, proyecto acceso al puerto de Sevilla
- Agua y Naturaleza: deterioro de hábitats por excesivas captaciones de agua en Doñana
- Aguas Residuales: contaminación por residuos salinos en extracciones en El Bages, Comunidad Valenciana.
- Contaminación Atmosférica: superación límites NO2 en Madrid y Barcelona
- Aguas: Planes Hidrológicos Cuencas intracomunitarias Canarias y Cataluña
- Aguas residuales: falta de tratamiento en varios cientos de aglomeraciones urbanas.
- Residuos: Planes de Gestión de Residuos: Baleares, Canarias, Madrid y Ceuta (no adopción), Aragón y Cataluña (no revisión de los anteriores)
- Evaluación de Impacto Ambiental, Evaluación Estratégica y Directiva Hábitats en Canarias
- Planes de Riesgo de Inundación: falta de notificación.

Lo más preocupante no es encarar y revertir este tipo de gestión manifiestamente ineficiente y descoordinada que se ha instalado como práctica administrativa habitual; es que, además, a la vuelta de la esquina aparecen cronogramas de obligaciones europeas que es fácil adivinar que vamos a incumplir –o lo que es peor, que vamos a dar por nominalmente cumplidas en documentos sin forma jurídica alguna o que exhiben la peor técnica normativa–. No es cuestión de extenderse aquí para argumentar estas afirmaciones, que están insistentemente fundamentadas por la doctrina administrativa: sin ir más lejos, véase las sucesivas ediciones anuales del OPAM –[Observatorio de Políticas Ambientales](#)– disponible en estas mismas páginas. Aunque no tiene hasta el momento demasiada visibilidad, como Estado miembro de la UE estamos inmersos en un ambicioso proceso de Transición Energética y de Políticas de Clima que nos impone próximamente el cumplimiento de obligaciones que en modo alguno pueden improvisarse o cumplirse unilateralmente por el titular de la competencia; a título de ejemplo:

- desde junio de 2010, los Planes Nacionales de Energías Renovables debían de contener una definición clara de los procedimientos de autorización, certificación y concesión de licencia, incluyendo la planificación espacial, con calendarios transparentes de solicitudes para la construcción de instalaciones de generación de energía renovable (Directiva Renovables), lo que hemos traducido en una relación de normativa autonómica en el sector industrial, urbanístico y ambiental que a modo de ficha acompaña a nuestro Plan nacional;
- desde el 31 de diciembre de 2011, el Estado debía de indicar los emplazamiento geográficos adecuados para la explotación de energía renovables en la planificación del territorio (Directiva Renovables), obligación que, salvo error por mi parte, sigue pendiente de cumplimiento;
- desde el 1 de enero de 2014, debía de renovarse el parque de edificios públicos con calefacción y/o sistema de refrigeración a un rito del 3% anual, para ir aproximándose progresivamente a los estándares energéticos de los edificios que son exigibles a los de nueva construcción (Directiva de Eficiencia Energética);
- desde el 31 de diciembre de 2015, el Estado debía de haber evaluado energéticamente la totalidad del territorio, indicando las instalaciones viables – técnica y económicamente– de cogeneración de alta eficiencia y de sistemas urbanos eficientes de calefacción y refrigeración (Directiva Eficiencia Energética): el Ministerio de Industria mandó un documento –que, salvo error

por mi parte— carece de forma jurídica alguna en la que no es posible encontrar el mapa demandado, y que está disponible, en inglés, en la web de la Comisión Europea;

- desde el 31 de diciembre de 2018 los nuevos edificios públicos han de ajustarse a los estándares de edificios de consumo casi nulo (Directiva de Eficiencia Energética de los Edificios), mientras que en el sector privado se pospone esta obligación a 2020;

- el 1 de enero de 2019 está previsto que se presente el primer Plan Nacional de Energía y Clima requerido por el nuevo Reglamento de Gobernanza Energética —actualmente en tramitación— que cubra el período 2021-2030, que conecta con el Acuerdo de París de 2015 y en el que las entidades subestatales han de tener, racionalmente, una intensa participación.

La lista es mucho más larga. Las obligaciones europeas son fácilmente anticipables, por el modelo en cascada de gestión pública que siguen las instituciones europeas: hasta llegar a concretarse una obligación jurídicamente exigible, se han publicado decenas de documentos que la van perfilando sucesivamente y que adoptan la forma de Estrategias Generales, Políticas, Planes, Programas y Medidas que desembocan ya en normas jurídicas. La referencia al Estado, como es sabido, no indica que, entre nosotros, sea el Estado quien ha de satisfacer estas obligaciones sino como, miembro formal de la UE, es el interlocutor con las instituciones europeas: corresponderá a quien resulte de aplicar el sistema interno de reparto competencial aunque se trata de acciones que, por su proyección, involucra a todos los niveles territoriales.

En estos días estamos asistiendo a una lucha sin tregua por el poder público: quiero pensar, como ciudadana europea y española, que sus protagonistas tienen en su agenda sacarnos de este panorama anacrónico, que arriesga de nuevo la pérdida del tren del progreso social y, lo que es peor, de nuestra subsistencia como especie. Y también quiero pensar que son conscientes de que entre las múltiples barreras a remontar hay una recurrente y distorsionadora y a la que se le puede achacar gran parte de estos tristes resultados: la barrera decimonónica de la gestión política y administrativa de la unilateralidad, que debe urgentemente sustituirse por una cultura de la gestión pública dialogada, consensuada y plural que es la que corresponde a la muy compleja e interdependiente sociedad del siglo XXI.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de junio de 2018*

## “Real Decreto 293/2018 sobre reducción del consumo de bolsas de plástico”

**Autora:** Blanca Lozano Cutanda, Catedrática de Derecho Administrativo en CUNEF-UCM, Consejera de Gómez-Acebo & Pombo

**Autor:** Pedro Poveda Gómez, Socio coordinador de Medio Ambiente de Gómez-Acebo & Pombo

**Fecha de recepción:** 15/ 06/ 2018

**Fecha de aceptación:** 18/ 06/2018

**Fuente:** <https://www.boe.es/boe/dias/2018/05/19/pdfs/BOE-A-2018-6651.pdf>

### Sumario:

1. **Medidas y obligaciones para reducir el consumo de bolsas de plástico**
  - 1.1 **A partir del 1 de julio del 2018**
  - 1.2 **A partir del 1 de enero del 2020**
  - 1.3 **A partir del 1 de enero del 2021**
2. **Creación del Registro de Productores de Productos**

*El Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, tiene por objeto incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2015/720, del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se modifica la Directiva relativa a los envases y residuos de envases en lo que se refiere al consumo de las bolsas de plástico ligeras, si bien las restricciones y prohibiciones que introduce van mucho más allá de los objetivos marcados por esta norma europea.*

La Directiva de envases y residuos de envases (Directiva 94/62/CE) no contenía disposiciones relativas a las bolsas de plástico, a pesar de que, conforme a sus preceptos, revisten la consideración de envases. El creciente

problema ambiental que causan los residuos de las bolsas de plástico llevó a la Unión a establecer una regulación específica en la materia, lo que se hizo mediante las modificaciones introducidas en la citada directiva por la Directiva 2015/720.

El ámbito de aplicación de la Directiva 2015/720 se reduce a las «bolsas de plástico ligeras» —que se definen como aquellas con un espesor inferior a 50 micras—, lo que se justifica por el hecho de que, además de que representan la mayoría del número total de bolsas de plástico consumidas en la Unión, se reutilizan menos que las más gruesas y por consiguiente se convierten en residuos más fácilmente. Se permite, en cambio, que los Estados excluyan de los objetivos de reducción a las «bolsas de plásticos muy ligeras», definidas como «bolsas de plástico con un espesor inferior a 15 micras que son necesarias por razones de higiene o suministradas como envase primario para alimentos a granel cuando su uso contribuye a prevenir el desperdicio de alimento».

La directiva es bastante abierta, de tal manera que no impone a los Estados los instrumentos concretos que han de aplicar para la reducción del consumo de este tipo de envases —que pueden consistir, entre otros, en instrumentos económicos o en restricciones a la comercialización proporcionadas y no discriminatorias—, sin perjuicio de las medidas más estrictas que pueden adoptarse por ulteriores actos jurídicos<sup>1</sup>.

## 1. MEDIDAS Y OBLIGACIONES PARA REDUCIR EL CONSUMO DE BOLSAS DE PLÁSTICO

Que el Real Decreto 293/2018 va más allá que los objetivos ambientales impuestos por la directiva es algo que se aprecia en su propio título: mientras que la directiva se refiere a «las bolsas de plástico *ligeras*», el Real Decreto español pretende «la reducción de las bolsas de plástico» sin precisar y, de hecho, introduce restricciones —e incluso prohibiciones— que afectan a la

---

<sup>1</sup> Se obliga, sin embargo, a que las medidas adoptadas por los Estados incluyan, al menos, una de las dos siguientes:

a) la adopción de medidas que garanticen que el nivel de consumo anual no va a superar las 90 bolsas de plástico ligeras por persona, a más tardar el 31 de diciembre del 2019, y 40 bolsas de plástico ligeras por persona, a más tardar el 31 de diciembre del 2025 (o un objetivo equivalente expresado en peso);

b) la adopción de instrumentos que garanticen que, a más tardar el 31 de diciembre del 2018, no se entreguen gratuitamente bolsas de plástico ligeras en los puntos de venta de mercancías o productos, a menos que se apliquen instrumentos igualmente eficaces.

comercialización de todo tipo de bolsas de plástico y que resultan más estrictas que las previstas en la norma europea.

Por otro lado, resulta destacable el carácter coercitivo que imprime el real decreto a las medidas destinadas a reducir el consumo de las bolsas de plástico, renunciando por completo a la posibilidad, ofrecida por la directiva, de que los objetivos se consigan «mediante acuerdos entre las autoridades competentes y los sectores económicos interesados» (art. 1.4). Las infracciones de las restricciones y obligaciones previstas serán sancionadas de conformidad con lo previsto en la Ley 2/2011, de residuos y suelos contaminados (art. 10).

El real decreto prevé la aplicación de las medidas previstas en tres fases, del modo que pasa a exponerse:

### 1.1 A partir del 1 de julio del 2018

- Se prohíbe la entrega gratuita a los consumidores de bolsas de plástico en los puntos de venta de bienes o productos, a excepción de las bolsas de plástico muy ligeras y de las bolsas de plástico con espesor igual o superior a 50 micras con un porcentaje mínimo del 70 % de plástico reciclado. En este último caso, los comercios están obligados a disponer de documentación proporcionada por el fabricante que acredite dicho porcentaje.

Por consiguiente, a partir del 1 de julio, los comercios sólo podrán entregar gratuitamente a los consumidores: *a*) bolsas de plástico muy ligeras (con un espesor inferior a 15 micras); *b*) bolsas de plástico gruesas con el indicado porcentaje de plástico reciclado, y *c*) bolsas de papel o cartón (cuyo consumo, dicho sea de paso, también genera problemas ambientales no menos graves, en cuanto factor de la deforestación) o de otros materiales (tales como el almidón de maíz o la fécula de patata).

- Se excluyen de esta medida los sobres de plástico empleados para las ventas a distancia, si bien éstos deberán ser considerados envases si cumplen con la definición de envase y sus ejemplos contenida en la Ley 11/1997, de envases y residuos de envases<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Conforme a las definiciones contenidas en el artículo 2 de esta ley, se considerarán *envases* los productos que se utilicen para contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, «salvo que el artículo forme parte integrante de un producto y sea necesario

- Los comerciantes quedan obligados a informar a los consumidores de los precios establecidos, exponiéndolos al público en un lugar visible e incluyendo una referencia al cumplimiento de las obligaciones expuestas.

En cuanto a la valoración de esta medida, si bien resulta indiscutible que el cobro de las bolsas de plástico es un instrumento apto para corregir el fallo del mercado que genera un excesivo consumo de bolsas —y está, por lo demás, expresamente previsto en la directiva—, tal y como se ha articulado en el real decreto resulta, a nuestro juicio, problemática.

En primer lugar, tal vez hubiera sido preferible arbitrar este cobro mediante una figura tributaria y no como un recargo al consumidor<sup>3</sup>. De esta forma, se permitiría que el importe recaudado beneficiara al conjunto de la colectividad, a la vez que podría, a su vez, revertir en la mejora del medio ambiente<sup>4</sup>. Es posible que la opción elegida por el real decreto se deba más a la resistencia de los comerciantes a asumir los costes de gestión del gravamen que a genuinas razones de interés general.

Y, en segundo lugar, el mero hecho de cobrar por las bolsas resulta disuasorio para el consumidor, por lo que no parece necesario ni proporcionado que el real decreto establezca precios orientativos en tanto no existan estudios de seguimiento y evaluación tras un periodo

---

para contener, sustentar o preservar dicho producto durante toda su vida útil, y todos sus elementos estén destinados a ser usados, consumidos o eliminados conjuntamente». A los efectos de la venta a distancia, esta precisión supone que, si el artículo se introduce en una bolsa de plástico que se envía directamente —cumple la función de sobre—, la bolsa no se cobra; en cambio, si el artículo se introduce en una bolsa que, a su vez, se mete en una caja para ser enviada por correo sí se debe cobrar.

<sup>3</sup> Otros países han optado, con éxito, por el modelo tributario (como es el caso de Dinamarca —que lo tiene desde 1994—, del exitoso *Irish bag pack levy* o el de Portugal; en España ya lo han implantado Andalucía y Cantabria; *vid.*, el Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia sobre el Proyecto de Real Decreto sobre reducción del consumo de bolsas de plástico [IPN/CNMC/002/17]).

<sup>4</sup> Así lo puso de manifiesto la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el informe citado: «La cuantía de lo recaudado con la figura tributaria podría ser tenida en consideración para crear, por ejemplo, un fondo medioambiental, y así poder mitigar los efectos negativos que provoca el consumo de bolsas de plástico, ya sea a través de la financiación de campañas de sensibilización, de la promoción de materiales para envases menos contaminantes o de mejoras en la gestión de los residuos u otro tipo de medidas».

de libre fijación de precios. El anexo I del real decreto establece un «precio orientativo de las bolsas de plástico en función de su espesor» que va desde los 5 hasta los 15 céntimos de euro por bolsa. Este precio orientativo, según ha aclarado el Ministerio, será el precio final que se cobrará al consumidor y, por tanto, incluye el impuesto sobre el valor añadido (IVA)<sup>5</sup>.

En la versión aprobada del real decreto se ha corregido, a instancias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el carácter imperativo de estos precios —que contravenía claramente las reglas de defensa de la competencia y de libertad de empresa— y se ha rebajado su importe, pero aun así pueden suponer una fijación indirecta de precios que pudiera favorecer los acuerdos colusorios de la competencia.

## 1.2 A partir del 1 de enero del 2020

- Se prohíbe, en los puntos de venta de bienes o productos, la entrega —gratuita o no— a los consumidores de bolsas de plástico fragmentables;
- Se estipula que las bolsas de plástico de espesor igual o superior a 50 micras contendrán un porcentaje mínimo del 50 % de plástico reciclado.

Se impone así, a partir del 2020, la prohibición total de bolsas de plástico fragmentables, con las que se hace referencia —según la definición contenida en el real decreto— a las fabricadas con materiales plásticos que incluyen aditivos que catalizan la fragmentación del material plástico en microfragmentos; se incluye en el concepto tanto el plástico oxofragmentable como el fotofragmentable, el termofragmentable y el hidrofsegmentable.

Esta prohibición total de entregar bolsas fragmentables va más allá de los objetivos marcados a los Estados por la directiva, que únicamente prevé que la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo en el que se examine el impacto de estas bolsas de plástico

---

<sup>5</sup> Documento de preguntas frecuentes sobre el Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores. Puede consultarse en: <http://www.cec-comercio.com/las-12-dudas-mas-frecuentes-cobro-obligatorio-bolsas-plastico/>.

en el medio ambiente y presente, en su caso, una propuesta legislativa (lo que se preveía que se hiciera antes del 27 de mayo del 2017). Nótese que, hoy por hoy, estas bolsas son designadas en ocasiones como «biodegradables», pero —como bien señala la directiva— «puede que no sean una solución a la dispersión de basura, sino que, por el contrario, aumenten la contaminación».

El informe previsto por la directiva aún no ha sido presentado, pero el real decreto ha optado por adelantarse y prohibir las bolsas fabricadas con este material a partir del 2020.

### 1.3 A partir del 1 de enero del 2021

- Se prohíbe la entrega —gratuita o no— de bolsas de plástico ligeras y muy ligeras al consumidor en los puntos de venta de bienes o productos, excepto si son de plástico compostable, esto es, aquellas que puedan degradarse biológicamente en plantas de compostaje (las que cumplen la norma UNE EN 13432) o en compostadores domésticos (todavía no hay estándares europeos, pero sí existen en algunos países, como en Bélgica y en Francia).
- El real decreto no precisa si las bolsas compostables deberán seguir cobrándose al consumidor. Parece que, al no contener ninguna precisión al respecto, se seguirá aplicando la misma regla, de tal suerte que las muy ligeras quedarán exentas de pago y las de un espesor entre 15 y 49 micras deberán seguir cobrándose. Persiste la duda, sin embargo, de si las que superen este grosor quedarán exentas por ser biodegradables o deberán, además, cumplir el requisito de estar compuestas en un 50 % por plástico reciclado.

De nuevo, el real decreto introduce una medida que no viene exigida por la directiva, siguiendo en este caso el ejemplo de países como Francia y los Países Bajos, que ya aplican prohibiciones de entrega de bolsas de plástico. De hecho, el preámbulo del real decreto explica la moratoria en la obligatoriedad de que las bolsas de plástico ligeras y muy ligeras sean sólo compostables, por la necesidad de acompañarla con la plena implantación de la recogida separada de los biorresiduos y su tratamiento por medio de procesos biológicos para cumplir los objetivos comunitarios de preparación para la reutilización y reciclado de los residuos municipales.

La prohibición total de entrega no parece amparada por la Directiva 2015/720 que transpone, pues el nuevo artículo 4.1 *bis* que introduce en la Directiva de envases y residuos de envases insta a los Estados a adoptar medidas con el fin de reducir el consumo de bolsas de plástico ligeras, pero no prevé la prohibición, sino únicamente las «restricciones a la comercialización como excepción a lo dispuesto en el artículo 18, siempre que estas restricciones sean proporcionadas y no discriminatorias». No parece que, hoy por hoy, la prohibición total reúna estos dos requisitos, teniendo en cuenta que la Directiva de envases y residuos de envases se dicta al amparo del artículo 100 A del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea o TCE (actual art. 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o TFUE), que permite la armonización normativa para la consecución del mercado interior, por lo que cualquier limitación a la libre circulación de envases —expresamente garantizada por el artículo 18 de la directiva cuando se cumplan sus condiciones— debe interpretarse de forma restrictiva<sup>6</sup>.

El rigor de la medida de prohibición de los plásticos no compostables parece que podría responder, sin embargo, a la «Estrategia europea para los plásticos en una economía circular», recientemente aprobada el 16 de enero del 2018 [COM (2018) 28 final], que marca como objetivo que todas las bolsas de plástico sean reciclables en el 2030.

Con base en esta estrategia y para combatir la contaminación marina, la Comisión ha presentado ya una Propuesta de Directiva sobre reducción del impacto ambiental de determinados productos de plástico en la que se aplican ya prohibiciones, que son en este caso acordes con la base jurídica que se propone (el art. 192 del TFUE, para la protección del medio ambiente). Además, entre otras medidas, la propuesta de directiva pretende introducir un sistema de responsabilidad de los productores por otra serie de productos (que incluyen las bolsas de plástico ligeras), así como por las artes de pesca que contienen plástico<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> El propio real decreto parece argumentar que esta prohibición total no resulta contraria al libre mercado (*excusatio non petita...*) cuando dispone que «los comerciantes podrán también optar por otros formatos de envase para substituir [sic] a las bolsas de plástico». Va de suyo, sin embargo, que los comerciantes podrán utilizar «otros formatos», sin necesidad de que se lo reconozcan en un real decreto (es más, no es que «podrán» sino que «tendrán» que utilizar otros formatos —papel, malla, rafia...— o no entregar ninguna bolsa, si no quieren utilizar las compostables).

<sup>7</sup> *Vid.*, la nota de prensa, la ficha informativa y la propuesta de directiva en: [http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/single-use\\_plastics\\_factsheet.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/single-use_plastics_factsheet.pdf).

Además de estas medidas, el artículo 5 del real decreto establece una obligación de marcado de las bolsas de plástico que permita reconocer las compostables, si bien sólo entrará en vigor en el plazo de dieciocho meses desde que la Comisión haya adoptado el acto de ejecución (previsto en el art. 8 *bis* de la directiva) por el que se establezcan las especificaciones de estas etiquetas o marcas.

## 2. CREACIÓN DEL REGISTRO DE PRODUCTORES DE PRODUCTOS

El real decreto crea el Registro de Productores de Productos, de nombre redundante, con el que se pretende «recopilar la información sobre la puesta en el mercado de productos para cumplir con las obligaciones de información en materia de gestión de residuos» (art. 7). Se trata, en suma, de un Registro de productores de residuos dirigido a informar sobre su volumen de ventas con el fin de conocer y controlar el cumplimiento de las obligaciones jurídicas que se les imponen.

De momento, el real decreto obliga a inscribirse en este Registro y a proporcionar la información establecida en su anexo II a los fabricantes de bolsas de plástico, otorgándoles para ello un plazo de tres meses desde su entrada en vigor (esto es, hasta el 20 de agosto del 2018). Esta información, además de los datos de identificación de los productores, incluye los datos sobre el número de unidades y las características de las bolsas de plástico puestas en el mercado nacional. A partir de esta primera inscripción, los fabricantes quedan obligados a proporcionar dicha información cada año (antes del 31 de marzo del año siguiente a que esté referida).

Además, en el segundo párrafo del artículo 7.2 se prevé la posibilidad de que en las normas reguladoras de los distintos flujos de residuos<sup>8</sup> se incluyan nuevas secciones del Registro. En este sentido, habrá que tener en cuenta que, hoy por hoy, ya existe una medida similar para los aparatos eléctricos y electrónicos y las pilas y baterías que, de momento, se inscriben con los mismos fines en el Registro Integrado Industrial.

---

<sup>8</sup> Se entiende, aunque no se diga expresamente, que se trataría de normas que previeran la aplicación de responsabilidad ampliada del productor.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2018*

## **“La estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad” \***

### **“The State Strategy For Green Infrastructure And Ecological Connectivity And Restoration: A New Instrument To Protect Biodiversity”**

**Autor:** Dionisio Fernández de Gatta Sánchez\*\*, Profesor Titular de Derecho Administrativo. Facultad de Derecho. Universidad de Salamanca. Diplomado en Ciencias Ambientales. Miembro del Observatorio de Políticas Ambientales-OPAM.

**Fecha de recepción:** 17/ 05/ 2018

**Fecha de aceptación:** 15/ 06/2018

#### **Resumen:**

La infraestructura verde constituye un nuevo modelo de gestión del territorio y de los recursos naturales que pretende preservar la biodiversidad para garantizar múltiples beneficios a los seres humanos. Dicho concepto se introduce en la Unión Europea en 2013 y en España en la reforma de 2015 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que prevé la elaboración

---

\* El presente trabajo ha sido realizado en el marco del Proyecto de Investigación LE004P17 (“Sostenibilidad económica, social y medioambiental e innovación tecnológica: nuevas coordenadas para las políticas públicas en Castilla y León”, 2017-2019), de la Junta de Castilla y León, cuyo investigador principal es el Prof. Tomás Quintana López, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de León.

\*\* Agradezco a Fernando Valladares Ros, Paula Gil Hernández y Alicia Forner Sales (CSIC-Museo Nacional de Ciencias Naturales), a Rafael Hidalgo (MAPAMA) y a Fernando Rodríguez López (USAL) la invitación para participar en el interesante proceso de elaboración de las Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas.

de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas. El trabajo describe el interesante proceso de elaboración y el documento redactado.

**Abstract:**

The green infrastructure constitutes a new model of territorial management and natural resources that aims to preserve biodiversity to guarantee multiple benefits for human beings. This concept is introduced in the European Union in 2013 and in Spain in the 2015 reform of the Law of Natural Heritage and Biodiversity, which provides for the development of the National Strategy for Green Infrastructure and Ecological Connectivity and Restoration. The work describes the interesting elaboration process and the drafted document.

**Palabras clave:** Infraestructura verde, Biodiversidad, Conservación de la naturaleza, Derecho, España

**Keywords:** Green infrastructure, Biodiversity, Conservation of nature, Law, Spain

**Sumario:**

1. Introducción
2. Antecedentes de la infraestructura verde
3. Las previsiones de referencia sobre la infraestructura verde en la Unión Europea
  - 3.1. El marco europeo de la infraestructura verde
  - 3.2. La Comunicación de la Comisión sobre Infraestructura Verde de 2013
4. El régimen jurídico de la estrategia estatal de infraestructura verde en España
  - 4.1. Distribución constitucional de competencias en materia de medio ambiente y espacios naturales protegidos
  - 4.2. La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad de 2007 y su reforma de 2015: la previsión de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas
  - 4.3. El régimen jurídico nacional de los elementos que integran la infraestructura verde
  - 4.4. La Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas
5. Bibliografía

## Summary:

1. Introduction
2. Antecedents of the green infrastructure
3. The reference provisions on the green infrastructure in the European Union
  - 3.1. The European framework of green infrastructure
  - 3.2. The Communication of the Commission on Green Infrastructure of 2013
4. The legal regime of the state strategy for green infrastructure in Spain
  - 4.1. Constitutional distribution of competencies in environmental matters and protected natural spaces
  - 4.2. The Law of the Natural Heritage and Biodiversity of 2007 and its 2015 reform: the forecast of the National Strategy for Green Infrastructure and Ecological Connectivity and Restoration
  - 4.3. The national legal regime of the elements that make up the green infrastructure
  - 4.4. The National Strategy for Green Infrastructure and Ecological Connectivity and Restoration
5. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos, ha surgido un nuevo concepto en el ámbito de la protección de la naturaleza y la biodiversidad, que es el de “*infraestructura verde*”<sup>1</sup>. A pesar de que pueda mantenerse que el concepto no es totalmente novedoso, pues hay algunos antecedentes, debe resaltarse que ahora sí tiene un contenido jurídicamente establecido, y una regulación parcialmente específica.

En efecto, la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE del 22)<sup>2</sup>, incorpora al Ordenamiento jurídico español el concepto de

<sup>1</sup> ROUSE, D. C., and BUNSTER-OSSA, I. F., “Green Infrastructure: A Landscape Approach”, *American Planning Association-Planning Advisory Service-Report Number 571*, Chicago (Illinois, USA), 2013.

<sup>2</sup> La legislación aplicable puede verse en la completa obra del BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, *Código de Naturaleza y Biodiversidad*, Madrid, 2018

“*infraestructura verde*”, y más específicamente introduce un nuevo Capítulo III, con un nuevo artículo 15, en el Título I, relativo a la “Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas”, cuyo objetivo, contenido y elaboración establece.

Inmediatamente, ha de señalarse que la asunción de este concepto de “*infraestructura verde*” y la consiguiente previsión de la Estrategia nacional derivan directamente de la Política Ambiental de la Unión Europea<sup>3</sup>, concretamente de la Comunicación de la Comisión de 2013 relativa a “Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa” [COM (2013) 249 final, Bruselas, 6.5.2013]<sup>4</sup>, que, sin perjuicio de lo que añadiremos más adelante, la concibe como la red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales, planificada de forma estratégica, diseñada y gestionada para la prestación de una extensa gama de servicios ecosistémicos que, además, incorpora espacios verdes (o azules en el caso de los ecosistemas acuáticos) y otros elementos físicos de espacios terrestres (incluidas las zonas costeras) y marinos; y en los espacios terrestres la infraestructura verde está presente en los entornos rurales y urbanos.

## 2. ANTECEDENTES DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE

El concepto de infraestructura verde y la propia Estrategia son novedosos en sí mismos, en particular debido a la concepción integrada de los bienes

---

[[http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=145\\_Codigo\\_de\\_Naturaleza\\_y\\_Biodiversidad&modo=1](http://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=145_Codigo_de_Naturaleza_y_Biodiversidad&modo=1)] (Todos los enlaces electrónicos de este trabajo se han revisado en mayo de 2018).

<sup>3</sup> En general, ver BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, Ed. La Ley (Grupo Wolters Kluwer), Las Rozas (Madrid), 2014; ESTEVE PARDO, J., *Derecho del Medio Ambiente*, 4ª ed., Ed. M. Pons, Madrid, 2017; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., *Sistema Jurídico-Administrativo de Protección del Medio Ambiente*, 6ª ed., Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2017; LOZANO CUTANDA, B., y ALLI TURRILLAS, J. C., *Administración y Legislación Ambiental*, 9ª ed., Ed. Dykinson, Madrid, 2016; LOZANO CUTANDA, B. (Dir.), LAGO CANDEIRA, A., y LÓPEZ ÁLVAREZ, L. F., *Tratado de Derecho Ambiental*, Ed. Centro de Estudios Financieros (CEF), Madrid, 2014, y ORTEGA ÁLVAREZ, L., y ALONSO GARCÍA, C. (Dir.), y otros, *Tratado de Derecho Ambiental*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013.

<sup>4</sup> Ver el enlace: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abc-b817-4c73c6f1b2df.0008.03/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abc-b817-4c73c6f1b2df.0008.03/DOC_1&format=PDF)

Sobre la misma, ver AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE, *Infraestructura Verde: una vida mejor mediante soluciones naturales*, Copenhague (Dinamarca), 2015 [<http://www.eea.europa.eu/es/articles/infraestructura-verde-una-vida-mejor>], y EUROPEAN COMMISSION, *The Multifunctionality of Green Infrastructure*, Science for Environment Policy, In-Depth Report, march 2012 [[http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/Green\\_Infrastructure.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/Green_Infrastructure.pdf)].

naturales que se incluyen en su contenido, a su relación mutua en red y a los beneficios que aportan; pero aisladamente algunos elementos pueden vislumbrarse en el pasado<sup>5</sup>.

Así, en el ámbito del Consejo de Europa, el Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa de 1979<sup>6</sup> ya obligaba a los Estados-partes a que tuvieran en cuenta, en sus políticas de planificación y de desarrollo, los requisitos que exige la conservación de las zonas protegidas, con el fin de evitar o reducir en la medida de lo posible cualquier deterioro de dichas zonas, con especial atención a las rutas de migración de las especies y cuando los hábitat naturales estén situados en regiones que se extiendan a la otra parte de las fronteras.

Igualmente, el Convenio Europeo del Paisaje de 2000<sup>7</sup> señala que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, y que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación de empleo, y entiende por “*gestión de los paisajes*” las acciones encaminadas, desde una perspectiva de desarrollo sostenible, a garantizar el mantenimiento regular de un paisaje, con el fin de guiar y armonizar las transformaciones inducidas por los procesos sociales, económicos y medioambientales; por lo que, entre las medidas generales anunciadas, se prevé que las Partes del Convenio han de integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística, así como en las relativas a las de carácter cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como

---

<sup>5</sup> En general, ver LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos*, Ed. Real Colegio de España de Bolonia, Zaragoza, 1980; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “El régimen jurídico de la utilización y uso de los espacios naturales protegidos: aspectos internacionales, comunitarios e internos”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 179/1999, págs. 51-70; LASAGABASTER HERRARTE, I. (Dir.), y otros, *Derecho Ambiental. Parte Especial I. Espacios Naturales, Flora y Fauna, Montes, Paisaje*, 2ª ed., Ed-LETE, Bilbao, 2010, y, más específicamente, GARCÍA URETA, A., *Derecho Europeo de la Biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*, Ed. Iustel, Madrid, 2010, y ALLI TURRILLAS, J.-C., *La protección de la Biodiversidad. Estudio jurídico de los sistemas para la salvaguardia de las especies naturales y sus ecosistemas*, Ed. Dykinson, Madrid, 2016.

<sup>6</sup> Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, hecho en Berna el 19 de septiembre de 1979 (Instrumento de ratificación del Reino de España de 13 de mayo de 1986, BOE de 1 de octubre de 1986) [<http://www.boe.es/boe/dias/1986/10/01/pdfs/A33547-33555.pdf>].

<sup>7</sup> Convenio Europeo del Paisaje (número 176 del Consejo de Europa), hecho en Florencia el 20 de octubre de 2000 (Instrumento de ratificación del Reino de España de 6 de noviembre de 2007, BOE de 5 de febrero de 2008) [<http://www.boe.es/boe/dias/2008/02/05/pdfs/A06259-06263.pdf>].

en cualesquiera otras que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el mismo.

La Unión Europea, sin base directa aún en los Tratados de las Comunidades Europeas de entonces, pero teniendo en cuenta los Programas Ambientales, inicia su política de protección de espacios y de especies naturales al regular las aves silvestres, mediante la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de Abril de 1979, sobre Conservación de las Aves Silvestres (DOCE L 103, 25.4.1979), modificada posteriormente en varias ocasiones, y actualmente sustituida por la Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009 relativa a la Conservación de las Aves Silvestres (DOUE L 20, 26.1.2010)<sup>8</sup>.

La Directiva tiene por objeto “*la conservación de todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados Miembros*” (art. 1); por lo que, su art. 2 obliga a los Estados Miembros a mantener o adaptar las especies de aves que señala en un nivel que corresponda a las exigencias ecológicas, científicas y culturales, “*habida cuenta de las exigencias económicas y recreativas*”. Para conseguirlo, los mismos Estados deben preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de hábitats para las especies señaladas (art.3-1º), para lo que crearán zonas de protección, mantenidas y ordenadas con criterios (“*imperativos*”, dice) ecológicos, restablecimiento de biotopos destruidos y desarrollo de otros nuevos (art. 3-2º).

Años después, el interés de la Comunidad Económica Europea por el medio ambiente y los espacios naturales se plasmará al máximo nivel jurídico en el Acta Única Europea<sup>9</sup>, al introducir un nuevo Título VII, sobre “Medio Ambiente”, en el Tratado de la Comunidad Económica Europea, e incluir, entre los objetivos de esta nueva Política Ambiental Comunitaria, el relativo a “*garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales*”. Posteriormente, los Tratados europeos se modificarán varias veces, pero este objetivo permanecerá hasta el vigente Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 2007<sup>10</sup>, que lo reafirma.

---

<sup>8</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=es>

<sup>9</sup> Acta Única Europea, firmada el 17 y el 28 de febrero de 1986 (DOCE L 169, 29.6.1987) [[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0005.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a519205f-924a-4978-96a2-b9af8a598b85.0005.02/DOC_1&format=PDF)].

<sup>10</sup> Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 2007 (versión consolidada publicada en DOUE C 202, 7.6.2016) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC> ]

La norma más importante de la Unión Europea en esta materia sin duda es la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de Mayo de 1992, relativa a la Conservación de los Hábitats Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (DOCE L 206, 22.7.1992), modificada posteriormente<sup>11</sup>, que constituye un paso cualitativo muy importante en la política de conservación de la naturaleza al nivel comunitario.

La Directiva tiene por objeto contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres, siendo su finalidad mantener y restablecer, en un estado de conservación favorable, dichos hábitats naturales y las especies de fauna y flora silvestres de interés comunitario; si bien, las medidas que se adopten conforme a la misma tendrán en cuenta las exigencias económicas, sociales y culturales, así como las particularidades regionales y locales (art.2). En materia de conservación de los hábitats naturales y de especies, el eje central de la Directiva (y, sin duda, de la política sobre la naturaleza de la Unión Europea) lo constituye la Red “Natura 2000”, que se define como la red ecológica europea coherente de zonas especiales de conservación (art. 3-1º), y que se integra por lugares con tipos de hábitats naturales y hábitats de especies y ZEPAS, los cuales se determinan, basándose en los criterios fijados en la propia Directiva, en una relación entre los Estados Miembros (teniendo en cuenta, éstos, sus entidades infraestatales) y la Comisión, que aprueba la lista de tales espacios (arts. 4, 5 y Anexos). Además, en las zonas especiales de conservación, los Estados Miembros fijarán las medidas de conservación necesarias que implicarán adecuados planes de gestión (específicos para estos lugares o integrados en otros) y las apropiadas medidas reglamentarias, administrativas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los hábitats naturales y de las especies señaladas en los Anexos.

En relación con los posibles antecedentes en España del concepto de infraestructura verde, naturalmente por la novedad del mismo, no aparece en los textos legislativos históricos, aunque algún matiz integrador de la concepción es visible ya en la Ley 15/1975, de 2 de mayo, de Espacios Naturales Protegidos (BOE del 5)<sup>12</sup>, al establecer que la declaración de un

---

<sup>11</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1526235292879&uri=CELEX:01992L0043-20130701> . Sobre la misma ver GARCÍA URETA, A. (Coord.), y otros, *La Directiva de Hábitats de la Unión Europea: balance de 20 años*, Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2012.

<sup>12</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/1975/05/05/pdfs/A09419-09421.pdf> . Sobre esta Ley, ver FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., “Parques nacionales y protección de la naturaleza”, *Revista Española de Derecho Administrativo-REDA*, nº 5/1975, pp. 215-223; MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., “Aspectos administrativos de la creación y funcionamiento de los parques nacionales”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 6/1975, pp. 343-

espacio natural protegido no excluye la posibilidad de que en determinadas áreas del mismo se constituyan otros núcleos de protección, siempre que los mismos adopten alguna de las modalidades definidas en la propia Ley, y al prever diversas figuras de espacios protegidos, también con distintas finalidades, pero compatibles. Además, puede citarse la Ley 91/1978, de 28 de diciembre, del Parque Nacional de Doñana (BOE de 12 de enero de 1979)<sup>13</sup>, que ya crea zonas de protección colindantes con el mismo.

Con la Constitución Española ya en vigor, se aprobó la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres (BOE del 28)<sup>14</sup>, que, junto a algunas novedades en relación con las figuras de espacios a proteger, regula los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, en cuyo contenido deben resaltarse la formulación de criterios orientadores para políticas sectoriales y la previsión de una importante medida como es la regulación de zonas periféricas de protección, destinadas a evitar impactos ecológicos o paisajísticos procedentes del exterior; siendo posible la determinación de limitaciones en la ley de creación concreta.

### 3. LAS PREVISIONES DE REFERENCIA SOBRE LA INFRAESTRUCTURA VERDE EN LA UNIÓN EUROPEA

#### 3.1. El marco europeo de la infraestructura verde

---

364; LÓPEZ RAMÓN, F., *La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos*, op. cit., y MARTÍN MATEO, R., y DíEZ SÁNCHEZ, J., *Tratado de Derecho Ambiental. Volumen III. Recursos Naturales*, Ed. Trivium, Madrid, 1997.

<sup>13</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/1979/01/12/pdfs/A00813-00815.pdf>

<sup>14</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/1989/03/28/pdfs/A08262-08269.pdf>. En relación con esta Ley, y su importancia, ver MARTÍN MATEO, R., y DíEZ SÁNCHEZ, J., *Tratado de Derecho Ambiental. Volumen III. Recursos Naturales*, op. cit.; JIMÉNEZ JAÉN, A., *El régimen jurídico de los espacios naturales protegidos*, Ed. McGraw-Hill, Madrid, 2000; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “El régimen jurídico de la utilización y uso de los espacios naturales protegidos: aspectos internacionales, comunitarios e internos”, op. cit.; GARCÍA URETA, A., *Espacios naturales protegidos*, Ed. IVAP, Oñate (Guipúzcoa), 1999; MULERO MENDIGORRI, A., *La protección de espacios naturales en España*, Ed. Mundi-Prensa, Madrid, 2002; DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, F., “Los Espacios Naturales Protegidos”, Ed. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006, y LASAGABASTER HERRARTE, I. (Dir.), y otros, *Derecho Ambiental. Parte Especial I. Espacios Naturales, Flora y Fauna, Montes, Paisaje*, obra citada.

La evolución de la legislación conservacionista española se analiza con detalle por LÓPEZ RAMÓN, F., “De los parques nacionales a la conservación de la biodiversidad”, *Revista de Administración Pública*, nº 200/2016, pp. 213-230.

La Política Ambiental de la Unión Europea<sup>15</sup>, en la que naturalmente se integra la filosofía, y el propio concepto, de la infraestructura verde, se basa no sólo en los importantes logros de cuarenta años de política medioambiental de la Unión, sino también en el VII Programa Ambiental 2014-2020<sup>16</sup> y en una serie de iniciativas estratégicas en esta materia y en otras relacionados que tratan de preparar, sin catastrofismos, la economía y la sociedad para un panorama no muy halagüeño, apostando claramente, y con tintes revolucionarios, por una economía baja en emisiones de carbono y con un modelo energético distinto, y con previsiones muy importantes en materia de recursos, energía y energías renovables, biodiversidad, eco-innovación o transportes.

Sobre la base de la importante Estrategia Europa 2020<sup>17</sup>, y en particular del eje que se propone dedicado al crecimiento sostenible, al incluir la promoción de una economía que utilice más eficazmente los recursos, y que sea más verde y competitiva, la Comisión adoptó en 2011 la Comunicación “Una Europa que utilice eficazmente los recursos-Iniciativa emblemática con arreglo a la Estrategia Europa 2020” [COM (2011) 21 final, Bruselas, 26.1.2011]<sup>18</sup>, que destaca la trascendencia de los recursos naturales para la economía europea (y mundial) y para nuestra calidad de vida, y que los mismos sufren una presión

---

<sup>15</sup> Además de las obras generales citadas en las notas anteriores, sobre la Política Ambiental de la Unión Europea, ver PAREJO ALFONSO, A., KRÄMER, L., y otros, *Derecho Medioambiental de la Unión Europea*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1996; PLAZA MARTÍN, C., *Derecho Ambiental de la Unión Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, y, entre otros, los capítulos sobre la Unión Europea redactados por FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., en LÓPEZ RAMÓN, F. (Coord.), y otros, *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017*, Ed. CIEDA-Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES)-Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente-Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006 a 2017. Más específicamente, ver GARCÍA URETA, A., *Derecho Europeo de la Biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*, obra citada.

<sup>16</sup> FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., “Nueva etapa en la Política Ambiental de la Unión Europea: el Séptimo Programa (2013-2020)”, *Actualidad Administrativa*, nº 3, marzo, 2013, pp. 4 y ss.; “El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea, 2013-2020”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 41-42/2013, pp. 71-121, y “El VII Programa Ambiental de la Unión Europea (2013-2020), publicado el 28 de diciembre de 2013: una nueva visión medioambiental del futuro”, *La Ley-Unión Europea (Grupo Wolters Kluwer)*, nº 12, febrero, 2014, pp. 32-45.

<sup>17</sup> Comunicación de la Comisión “Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”, COM (2010) 2020 final, Bruselas, 3.3.2010 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&qid=1526235999600&from=ES>]; aprobada formalmente por el Consejo Europeo de 17 de junio de 2010.

<sup>18</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0021&qid=1526236186723&from=ES>

cada vez mayor, por lo que estima que la mejora de la eficiencia en el uso de los recursos será fundamental para el futuro, y que, para avanzar en este objetivo, se precisa una visión a largo plazo, que se presentará en una serie de Hojas de Ruta coordinadas para esbozar la economía que necesita la Unión Europea hacia 2050, garantizando que todas las políticas pertinentes tengan en cuenta la eficiencia de los recursos de forma equilibrada, ofreciendo un marco de medidas en varios ámbitos, como el cambio climático, la energía, el transporte, la industria, las materias primas, la agricultura y la pesca, la biodiversidad y el desarrollo regional.

En esta misma línea, la Comunicación de la Comisión “Contribución de la política regional al crecimiento sostenible en el marco de Europa 2020” [COM (2011) 17 final, Bruselas, 26.1.2011]<sup>19</sup>, señala expresamente, en la parte relativa a la línea de actuación “*Servicios ecosistémicos: preservar y maximizar el potencial del entorno natural*”, que “[l]as autoridades de gestión deberían dar prioridad a las *infraestructuras verdes*”, y más específicamente velar por que el impacto en las zonas naturales y la utilización del suelo sean objeto de un análisis profundo al evaluar todos los proyectos infraestructurales, y que debería reforzarse el uso de instrumentos apropiados, como la gestión integrada de las costas y cuencas fluviales, particularmente cuando puedan verse afectadas zonas incluidas en Natura 2000<sup>20</sup>.

En esta materia, la “Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural” [COM (2011) 244 final, Bruselas, 3.5.2011]<sup>21</sup>, pretendiendo invertir la tendencia de pérdida de biodiversidad y

<sup>19</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0017&qid=1526236346274&from=ES>

<sup>20</sup> AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE (EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY), “Green Infrastructure and territorial cohesion. The concept of green infrastructure and its integration into policies using monitoring systems”, *EEA Technical Report*, n° 18/2011, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011 [<http://www.eea.europa.eu/publications/green-infrastructure-and-territorial-cohesion>] y “Spatial analysis of green infrastructure in Europe”, *EEA Technical Report*, n° 2/2014, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014 [<http://www.eea.europa.eu/publications/spatial-analysis-of-green-infrastructure>].

<sup>21</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0244&qid=1526236436800&from=ES> . Sobre esta materia, es de interés el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre “La política de biodiversidad de la UE”, aprobado el 21 de septiembre de 2016 [[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2016.487.01.0014.01.SPA&toc=OJ:C:2016:487:TOC](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2016.487.01.0014.01.SPA&toc=OJ:C:2016:487:TOC)], que considera clave proporcionar un marco metodológico y un instrumento financiero para las redes transeuropeas de biodiversidad, y su aplicación a escala tanto grande como pequeña, p. ej., en los paisajes agrícolas (punto 4.8).

acelerar los esfuerzos hacia una economía ecológica capaz de utilizar eficientemente sus recursos, y, reafirmadas las múltiples ventajas de valorar la riqueza natural, plantea un marco de actuación sobre la base de medidas de conservación y restauración de la naturaleza, mantenimiento y mejora de los ecosistemas y sus servicios, sostenibilidad de la agricultura, la silvicultura y la pesca, la lucha contra las especies exóticas invasoras, cumplir los objetivos asumidos a nivel internacional y contribución de otras políticas. Dado que en la UE se han degradado los ecosistemas, así como los servicios que prestan, en gran parte por efecto de la fragmentación del suelo (aproximadamente el 30% del territorio registra un grado de fragmentación entre moderado y muy alto), su objetivo 2 se refiere al mantenimiento y mejora de los servicios ecosistémicos y la restauración de ecosistemas degradados (en un 15% para 2020) mediante la incorporación de infraestructura verde a la ordenación territorial, lo que contribuirá a hacer sostenible el crecimiento de la UE, así como a la mitigación y adaptación al cambio climático, fomentando la cohesión económica, territorial y social y protegiendo el patrimonio cultural de la Unión Europea. Más concretamente, se prevé que la Comisión redactará una estrategia en materia de infraestructura verde antes de que concluya 2012, a fin de fomentar su despliegue en las zonas urbanas y rurales, incluyendo el uso de incentivos para fomentar una inversión temprana en proyectos de infraestructura verde y el mantenimiento de los servicios ecosistémicos (p. ej., mediante un uso más selectivo de los flujos de financiación europea y las colaboraciones público-privadas).

En sus conclusiones relativas a la Estrategia anterior, el Consejo de Medio Ambiente de junio de 2011 subraya la importancia de la infraestructura verde, como una contribución a la integración de las consideraciones sobre la biodiversidad en las demás políticas de la UE, y acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión de desarrollar una estrategia en materia de infraestructura verde para 2012.

De acuerdo con los textos anteriores, se presentó la “Hoja de Ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos” de 2011<sup>22</sup>, cuyo objetivo es que la economía de la UE haya crecido en 2050 de manera respetuosa con las restricciones de recursos y con los límites del planeta, y en la que todos los recursos se gestionen de manera sostenible; y entre los ejes de la misma se

---

<sup>22</sup> Comunicación de la Comisión “Hoja de ruta hacia una Europa eficiente en el uso de los recursos”, COM (2011) 571 final, Bruselas, 20.9.2011 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571&qid=1526236541790&from=ES>]; que fue objeto de las Conclusiones del Consejo ECOFIN de 21 de febrero de 2012 (Consejo de la Unión Europea, doc. 6811/12, Bruselas, 23.2.2012) [<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6811-2012-INIT/es/pdf>].

incluye el relativo al capital natural y servicios ecosistémicos, al entender que de ellos depende la prosperidad económica y el bienestar, previendo acciones para valorarlos adecuadamente y sobre biodiversidad, minerales y metales, agua, aire, tierra y suelos y recursos marinos.

En esta misma línea de actuación, el VII Programa Ambiental de la Unión Europea 2014-2020<sup>23</sup>, ya citado, incluye como objetivo prioritario n° 1 proteger, conservar y mejorar el capital natural de la Unión, poniendo de manifiesto los problemas de la biodiversidad en la UE y la fragmentación del suelo y recordando lo acordado en la Estrategia sobre Biodiversidad, en base a la cual, señala que las medidas para restaurar al menos el 15 % de los ecosistemas degradados en la Unión y ampliar la utilización de la infraestructura verde (instrumento que permite generar beneficios ecológicos, económicos y sociales a través de soluciones naturales, incorporando espacios verdes, ecosistemas acuáticos y otras características físicas en las zonas terrestres y marinas) contribuirán a paliar la fragmentación del terreno, y que tal acción, en combinación con la plena aplicación de las Directivas de Aves y Hábitats, y respaldada por los marcos de acción prioritaria, mejorará el capital natural y reforzará la resiliencia de los ecosistemas, y pueden ofrecer opciones rentables en cuanto a la mitigación del cambio climático y a la adaptación a ese fenómeno, así como a la gestión del riesgo de catástrofes.

### 3.2. La Comunicación de la Comisión sobre Infraestructura Verde de 2013

La Comisión aprobó en 2013 la Comunicación sobre “Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa”<sup>24</sup>, que responde a lo previsto en la

---

<sup>23</sup> Decisión n° 1386/2013/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 “Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta” (DOUE L 354, 28.12.2013) [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&qid=1526236622370&from=ES> ].

<sup>24</sup> Comunicación de la Comisión sobre “Infraestructura verde: mejora del capital natural de Europa”, COM (2013) 249 final, Bruselas, 6.5.2013, citada, y Commission Staff Working Document “Technical information on Green Infrastructure (GI)”, SWD (2013) 155 final, Brussels, 6.5.2013 [<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0155&qid=1526237092366&from=ES> ]. En general, ver AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE (EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY), *Infraestructura Verde: una vida mejor mediante soluciones naturales*, Copenhague (Dinamarca), 2015 [<http://www.eea.europa.eu/es/articles/infraestructura-verde-una-vida-mejor>]; COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde para Europa*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2014 [<http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/GI-Brochure-210x210-ES-web.pdf>]; MAZZA L., BENNETT G., DE NOCKER L., GANTJOLER S., LOSARCOS

Estrategia sobre Biodiversidad y en las Hojas de Ruta de 2011 que sirvieron de base al VII Programa Ambiental, y que conecta, aunque sea anterior, con el objetivo n° 1 de este último.

La Comunicación define la “*infraestructura verde*” como una red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales, planificada de forma estratégica, diseñada y gestionada para la prestación de una extensa gama de servicios ecosistémicos, que incorpora espacios verdes, o azules en el caso de los ecosistemas acuáticos, y otros elementos físicos de espacios terrestres, incluidas las zonas costeras, y marinos, y, en los espacios terrestres, la infraestructura verde está presente en los entornos rurales y urbanos. La infraestructura verde es importante porque es una herramienta de eficacia probada que aporta beneficios ecológicos, económicos y sociales mediante soluciones naturales, pues nos ayuda a comprender el valor de los beneficios que la naturaleza proporciona a la sociedad humana y a movilizar inversiones para sostenerlos y reforzarlos; asimismo contribuye a evitar la dependencia de infraestructuras cuya construcción es costosa, y puede contribuir de manera significativa a la aplicación efectiva de todas las Políticas cuando algunos o todos los objetivos deseados pueden conseguirse, parcial o totalmente, mediante soluciones basadas en la naturaleza.

Posteriormente, la Comisión Europea ha sintetizado el concepto de “*infraestructura verde*” al definirla como una red estratégicamente planificada de zonas naturales y seminaturales de alta calidad con otros elementos medioambientales, diseñada y gestionada para proporcionar un amplio abanico de servicios ecosistémicos y proteger la biodiversidad tanto de los asentamientos rurales como urbanos, y que, al tratarse de una estructura espacial que genera beneficios de la naturaleza a las personas, la infraestructura verde tiene como objetivo mejorar la capacidad de la naturaleza para facilitar bienes y servicios ecosistémicos múltiples y valiosos, tales como agua o aire limpios<sup>25</sup>.

---

L., MARGERISON C., KAPHENGST T., MCCONVILLE A., RAYMENT M., ten BRINK P., TUCKER G., VAN DIGGELEN R., *Green Infrastructure Implementation and Efficiency* (Final report for the European Commission, DG Environment on Contract ENV.B.2/SER/2010/0059), Institute for European Environmental Policy, Brussels and London, 2011, y SÁNCHEZ BRAVO, Á. A., “Infraestructura verde en la Unión Europea: una apuesta por la biodiversidad”, en SÁNCHEZ BRAVO, Á. A., y GABARDO, E. (ed. lit.), y otros, *Estudios sobre desarrollo socioambiental*, Ed. Punto Rojo, Sevilla, 2015, págs. 99-115.

<sup>25</sup> COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde en Europa*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2014, p. 7.

Precisando un poco más, los elementos de la infraestructura verde son diversos, específicos de cada sitio o lugar y muy dependientes de la escala. Así, en la escala local, entre otros, se prevén los parques, jardines, tejados verdes, estanques, arroyos, bosques, setos, prados, sitios contaminados que hayan sido restaurados y dunas de arena costeras, al permitir múltiples servicios ecosistémicos; además, como elementos de conexión se incluyen puentes verdes y escaleras de peces. A escala regional o nacional, se incluirían las grandes áreas naturales protegidas, grandes lagos, cuencas hidrográficas, bosques de alto valor natural, pastos extensivos, zonas agrícolas de baja intensidad, y sistemas de dunas y lagunas costeras, entre otros. Finalmente, a escala de la Unión Europea, se incluyen, como ejemplos, las cuencas hidrográficas internacionales, los bosques y las cordilleras<sup>26</sup>.

Dado que la infraestructura verde puede contribuir de manera significativa a la consecución de muchos de los objetivos políticos clave de la Unión Europea, la Comisión considera que la mejor manera de promover el desarrollo de la infraestructura verde es crear un marco favorable para fomentar y facilitar la realización de proyectos de infraestructura verde en el marco de los instrumentos jurídicos, políticos y financieros existentes.

En efecto, inmediatamente, la Comunicación repasa su contribución a las políticas de la UE, concretamente a la política regional (destacando la previsión de inversiones del FEDER y del Fondo de Cohesión en la misma, y su especial importancia en los entornos urbanos, y para conectarlos con zonas rurales), a la política relativa al cambio climático y a la gestión de catástrofes (en particular, subrayando los enfoques ecosistémicos, su previsión en la Estrategia de la UE de adaptación al cambio climático de 2013<sup>27</sup>, su importante uso en relación con la limitación de emisiones de gases de efecto invernadero, su contribución a la lucha contra las catástrofes naturales, especialmente las inundaciones o sobre su contribución a la eficiencia energética de los edificios) y a la de protección, conservación y mejora del capital natural (principalmente en relación con la tierra y el suelo, el agua y la conservación de la naturaleza).

A continuación, se plantea el desarrollo de una estrategia de la UE sobre infraestructura verde ya que:

---

<sup>26</sup> Commission Staff Working Document “Technical information on Green Infrastructure (GI)”, SWD (2013) 0155 final, Brussels, 6.5.2013, citado, p. 3.

<sup>27</sup> Comunicación de la Comisión sobre la “Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE”, COM (2013) 216 final, Bruselas, 16.4.2013 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0216&qid=1458131717918&from=ES>

\*la escala europea es la adecuada, pues, para optimizar su funcionamiento y maximizar los beneficios, los trabajos desarrollados a diferentes escalas (local, regional, nacional y europea) deben estar interconectados y ser interdependientes, lo que significa que los beneficios aumentan considerablemente cuando se consigue un grado mínimo de coherencia entre las diversas escalas;

\*es necesario integrarla en las restantes Políticas de la Unión, pues la infraestructura verde puede contribuir de manera significativa, como se ha señalado, a los ámbitos del desarrollo regional, cambio climático, gestión del riesgo de catástrofes, agricultura/silvicultura y medio ambiente, y, aunque en la mayoría de los casos la contribución de la infraestructura verde ya está reconocida, lo que se necesita ahora es garantizar que pase a ser un elemento normalizado de la ordenación del territorio y del desarrollo territorial y que se integre plenamente en la aplicación de esas políticas;

\*se considera fundamental disponer de datos coherentes y fiables para su despliegue eficaz;

\*es preciso intensificar la investigación para comprender mejor la relación entre biodiversidad (especies/hábitats) y estado de los ecosistemas (vitalidad, resiliencia y productividad), así como entre el estado de los ecosistemas y su capacidad para prestar servicios ecosistémicos, también sería sumamente útil comprender mejor el valor de los servicios ecosistémicos, en particular los beneficios desde el punto de vista social, sanitario y de seguridad/resiliencia de las soluciones de infraestructura verde para reforzar el desarrollo de la infraestructura verde en el futuro, y deben fomentarse asimismo las inversiones en investigación aplicada a fin de ensayar y aplicar soluciones innovadoras de infraestructura verde, y se reforzará el potencial su potencial para obtener soluciones rentables mediante el desarrollo de tecnologías y procesos adecuados, en particular en relación con el transporte, la energía, la agricultura y el diseño y funcionamiento de nuestras ciudades, así como mediante el impulso a la bioeconomía (resaltando que en las ciudades los edificios “inteligentes” y eficientes en el uso de los recursos, que incorporen elementos ecológicos como tejados y paredes verdes, así como nuevos materiales, pueden generar beneficios ambientales, sociales y sanitarios);

\*la integración de la infraestructura verde en la aplicación de las políticas de los sectores clave garantizaría el apoyo de los mecanismos de financiación asociados, y la asistencia técnica, para promover el despliegue de este tipo de infraestructura en toda la UE, debiendo implicarse asimismo el sector privado en relación con esas inversiones; y

\*pueden desarrollarse ejes prioritarios transeuropeos para la infraestructura verde en la UE, sobre la base de las cadenas montañosas, las cuencas hidrográficas o los grandes bosques europeos, como ejemplos transfronterizos y transnacionales, pues generarían beneficios importantes, al garantizar la resiliencia y vitalidad de algunos de los ecosistemas más representativos de Europa, con las consiguientes ventajas sociales y económicas, y servirían de ejemplo para otras acciones a menor escala geográfica.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión propone una Estrategia de la Unión para promover la infraestructura verde, que debería revestir la forma de un marco que permita combinar señales políticas y medidas científicas o técnicas, considerando que, en el estadio actual, la misma podría aplicarse en el contexto de la legislación, los instrumentos políticos y los mecanismos de financiación existentes.

La Estrategia debería incluir los siguientes elementos:

\*Fomento de la infraestructura verde en los principales ámbitos políticos, que son las Políticas regional o de cohesión, climática y ambiental, de gestión del riesgo de catástrofes, de salud y protección de los consumidores y la política agrícola común, incluidos sus mecanismos de financiación asociados; comprometiéndose a elaborar unas orientaciones técnicas, a dar a conocer la misma entre los grupos interesados, promover las mejores prácticas, incluido el desarrollo de una plataforma informática, y se estudiará el modo de financiar la innovación relacionada con la misma y de su inclusión en la Política de redes transeuropeas de transportes, a través del modelo de los corredores.

\*Mejora de la información, refuerzo de la base de conocimientos y fomento de la innovación, comprometiéndose la Comisión a revisar el alcance y la calidad de los datos técnicos y espaciales que están a disposición de los responsables políticos en relación con el despliegue de la infraestructura verde, considerando asimismo cómo pueden mejorarse las disposiciones vigentes que regulan la generación, el análisis y la difusión de esta información, e incluyendo la evaluación de la necesidad y las posibilidades de apoyar desde un punto de vista metodológico la labor de cartografiado y evaluación en curso, mejorar la base de conocimientos y desarrollar y fomentar tecnologías innovadoras, así como enfoques para facilitar el desarrollo de la infraestructura verde, y considerará cuál podría ser la contribución de las normas técnicas, en particular en relación con los procedimientos y elementos

materiales de construcción, al crecimiento del mercado de productos favorables a la misma.

\*Mejora del acceso a la financiación, para lo que la Comisión seguirá explorando las posibilidades de establecer mecanismos de financiación innovadores en apoyo de la infraestructura verde, y, en colaboración con el Banco Europeo de Inversiones, se compromete a establecer un mecanismo de financiación de la UE destinado a apoyar a los promotores de proyectos en la materia.

\*Proyectos de infraestructura verde a escala de la UE, comprometiéndose la Comisión a realizar un estudio para evaluar las posibilidades de desarrollar una iniciativa de UE sobre redes transeuropeas verdes, en el que se incluirá una evaluación de los costes y beneficios económicos, sociales y ambientales de dicha iniciativa.

La Comisión concluye señalando que esta Comunicación explica las razones por las que debe promoverse la infraestructura verde y describe las características de la futura Estrategia de la UE; comprometiéndose, hasta finales de 2017, a pasar revista a los avances registrados en el desarrollo de la infraestructura verde y publicará un informe sobre las lecciones aprendidas y las recomendaciones para el futuro<sup>28</sup>.

En el debate institucional producido sobre esta Comunicación, el Consejo informal de Medio Ambiente, de julio de 2013, insistió en que la inversión en elementos clave del capital natural de la Unión Europea, como la red Natura 2000, la infraestructura verde y la agenda de restauración, debería ser una prioridad para los Estados Miembros hasta 2020.

Por su parte, el dictamen del Comité de las Regiones de 8 de octubre de 2013 (DOUE C 356, 5.12.2013)<sup>29</sup> hace hincapié en el importante papel de los entes locales y regionales en la definición y aplicación de la iniciativa; solicita a la Comisión que elabore guías de aplicación para la integración de la infraestructura verde en las diferentes políticas de la Unión, y fichas técnicas suplementarias sobre la infraestructura verde urbana, estimando que debería incluirse en el marco de referencia para las ciudades sostenibles; subraya la urgente necesidad de establecer las modalidades de integración de la

---

<sup>28</sup> EUROPEAN COMMISSION (Directorate-General for the Environment)-TRINOMICS B.V., *Supporting the Implementation of Green Infrastructure. Final Report* [ENV.B.2/SER/2014/0012], Rotterdam (The Netherlands), 2016.

<sup>29</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IR4577&from=ES>

infraestructura verde en la definición para los fondos de cohesión y estructurales 2014-2020; insta a la Comisión a trasladar los requisitos dirigidos a impedir la pérdida neta de biodiversidad y los servicios ecosistémicos a la legislación de la Unión, y, entre otras cuestiones, acoge favorablemente la intención de la Comisión de establecer, en colaboración con el BEI, un mecanismo especial de financiación de la Unión destinado a apoyar a los promotores de proyectos de infraestructura verde.

Seguidamente, el Comité Económico y Social Europeo, en su dictamen de 16 de octubre de 2013 (DOUE C 67, 6.3.2014, pp. 153-156)<sup>30</sup> acoge favorablemente la iniciativa y la intención de la Comisión de fomentar los proyectos de esta infraestructura a través de una serie de medidas; apoya el objetivo de conectar, a través de proyectos de infraestructura verde, la ecología con los beneficios económicos y sociales; constata que, aunque la responsabilidad fundamental de los proyectos de infraestructura verde recae en los Estados Miembros, en particular en las instituciones encargadas de la planificación regional y local, la Unión Europea tiene esencialmente un papel de apoyo en el fomento de la misma, y, en particular, insiste que debe integrarse de modo conveniente e inmediato el concepto en otras políticas y ámbitos (como la agricultura, la silvicultura, la conservación de la naturaleza, la política en materia de aguas, mar y pesca, la política regional y de cohesión o la política climática), y asumiendo directamente la responsabilidad de los proyectos de infraestructura verde de relevancia europea; estima que debería dedicarse más esfuerzo a la participación temprana de la sociedad civil en proyectos de infraestructura verde, y que deben preverse mecanismos apropiados para resolver los posibles conflictos que surjan en la ejecución de los proyectos señalados.

Asimismo, en este mismo proceso institucional, la resolución del Parlamento Europeo de 12 de diciembre de 2013 [doc. P7\_TA (2013) 0600]<sup>31</sup>, en primer término, acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión y destaca la importancia fundamental de la infraestructura verde para proteger eficazmente el capital natural de Europa, conservar los hábitats y las especies de la naturaleza y mantener el buen estado ecológico de las masas de agua, así como su contribución a los múltiples objetivos de la Unión para 2020, y el enfoque innovador de la infraestructura verde; para a continuación, en segundo lugar, realizar algunas propuestas para enriquecer la iniciativa (relativas, entre otras, a la necesidad de integrar la infraestructura verde en todas las políticas europeas

---

<sup>30</sup><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2014:067:FULL&from=ES>

<sup>31</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0600+0+DOC+XML+V0//ES>

y en sus mecanismos de financiación, a su positiva incidencia en las ciudades o en la adaptación al cambio climático), y finalmente apostar por la necesidad, a nivel europeo, de desarrollar una estrategia en materia de infraestructura verde.

Finalmente, en este proceso, el Consejo de Medio Ambiente de 16 de diciembre de 2015 (sesión nº 3441, doc. 15380/15) analizó los progresos realizados en la consecución de la Estrategia de Biodiversidad, y en ese marco reconoció que la Comunicación de la Comisión ha promovido el despliegue de infraestructuras verdes en la UE en zonas urbanas y rurales; subraya el gran potencial de la infraestructura verde para prestar servicios múltiples si se integran plenamente en los marcos de planificación a todos los niveles y en la cooperación transfronteriza; acoge con satisfacción los progresos realizados en su aplicación y pide a la Comisión que presente en 2017 una propuesta para una red transeuropea de infraestructuras verdes en Europa.

Además, deben tenerse en cuenta las conferencias y encuentros científicos organizados desde 2009 por la Comisión sobre diversos aspectos de la infraestructura verde<sup>32</sup>.

En estrecha relación con la línea de trabajo de la UE en la materia, y con el texto de la Comunicación anterior, la Comisión presentó en 2014 la interesante Comunicación “Iniciativa de Empleo Verde. Aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde”<sup>33</sup>, como una de las acciones para avanzar hacia una economía eficiente en el uso de recursos, verde e hipocarbónica.

Asimismo, la Comisión adoptó la interesante Comunicación “Un plan de acción en pro de la naturaleza, las personas y la economía” [COM (2017) 198 final, Bruselas, 27.4.2017]<sup>34</sup>, que se inicia resaltando que Europa posee algunas de las zonas más densamente pobladas del mundo, pero que también cuenta con un patrimonio natural extremadamente rico y variado, y que las Directivas de protección de la naturaleza, citadas, tienen como objetivo garantizar el buen estado de la naturaleza en la Unión Europea mediante la creación de un

<sup>32</sup> Ver el enlace *EU Conferences on Green Infrastructure 2009-2015*: [http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green\\_infrastructures/GI%20webpage%20Conferences.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/GI%20webpage%20Conferences.pdf)

<sup>33</sup> Comunicación de la Comisión “Iniciativa de Empleo Verde Aprovechar el potencial de creación de empleo de la economía verde”, COM (2014) 446 final, Bruselas, 2.7.2014 [<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0446&qid=1458153791621&from=ES>].

<sup>34</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0198&qid=1526292419190&from=ES>

marco para proteger las especies y los hábitats naturales que presentan interés desde el punto de vista de la conservación, al establecer, como sabemos, la mayor red coordinada de zonas protegidas ricas en biodiversidad del mundo, la red Natura 2000, que abarca el 18 % de la superficie terrestre de la UE y el 6 % de sus aguas, y protege aproximadamente 1.500 especies animales y vegetales y unos 200 tipos de hábitats poco comunes dentro y fuera de esas zonas protegidas, combinando la protección de la naturaleza y el uso sostenible de la tierra y la actividad económica. Dada esa importancia, se propone un plan de acción global, cuyo objeto es mejorar rápidamente la aplicación práctica de las Directivas de protección de la naturaleza y acelerar el progreso hacia el objetivo de la UE para 2020 de detener e invertir la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos, en particular en relación con la resiliencia al cambio climático y la mitigación de sus efectos, lo cual resultará también beneficioso para los habitantes de Europa y la economía. Los ejes prioritarios del plan de acción (que incluyen las correspondientes medidas concretas) hacen referencia a mejorar las orientaciones y los conocimientos y garantizar una mayor coherencia con objetivos socioeconómicos más amplios, impulsar la responsabilidad política y reforzar el cumplimiento de las normas de protección de la naturaleza, aumentar las inversiones en Natura 2000 y mejorar las sinergias con los instrumentos de financiación de la UE, y mejorar la comunicación y la divulgación, y lograr la participación de ciudadanos, partes interesadas y comunidades.

En relación con este plan, el Consejo, en su sesión de 19 de junio de 2017, adoptó unas conclusiones específicas (Consejo de la Unión Europea, sesión n° 3476, doc. n° 10500/17, Bruselas, 20 de junio de 2017)<sup>35</sup>, en las que lo asume.

#### **4. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ESTRATEGIA ESTATAL DE INFRAESTRUCTURA VERDE EN ESPAÑA**

##### **4.1. Distribución constitucional de competencias en materia de medio ambiente y espacios naturales protegidos**

De acuerdo con el art. 149-1º-23ª-CE, le corresponde al Estado, como competencia exclusiva, la legislación básica sobre protección del medio ambiente; reserva que se justifica por el marcado carácter interterritorial de la materia y por la necesidad de salvaguardar los principios de solidaridad, igualdad de los ciudadanos y unidad del mercado, así como el interés general. De acuerdo con la SsTC 306/2000, de 12 de diciembre, y 45/2015, de 5 de marzo “...esa competencia habilita al Estado, en primer lugar, para proceder a un

<sup>35</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10500-2017-INIT/es/pdf>

*encuadramiento de una política global de protección ambiental, habida cuenta del alcance no sólo nacional sino internacional que tiene la regulación de esta materia y de la exigencia de la indispensable solidaridad colectiva consagrada en el art. 45.2 CE (STC 64/1982, de 4 de noviembre, FJ 4)”. Reafirmando las competencias del Estado en este sentido, son claras asimismo las SsTC 106/2014, de 24 de junio, 134/2014, de 22 de julio, 208/2014, de 15 de diciembre, 73/2016, de 14 de abril, y 8/2018, de 25 de enero, sobre la inconstitucionalidad de leyes autonómicas prohibitivas del uso de la técnica de fracturación hidráulica (fracking) en la obtención de gas no convencional.*

Pero, seguidamente, debemos delimitar el concepto de “*legislación básica*”, ya que es esta la competencia nacional. En consonancia con la Jurisprudencia constitucional sobre el concepto de “*bases*”, puede señalarse que nos encontramos ante un concepto material y formal.

En relación con el ámbito material del concepto, según la STC 102/1995, de 26 de junio “*lo básico incorpora la acepción de fundamento o apoyo principal de algo, con vocación por la esencia, no de lo fenoménico o circunstancial, cuya finalidad consiste en "asegurar, en aras de intereses generales superiores a los de las Comunidades Autónomas, un común denominador normativo (STC 48/1981) y, en la materia que nos ocupa, "el encuadramiento de una política global del medio ambiente" (STC 64/1982), haciendo viable la solidaridad colectiva y garantizando su disfrute por todos, así como el correlativo deber de conservación en régimen de igualdad (art. 45 C.E.)*”. Es pues una ordenación mediante mínimos, como patrón indispensable para la protección ambiental (SsTC 170/1989, de 19 de octubre, 102/1995, de 26 de junio, y 306/2000, de 12 de diciembre); es decir, “*permite al Estado establecer, con carácter básico, una protección mínima que debe ser común a todo el territorio nacional*” (SsTC 166/2002, de 18 de Septiembre, 146/2013, de 11 de Julio, 45/2015, de 5 de marzo, 141/2016, de 21 de julio, y 53/2017, de 11 de mayo). Pero, lo básico no tiene carácter estático, sino que es dinámico, al evolucionar con el tiempo, y su articulación no puede vaciar de contenido las competencias autonómicas (STC 53/2017, de 11 de mayo, FJ nº 4), y en sentido contrario señala la STC 146/2013, de 11 de julio, citando otras, que “*no puede pretenderse que el previo ejercicio de una competencia autonómica en una materia compartida entre el Estado y las Comunidad Autónoma impida o limite al Estado el pleno ejercicio de sus competencias. (SSTC 99/2012, de 8 de mayo, FJ 2, y 207/2012, de 14 de noviembre, FJ 5)*”; y añade que “[e]s la segunda la que debe acomodarse a la primera, siempre que ésta reúna la doble exigencia material y formal con que nuestra jurisprudencia ha caracterizado la legislación básica, y a ese marco básico, que está sujeto a variaciones y modificaciones, queda sometida en todo momento la competencia autonómica de desarrollo legislativo. Como hemos señalado recientemente en cuanto a la variabilidad de las bases estatales, la anticipación de la normativa autonómica no invalida el carácter básico de la normativa aprobada con

*posterioridad por el Estado, 'con las consecuencias correspondientes para las normas de todas las Comunidades Autónomas en cuanto a su necesaria adaptación a la nueva legislación básica' (STC 158/2011, de 19 de octubre, FJ 8), pues 'no puede pretenderse que el ejercicio previo de una competencia autonómica en una materia ... produzca, por esa sola razón, una suerte de efecto preclusivo que impida al Estado el ejercicio de sus propias competencias ... De este modo, si se reconoce que el Estado tiene la competencia para desarrollar las bases en una determinada materia, esa competencia integra la capacidad para modificar la regulación básica, de modo tal que el ejercicio de la competencia autonómica de desarrollo no puede bloquear esa capacidad de revisión por parte del Estado, bajo el argumento de que la nueva normativa básica va contra los dictados de las disposiciones autonómicas previas' [STC 99/2012, de 8 de mayo, FJ 2 b)]." (FJ 3)" (SsTC 146/2013, de 11 de julio, FJ 4, y 141/2016, de 21 de julio, FJ n° 6).*

Por lo que se refiere al concepto formal, la legislación habrá de ser en principio un conjunto de normas legales (STC 208/2014, de 15 de diciembre), admitiéndose también los reglamentos (siempre que resulten imprescindibles, o complemento necesario de lo establecido en la ley, y se justifiquen por su contenido técnico o por su carácter coyuntural o estacional, circunstancial y, en suma, sometido a cambios o variaciones frecuentes e inesperadas o por la necesidad de regulación inmediata de materias concretas, STC 45/2015, de 5 de marzo), e incluso son posibles otro tipo de actuaciones que exijan la intervención estatal (es decir, actos administrativos y actuaciones ejecutivas), por razones justificativas más excepcionales, como razones de necesidad o intereses supra-autonómicos (SsTC 149/1991, de 4 de julio, y 102/1995, de 26 de junio, remitiéndose a la STC 329/1993, de 12 de noviembre).

El Tribunal Constitucional, en una evolución cambiante de su doctrina, como expone la Sentencia 156/1995, de 26 de octubre, comenzó entendiendo que la competencia nacional sobre la legislación básica no era una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos, siendo posible que las Comunidades Autónomas con competencias para ello pudieran completar o reforzar los niveles de protección previstos en esa legislación básica, mediante el desarrollo de esta, y admitiendo, pues, una diversidad de regulaciones (SsTC 64/1982, de 4 de noviembre, y 170/1989, de 19 de octubre).

Sin embargo, la STC 149/1991, de 4 de julio, matizó bastante esta conclusión, al no admitir sin más esa posibilidad de las Comunidades de desarrollar la competencia del Estado (pues la competencia de aquellas es la de establecer normas adicionales de protección), al entender que debía de ser el Estado quien estableciese toda la normativa que considerase indispensable para la protección del medio ambiente (salvo los casos de las Comunidades cuyos

Estatutos de Autonomía incluyesen específicamente como competencia propia de las mismas tal desarrollo normativo).

Posteriormente, la STC 102/1995, de 26 de junio, rectificó la anterior doctrina constitucional, al entender que la legislación básica no puede llegar a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades con competencias ambientales, vaciándolas de contenido; estimando que se trata de una estratificación de la materia por niveles, donde lo estatal ha de ser suficiente y homogéneo, pero mejorable para adaptarlo a las circunstancias de cada Comunidad Autónoma (y mencionando como ejemplo el sistema de competencias entre la Unión Europea de entonces y los Estados Miembros). En este mismo sentido, la STC 196/1996, de 28 de noviembre, entiende que “[l]a protección concedida por la ley estatal puede ser ampliada y mejorada por la ley autonómica; lo que resulta constitucionalmente improcedente es que resulte restringida o discriminada”. Es decir, la norma básica en materia de medio ambiente tiene una “función de ordenación mediante mínimos, que pueden permitir a las Comunidades Autónomas establecer niveles de protección más altos, pero nunca reducirlos” (STC 146/2013, de 11 de julio), y la STC 45/2015, de 5 de marzo, reafirma que “de acuerdo con la tendencia general actual, corresponde al Estado imponer el ‘encuadramiento de una política global en materia de medio ambiente’, teniendo en cuenta el alcance no ya nacional, sino internacional que tiene la regulación de esta materia, así como la exigencia de la ‘indispensable solidaridad colectiva’ a que se refiere el art. 45.2 CE. De ahí también que la intervención estatal pueda ser ‘singularmente intensa’, que la ‘piedra de toque’ para calificar de básica la norma medioambiental sea más su ‘finalidad tuitiva’ que su carácter genérico o detallado, abstracto o concreto. El deber del legislador básico estatal de dejar un margen a la normativa autonómica será ‘menor que en otros ámbitos’, aunque no pueda llegar ‘a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido’...”; añadiendo esta misma Sentencia constitucional que “[a]tendiendo a la necesidad de ‘una política global en materia de medio ambiente’ [STC 69/2013, de 14 de marzo, FJ 2 b)], también pueden llegar a considerarse básicas reglas que introduzcan dosis mínimas de coherencia y cohesión territorial”. Doctrina que reitera la STC 53/2017, de 11 de mayo (FJ nº 4), citando las anteriores.

Por otra parte, la STC 192/2014, de 20 de noviembre, afirma que “[l]as reglas básicas... pueden ser exceptuadas o reguladas en términos distintos por la propia legislación del Estado en los ámbitos sectoriales concretos en los que éste ejerce sus competencias’ [SSTC 154/2014, de 25 de septiembre, FJ 5, y 182/2014, de 6 de noviembre, FJ 2 d)]”.

Interpretación constitucional de las competencias nacionales que han ratificado otras muchas Sentencias (así, SsTC 13/1998, de 22 de enero, 90/2000, de 30 de marzo, 306/2000, de 12 de diciembre, 97/2002, de 25 de

abril, 166/2002, de 18 de septiembre, 7/2012, de 18 de enero, 69/2013, de 14 de marzo, 146/2013, de 11 de julio, 45/2015, de 5 de marzo, 141/2016, de 21 de julio, y 53/2017, de 11 de mayo, entre otras).

En resumen, como señalan las SsTC 45/2015, de 5 de marzo, y 141/2016, de 21 de julio, *“el Estado sólo está autorizado a dictar legislación básica. Corresponde a las Comunidades Autónomas, además de la legislación de desarrollo, la ejecución de la normativa medioambiental y la potestad de autoorganización (SSTC 33/2005, de 17 de febrero, FJ 6; 161/2014, FJ 4)”*.

Por otra parte, el concepto de *“normas adicionales de protección del medio ambiente”* supone, según la STC 170/1989, de 19 de octubre, que cada una de las Comunidades Autónomas, con competencia en la materia, establezca niveles de protección más altos, pues, ya que las bases estatales son de carácter mínimo, por tanto, los niveles de protección que establecen éstas pueden ser ampliados o mejorados por la normativa autonómica; es decir, las Comunidades Autónomas pueden complementar o reforzar los niveles de protección previstos en la normativa básica, siempre que esas medidas legales autonómicas sean compatibles, no contradigan, ignoren, reduzcan o limiten la protección establecida en la legislación básica del Estado.

Finalmente, todas las Comunidades Autónomas son competentes para ejecutar la legislación nacional sobre protección del medio ambiente, para la gestión ambiental, en suma, incluyendo la administración, la inspección y la potestad sancionadora, entre otras potestades (SsTC 149/1991, de 4 de julio, 102/1995, de 26 de junio, y 194/2004, de 10 de noviembre).

En resumen, actualmente al Estado le corresponde la legislación básica en materia de medio ambiente y a las Comunidades Autónomas el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica nacional, la facultad de dictar normas adicionales de protección del medio ambiente (con leyes y reglamentos propios), y la gestión ordinaria de la protección del medio ambiente (incluyendo la ejecución, la administración y la inspección). Así lo precisan las SsTC 45/2015, de 5 de marzo, y 141/2016, de 21 de julio, al señalar que *“el Estado sólo está autorizado a dictar legislación básica. Corresponde a las Comunidades Autónomas, además de la legislación de desarrollo, la ejecución de la normativa medioambiental y la potestad de autoorganización (SSTC 33/2005, de 17 de febrero, FJ 6; 161/2014, FJ 4)”*. Precisión que reitera la STC 53/2017, de 11 de mayo (FJ nº 1).

Además, en relación con la distribución de competencias deben tenerse en cuenta las materias conexas, es decir aquellos ámbitos de la realidad que tienen

que ver con el medio ambiente, pero que no se integran en el mismo completamente, al tener otros puntos de visión o incidencia que han de ser tenidos en cuenta [como relaciones internacionales; defensa y fuerzas armadas (STC 192/2014, de 20 de noviembre); legislación mercantil, penal y procesal; legislación civil; legislación sobre pesas y medidas; planificación de la actividad económica general (STC 73/2016, de 14 de abril); pesca marítima; recursos y aprovechamiento hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma; montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias; régimen minero y energético (STC 73/2016, de 14 de abril), etc.]; debiendo atenderse en tales supuestos, con carácter preferente, a la distribución de competencias expresamente prevista en la Constitución, y no a la relativa al medio ambiente, aunque tenga que ver con la materia. Como precisa la STC 45/2015, de 5 de marzo, “...‘para llegar a una calificación competencial correcta’ hay que atender ‘tanto el sentido o finalidad de los varios títulos competenciales’, como al ‘carácter, sentido y finalidad de las disposiciones traídas al conflicto, es decir, el contenido del precepto controvertido’ (por todas, SSTC 153/1989, de 5 de octubre, FJ 5; 97/1996, de 28 de noviembre, FJ 3, y 236/2012, de 13 de diciembre, FJ 3)”.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha tenido que resolver el caso especial de la competencia en materia de espacios naturales protegidos, al no preverse en la Constitución Española, pero sí en algunos Estatutos de Autonomía, y con el carácter de competencia exclusiva. Efectivamente, el Tribunal Constitucional admitió la asunción de esta competencia exclusiva al considerar que constituye un título competencial diferente del relativo a la protección del medio ambiente, ya que la legislación sobre espacios naturales protegidos realiza una protección de carácter excepcional y que se basa en la idea de conservación de la naturaleza en determinados espacios por medio de una lista de prohibiciones o limitaciones de tipo general, de tal forma que aunque los espacios naturales constituyen también factor del medio ambiente por ser su soporte topográfico, se les reconoce personalidad propia dentro del conjunto (SsTC 64/1982, de 4 de noviembre, y 102/1995, de 26 de junio).

No obstante, y a pesar del carácter de exclusiva con el que algunos Estatutos de Autonomía han asumido esta competencia sobre los espacios naturales protegidos, la misma ha de ejercerse en el marco general de distribución de competencias, naturalmente respetando las del Estado, y por tanto en el marco de la relativa a la protección del medio ambiente (art. 149-1º-23ª-CE); más en concreto, de acuerdo con la legislación básica de protección del medio ambiente (SsTC 69/1982, de 23 de noviembre, y 102/1995, de 26 de junio, entre otras muchas).

#### 4.2. La Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad de 2007 y su reforma de 2015: la previsión de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas

De acuerdo con las competencias del Estado en materia de medio ambiente reconocidas en el art. 149-1º-23ª de la Constitución Española de 1978, e interpretadas por el Tribunal Constitucional en la forma señalada, se aprobó la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE del 14)<sup>36</sup>, que, con el carácter de legislación básica a efectos constitucionales, estableció el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad española, como parte del deber de conservar y del objetivo de garantizar los derechos de las personas a un medio ambiente adecuado para su bienestar, salud y desarrollo, y se recogen igualmente las normas y recomendaciones internacionales y europeas que organismos internacionales y la Unión Europea han ido estableciendo a lo largo de los últimos años.

Naturalmente, por el año en que se aprobó esa Ley, no hay referencia directa alguna a la infraestructura verde (aunque este concepto ya se utilizaba antes de la Comunicación de 2013, citada), si bien sí se prevén y regulan algunos de los elementos de la misma e instrumentos de protección, tales como las propias figuras de espacios naturales protegidos, las zonas periféricas de protección, las áreas de influencia socioeconómica, los espacios naturales protegidos transfronterizos, los espacios de la Red Natura 2000 o los corredores ecológicos y las áreas de montaña.

Posteriormente, la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, ya citada, modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE del 22)<sup>37</sup>, que tiene por objeto garantizar la correcta aplicación del Derecho internacional y la incorporación de la normativa de la Unión Europea en nuestro Ordenamiento jurídico; y más concretamente perfeccionar la incorporación de la Directiva de Hábitats de 1992 y de la Directiva de Aves de 2009, los principales objetivos de la Estrategia de la Unión Europea sobre la Biodiversidad hasta 2020 y, lo que es más importante,

---

<sup>36</sup> El texto original de la Ley puede verse en el enlace <http://boe.es/boe/dias/2007/12/14/pdfs/A51275-51327.pdf>. No obstante, todas las normas en la materia se incluyen actualizadas en BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, *Código de Naturaleza y Biodiversidad*, Madrid, 2018 [[http://boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=145\\_Codigo\\_de\\_Naturaleza\\_y\\_Biodiversidad&modo=1](http://boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=145_Codigo_de_Naturaleza_y_Biodiversidad&modo=1)].

<sup>37</sup> <http://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10142>

se pretende dar cumplimiento a la Comunicación de la Comisión Europea sobre la Infraestructura Verde de 2013.

En efecto, se introduce un nuevo Capítulo III, en el Título I, relativo a la “Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas”, integrado únicamente por el artículo 15, “Del Marco estratégico de la Infraestructura Verde y de la conectividad y restauración ecológicas”, que la regula. Precepto que, conforme a la Disposición Final 2ª de la propia Ley, tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23ª de la Constitución Española.

Con la finalidad de garantizar la conectividad ecológica y la restauración del territorio español, ese precepto prevé que el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, con la colaboración de las Comunidades Autónomas a través de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, y de otros Ministerios implicados, elaborará, en un plazo máximo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la propia Ley 33/2015, una Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, que incorporará una cartografía adecuada que permita visualizarla gráficamente; la cual, previo informe del Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, y de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, será aprobada mediante Orden Ministerial conjunta, a propuesta de los Ministerios que hubieran participado en su elaboración y publicada en el Boletín Oficial del Estado.

La Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas tendrá por objetivo marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos del territorio que componen la infraestructura verde del territorio español, terrestre y marino, y para que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas permita y asegure la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados.

La Estrategia tendrá en especial consideración, entre otros, los espacios protegidos, los hábitats en peligro de desaparición y de especies en peligro de extinción, las áreas de montaña, los cursos fluviales, los humedales, las vías pecuarias, las corrientes oceánicas, los cañones submarinos, las rutas migratorias que faciliten la conectividad, y los sistemas de alto valor natural originados como consecuencia de las buenas prácticas aplicadas por los

diferentes sectores económicos, así como los hábitats prioritarios a restaurar, los terrenos afectados por los bancos de conservación de la naturaleza y los instrumentos utilizados por las Administraciones competentes en la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje de 2000.

Basándose en las directrices de la Estrategia nacional, las Comunidades Autónomas están obligadas a desarrollar, en un plazo máximo de tres años a contar desde la aprobación de dicha Estrategia, sus propias estrategias, que incluirán, al menos, los objetivos contenidos en aquella.

En el contenido de la misma han de tenerse en especial consideración los elementos citados expresamente (entre otros, se dice, los espacios protegidos, hábitats en peligro de desaparición y de especies en peligro de extinción, áreas de montaña, cursos fluviales, humedales, vías pecuarias, corrientes oceánicas, cañones submarinos, las rutas migratorias que faciliten la conectividad, y los sistemas de alto valor natural originados como consecuencia de las buenas prácticas aplicadas por los diferentes sectores económicos, así como los hábitats prioritarios a restaurar, los terrenos afectados por los bancos de conservación de la naturaleza y los instrumentos utilizados por las administraciones competentes en la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje, citado), y su régimen jurídico, así como otras prescripciones de la nueva Ley, tales como la mejora de la coherencia y la conectividad de la Red Natura 2000, en consonancia con lo establecido en la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde, y de otras Leyes relacionadas materialmente con la finalidad o el contenido de la propia Estrategia (p. ej., en materia de ordenación del territorio y urbanismo, responsabilidad por daños ambientales, infraestructuras de transporte o vías pecuarias), así como, en el ámbito de sus competencias, la correspondiente legislación en la materia de las Comunidades Autónomas.

#### **4.3. El régimen jurídico nacional de los elementos que integran la infraestructura verde**

La Comunicación de la Comisión de 2013 define la infraestructura verde de una manera muy amplia, al concebirla como una red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales, que incorpora espacios verdes, o azules en el caso de los ecosistemas acuáticos, y otros elementos físicos de espacios terrestres, incluidas las zonas costeras, y marinos, y, en los espacios terrestres, la infraestructura verde está presente en los entornos rurales y urbanos.

Además, el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión relativo a Información técnica sobre la infraestructura verde, complementario de la Comunicación anterior, afirma que los tipos de características físicas que contribuyen a la infraestructura verde son diversos, específicos de cada ubicación o lugar y dependen en buena medida de las escalas (y así, a escala local, los parques, jardines, tejados verdes, estanques, ríos, bosques, líneas de setos, praderas, emplazamientos baldíos recuperados y dunas costeras ricos en biodiversidad pueden contribuir en conjunto a la infraestructura verde, si prestan múltiples servicios ecosistémicos, y los puentes verdes y las escaleras de peces constituyen elementos de unión; a escala regional o nacional, las grandes zonas naturales protegidas, lagos grandes, cuencas fluviales, bosques de alto valor natural, pastizales extensos, zonas agrícolas de baja intensidad, amplios sistemas de dunas y lagunas costeras son solo unos pocos ejemplos, y a escala de la UE, las características transfronterizas como las cuencas fluviales, los bosques y las regiones montañosas internacionales son ejemplos de la infraestructura verde supranacional). Pero, además, estos elementos han de ser de alta calidad, tienen que formar parte integrante de una red de infraestructura verde interconectada y ser capaces de ofrecer algo más que un simple espacio verde.

Por su parte, Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en su art. 15-3º, es más concreta, al precisar que la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde tendrá en especial consideración, entre otros, los espacios protegidos, hábitats en peligro de desaparición y de especies en peligro de extinción, áreas de montaña, cursos fluviales, humedales, vías pecuarias, corrientes oceánicas, cañones submarinos, las rutas migratorias que faciliten la conectividad, y los sistemas de alto valor natural originados como consecuencia de las buenas prácticas aplicadas por los diferentes sectores económicos, así como los hábitats prioritarios a restaurar, los terrenos afectados por los bancos de conservación de la naturaleza y los instrumentos utilizados por las Administraciones competentes en la aplicación del Convenio Europeo del Paisaje de 2000.

Además, conforme al art. 15-2º, debe tenerse en cuenta que el objetivo de la Estrategia es marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos del territorio que componen la infraestructura verde del territorio español, terrestre y marino, y para que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas permita y asegure la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados; con lo que

también ha de tenerse en cuenta, en su caso, el marco normativo de la conectividad ecológica y de la restauración de ecosistemas degradados.

Dada la novedad y la modernidad del concepto de infraestructura verde, la mayor parte de las normas básicas del Estado en materia de o relacionadas con el medio ambiente, la naturaleza y la biodiversidad no la mencionan, aunque naturalmente se refieren a conceptos que posteriormente se integran en la misma; siendo únicamente la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y la Ley de Montes las que la mencionen, al ser precisamente ambas reformadas en 2015.

El marco normativo protector de la mayoría de los elementos materiales de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde está contenido en la **Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad**<sup>38</sup>, cuyo objeto es establecer el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, como parte del deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en el artículo 45.2 de la Constitución Española (art. 1); constituyendo dicha conservación y protección una función pública, pues todos los poderes públicos, en sus respectivos ámbitos competenciales, velarán por la conservación y la utilización racional del patrimonio natural en todo el territorio nacional, que incluye su medio marino así como en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, con independencia de su titularidad o régimen jurídico, teniendo en cuenta especialmente los tipos de hábitats naturales y las especies silvestres en régimen de protección especial (art. 5).

Entre los principios que prevé la Ley más relacionados con la infraestructura verde (a pesar de todos tienen una relación más o menos estrecha con la misma), pueden destacarse los relativos al mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas vitales básicos, respaldando los servicios de los ecosistemas para el bienestar humano; a la conservación y la restauración de la biodiversidad y de la geodiversidad; a la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora y evitar la pérdida neta de biodiversidad; a la conservación y preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales, de la diversidad geológica y del paisaje; a la integración de los requisitos de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del

---

<sup>38</sup> Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (BOE del 14), cuyo texto consolidado puede verse en el enlace: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21490>

patrimonio natural y la biodiversidad en las políticas sectoriales; a la prevención de los problemas emergentes consecuencia del cambio climático, la mitigación y adaptación al mismo, así como la lucha contra sus efectos adversos, y a la participación de los habitantes y de los propietarios de los territorios incluidos en espacios protegidos en las actividades coherentes con la conservación del patrimonio natural y de la biodiversidad que se desarrollen en dichos espacios y en los beneficios que se deriven de ellas.

Entre los instrumentos previstos en la Ley, deben mencionarse en primer lugar los *Planes de Ordenación de los Recursos Naturales* (arts. 16 a 24) al ser el instrumento específico para la delimitación, tipificación, integración en red y determinación de su relación con el resto del territorio, de los sistemas que integran patrimonio y los recursos naturales de un determinado ámbito espacial, con independencia de otros instrumentos que pueda establecer la legislación autonómica.

Entre sus objetivos, se incluyen los relativos a identificar y georeferenciar los espacios y los elementos significativos del Patrimonio Natural de un territorio determinado; formular los criterios orientadores de las políticas sectoriales y ordenadores de las actividades económicas y sociales, públicas y privadas, para que sean compatibles con las exigencias contenidas en la propia Ley; señalar los regímenes de protección que procedan para los diferentes espacios, ecosistemas y recursos naturales presentes en su ámbito territorial de aplicación, al objeto de mantener, mejorar o restaurar los ecosistemas, su funcionalidad y conectividad; prever y promover la aplicación de medidas de conservación y restauración de los recursos naturales y los componentes de la biodiversidad y geodiversidad que lo precisen, y contribuir al establecimiento y la consolidación de redes ecológicas compuestas por espacios de alto valor natural, que permitan los movimientos y la dispersión de las poblaciones de especies de la flora y de la fauna y el mantenimiento de los flujos que garanticen la funcionalidad de los ecosistemas.

De acuerdo con los objetivos anteriores, en su contenido mínimo han de integrarse, entre otros, un inventario y definición del estado de conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, de los ecosistemas y los paisajes en el ámbito correspondiente, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura; la determinación de los criterios para la conservación, protección, restauración y uso sostenible de los recursos naturales y, en particular, de los componentes de la biodiversidad y geodiversidad en el ámbito del Plan; la determinación de las limitaciones generales y específicas de los usos y actividades en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad;

la aplicación, en su caso, de alguno de los regímenes de protección de espacios naturales; el establecimiento de los criterios de referencia orientadores en la formulación y ejecución de las diversas políticas sectoriales que inciden en el ámbito del Plan, para que sean compatibles con los objetivos de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad, y la identificación de medidas para garantizar la conectividad ecológica en el ámbito territorial objeto de ordenación.

La importante trascendencia jurídica de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales deriva del alcance que le reconoce la propia Ley; en particular cuando los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física, existentes resulten contradictorios, pues deberán adaptarse a ellos, y en tanto la adaptación no tenga lugar, las determinaciones de aquellos se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre los instrumentos citados.

Durante la tramitación de los Planes, se establece un sistema de protección cautelar, que impide realizar actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho Plan.

Además, las Administraciones Públicas preverán, en su planificación ambiental o en los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, mecanismos para lograr la conectividad ecológica del territorio, estableciendo o restableciendo corredores, en particular entre los espacios protegidos Red Natura 2000 y entre aquellos espacios naturales de singular relevancia para la biodiversidad; para lo que se otorgará un papel prioritario a los cursos fluviales, las vías pecuarias, las áreas de montaña<sup>39</sup> y otros elementos del territorio, lineales y continuos, o que actúan como puntos de enlace, con independencia de que tengan la condición de espacios naturales protegidos. Asimismo, las Administraciones Públicas promoverán unas directrices de conservación de las áreas de montaña que atiendan, como mínimo, a los valores paisajísticos, hídricos y ambientales de las mismas.

Por otra parte, cuando de las informaciones obtenidas por la Comunidad Autónoma se dedujera la existencia de una zona bien conservada, amenazada de forma significativa por un factor de perturbación que alterará tal estado, las Administraciones Públicas competentes tomarán las medidas necesarias para eliminar o reducir el factor de perturbación, y otras acciones.

---

<sup>39</sup> Aunque no abarca todos los aspectos de las zonas de montaña, debe tenerse en cuenta la Ley 25/1982, de 30 de junio, de Agricultura de Montaña (BOE núm. 164, de 10/07/1982) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-17236>].

A continuación, la Ley establece el régimen de *catalogación, conservación y restauración de hábitats y espacios del patrimonio natural* (arts. 25 a 53), que incluye los elementos más importantes de la infraestructura verde y algunas de las medidas de protección. Así, define y clasifica los espacios naturales protegidos, que pueden ser transfronterizos, en Parques (resaltando la importancia de los Parques Nacionales)<sup>40</sup>, Reservas Naturales, Áreas Marinas Protegidas, Monumentos Naturales, Paisajes Protegidos, los cuales se integran por mandato legal en el contenido de la infraestructura verde; estableciendo el procedimiento de declaración, la responsabilidad en su gestión, y algunas medidas de protección, como la previsión de zonas periféricas de protección, áreas de influencia socioeconómica, la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios y el ejercicio, en su caso, de los derechos de tanteo y retracto. Seguidamente, de acuerdo con las correspondientes Directivas europeas, la Ley delimita los espacios de la Red Natura 2000 en todo el territorio nacional (Lugares de Importancia Comunitaria y Zonas especiales de Conservación, y Zonas Especiales de Conservación para Aves) y establece las medidas de conservación de la red, incluyendo su vigilancia y seguimiento, y el fomento de la conservación de corredores ecológicos y la gestión de aquellos elementos del paisaje y áreas terrestres y marinas que resultan esenciales o revistan primordial importancia para la migración, la distribución geográfica y el intercambio genético entre poblaciones de especies de fauna y flora silvestres, teniendo en cuenta los impactos futuros del cambio climático. Además, se tienen en consideración las áreas protegidas por instrumentos internacionales (de la UNESCO, Patrimonio Mundial u otros).

Seguidamente, se establecen las medidas de *conservación de la biodiversidad*, concretamente de especies (arts. 54 a 67), dado que los hábitats en peligro de desaparición y de especies en peligro de extinción se integran en la infraestructura verde, se establece el régimen del *uso sostenible del patrimonio natural y de la biodiversidad* (arts. 68 a 74), incluyendo el régimen de protección de la Red Española de Reservas de la Biosfera, en el marco del Programa Persona y Biosfera (Programa MaB), de la UNESCO, así como el sistema de promoción de los conocimientos tradicionales para la conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.

Entre las medidas de *fomento del conocimiento, la conservación y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad* (arts. 75 a 78), se incluyen la promoción de la custodia del territorio, importante instrumento para la infraestructura verde, los incentivos a las externalidades positivas en el ámbito de los espacios

---

<sup>40</sup> Su regulación y protección se establece en la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales (BOE núm. 293, de 04/12/2014) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12588>].

protegidos y de los acuerdos de custodia del territorio, o el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, cuyo objeto es poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos de la propia Ley, así como la gestión forestal sostenible, la prevención estratégica de incendios forestales y la protección de espacios forestales y naturales en cuya financiación participe la Administración General del Estado.

Finalmente, la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad prevé algunos otros instrumentos generales, como inventarios, catálogos, planes, estrategias y otros, que contribuyen a dar certeza y seguridad a los elementos que se integran en la infraestructura verde.

En desarrollo de esta Ley (art. 9), se aprobó el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del **Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad**<sup>41</sup>, que es el instrumento que permite disponer de una información objetiva, fiable y comparable, lo más actualizada posible, en todo el ámbito territorial, con la finalidad de identificar y conocer el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, su estado y tendencias, todo ello para fundamentar la elaboración y aplicación de políticas y acciones en materia de conservación, gestión y uso sostenible; difundir los valores del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad a la sociedad en su conjunto, y contribuir como fuente de información para atender a los compromisos internacionales suscritos por España. Su ámbito territorial comprende el territorio nacional y las aguas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental, y en su contenido, reflejado en los Anexos, se incluye una buena parte de los elementos materiales de la infraestructura verde.

Asimismo en desarrollo de la Ley (arts. 12 y 13), el Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, aprueba el **Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad 2011-2017**<sup>42</sup>, que tanto en el diagnóstico que realiza como en las medidas previstas ya incluye referencias a los componentes de la infraestructura verde, a los servicios ecosistémicos y a la conectividad y restauración ecológicas, y en relación con la custodia del territorio.

---

<sup>41</sup> Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (BOE núm. 112, de 11/05/2011) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-8228>].

<sup>42</sup> Real Decreto 1274/2011, de 16 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad 2011-2017 (BOE núm. 236, de 30/09/2011) [<http://www.boe.es/boe/dias/2011/09/30/pdfs/BOE-A-2011-15363.pdf>].

Seguidamente, entre los textos normativos que establecen el régimen jurídico de los elementos que integran la infraestructura verde, el **Texto Refundido de la Ley de Aguas de 2001**<sup>43</sup>, de carácter básico, define y establece el régimen de los bienes del dominio público hidráulico, entre los que se encuentran los cursos fluviales, que se integran en el contenido de la infraestructura verde. Concretamente, se declaran de dominio público hidráulico del Estado<sup>44</sup> las aguas continentales, tanto las superficiales como las subterráneas renovables con independencia del tiempo de renovación; los cauces de corrientes naturales, continuas o discontinuas; los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos, los acuíferos, a los efectos de los actos de disposición o de afección de los recursos hidráulicos, y las aguas procedentes de la desalación de agua de mar. En relación con los cauces, debe tenerse en cuenta el concepto de “*riberas*”, que son las fajas laterales de los cauces públicos situadas por encima del nivel de aguas bajas, y por márgenes los terrenos que lindan con los cauces; en particular porque las márgenes están sujetas, en toda su extensión longitudinal, a una zona de servidumbre de 5 metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente, y a una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen (arts. 2, 4 y 6).

Particular importancia tiene la regulación del uso de estos bienes del dominio público hidráulico, previendo usos comunes, usos comunes especiales y usos privativos, con el consiguiente sistema de autorización o concesión administrativa, insistiéndose en la protección del recurso y de su calidad; permitiendo el aprovechamiento de los cauces o bienes situados en ellos, mediante concesión o autorización administrativa, pero en el otorgamiento de las relativas a aprovechamientos de áridos, pastos y vegetación arbórea o arbustiva, establecimiento de puentes o pasarelas, embarcaderos e instalaciones para baños públicos, se considerará la posible incidencia ecológica desfavorable, debiendo exigirse las adecuadas garantías para la restitución del medio (arts. 47 a 80). Además, se prevén que las zonas pantanosas o encharcadizas, incluso las creadas artificialmente, tendrán la consideración de zonas húmedas (art. 111), que se delimitarán de acuerdo con la legislación específica, se somete toda actividad en tales zonas a autorización

---

<sup>43</sup> Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas (BOE núm. 176, de 24/07/2001) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-14276>].

<sup>44</sup> Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (BOE núm. 103, de 30/04/1986) [<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-10638>].

o concesión administrativa, debiendo los Organismos de Cuenca y la Administración ambiental competente coordinar sus actuaciones para la conservación, la protección eficaz, la gestión sostenible y la recuperación de las zonas húmedas, especialmente de aquellas que posean un interés natural o paisajístico, siendo posible que los Organismos de Cuenca podrán promover la declaración de determinadas zonas húmedas como de especial interés para su conservación y protección, de acuerdo con la legislación medioambiental.

Seguidamente, la Ley de Aguas (arts. 92 a 99 bis) establece el sistema de protección del dominio público hidráulico y de la calidad de las aguas, que incluye objetivos generales y medioambientales, según el estado de las masas de agua, y unos programas de medidas, sometiendo las concesiones y autorización a limitaciones medioambientales, al señalar que los Organismos de Cuenca, en su concesión, adoptarán las medidas necesarias para hacer compatible el aprovechamiento con el respeto del medio ambiente y garantizar los caudales ecológicos o demandas ambientales previstas en la planificación hidrológica, y, más específicamente, se prevé que, en la tramitación de concesiones y autorizaciones que afecten al dominio público hidráulico que pudieran implicar riesgos para el medio ambiente, será preceptiva la presentación de un informe sobre los posibles efectos nocivos para el medio, del que se dará traslado al Órgano ambiental competente para que se pronuncie sobre las medidas correctoras que, a su juicio, deban introducirse como consecuencia del informe presentado, y que, sin perjuicio de los supuestos en que resulte obligatorio, conforme a la normativa vigente, en los casos en que el Organismo de Cuenca presuma la existencia de un riesgo grave para el medio ambiente, someterá igualmente a la consideración del Órgano ambiental competente la conveniencia de iniciar el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Por otra parte, se prevé que, para cada demarcación hidrográfica existirá al menos un registro de las zonas que hayan sido declaradas objeto de protección especial en virtud de norma específica sobre protección de aguas superficiales o subterráneas, o sobre conservación de hábitats y especies directamente dependientes del agua.

Igualmente, la Ley de Aguas regula las obras hidráulicas, las cuales pueden afectar a los cauces y a los restantes bienes de dominio público, con fines de protección (arts. 122 a 131).

Finalmente, la protección de los bienes del dominio público hidráulico se refleja naturalmente en el régimen de infracciones y sanciones previsto (arts. 116 a 121).

A continuación, en el concepto de infraestructura verde se integran las vías pecuarias, reguladas en la **Ley de Vías Pecuarias de 1995**<sup>45</sup>, de carácter básico, que las define como las rutas o itinerarios por donde discurre o ha venido discurrendo tradicionalmente el tránsito ganadero; si bien, podrán ser destinadas a otros usos compatibles y complementarios en términos acordes con su naturaleza y sus fines, dando prioridad al tránsito ganadero y otros usos rurales, e inspirándose en el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural; declarándolas bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables. La actuación de las Comunidades Autónomas sobre las vías pecuarias tendrá los fines de regular el uso de las vías pecuarias de acuerdo con la normativa básica estatal; ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias; garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios, y asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias. De acuerdo con lo anterior, la Ley (arts. 5 a 15) establece su régimen protector (deslinde y amojonamiento, posibles modificaciones de trazado, ocupaciones y aprovechamientos, la creación de la Red Nacional de Vías Pecuarias y el sistema de infracciones y sanciones).

La Ley crea la Red Nacional de Vías Pecuarias, en la que se integran todas las cañadas y aquellas otras vías pecuarias que garanticen la continuidad de las mismas, siempre que su itinerario discurra entre dos o más Comunidades Autónomas y también las vías pecuarias que sirvan de enlace para los desplazamientos ganaderos de carácter interfronterizo; a la que podrán incorporarse, a petición de las Comunidades Autónomas, otras vías pecuarias que, discurrendo por sus territorios respectivos, estén comunicadas con dicha Red (art. 18).

Por otra parte, se consideran compatibles con la actividad pecuaria los usos tradicionales que, siendo de carácter agrícola y no teniendo la naturaleza jurídica de la ocupación, puedan ejercitarse en armonía con el tránsito ganadero; si bien, las comunicaciones rurales y, en particular, el desplazamiento de vehículos y maquinaria agrícola deberán respetar la prioridad del paso de los ganados, evitando el desvío de éstos o la interrupción prolongada de su marcha, y, con carácter excepcional y para uso específico y concreto, las Comunidades Autónomas podrán autorizar la

---

<sup>45</sup> Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias (BOE núm. 71, de 24/03/1995) [<http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-7241>].

circulación de vehículos motorizados que no sean de carácter agrícola, quedando excluidas de dicha autorización las vías pecuarias en el momento de transitar el ganado y aquellas otras que revistan interés ecológico y cultural; asimismo, serán también compatibles las plantaciones lineales, cortavientos u ornamentales, cuando permitan el tránsito normal de los ganados (art. 16).

Además, se consideran usos complementarios de las vías pecuarias el paseo, la práctica del senderismo, la cabalgada y otras formas de desplazamiento deportivo sobre vehículos no motorizados siempre que respeten la prioridad del tránsito ganadero; si bien podrán establecerse sobre terrenos de vías pecuarias instalaciones desmontables que sean necesarias para el ejercicio de estas actividades con informe del Ayuntamiento y autorización de la Comunidad Autónoma, aunque cuando algunos usos en terrenos de vías pecuarias puedan suponer incompatibilidad con la protección de ecosistemas sensibles, masas forestales con alto riesgo de incendio, especies protegidas y prácticas deportivas tradicionales, las Administraciones competentes podrán establecer determinadas restricciones temporales a los usos complementarios (art. 17).

Seguidamente, deben tenerse en cuenta las costas y el litoral, cuya legislación vigente está constituida por la **Ley de Costas de 1988**, modificada en particular por la **Ley de Protección y Uso Sostenible del Litoral de 2013**<sup>46</sup>.

El sistema de protección del dominio público marítimo-terrestre previsto en la Ley, teniendo en cuenta el art. 132-2º-CE, se basa en la determinación y definición de los distintos bienes que lo integran, para posteriormente establecer y regular el sistema de uso y protección del mismo.

En efecto, la Ley de Costas (arts. 1 y 2) tiene por objeto la determinación, protección, utilización y policía del dominio público marítimo-terrestre y especialmente de la ribera del mar, y la actuación administrativa sobre el dominio público marítimo-terrestre perseguirá los siguientes fines: determinar el dominio público marítimo-terrestre y asegurar su integridad y adecuada conservación, adoptando, en su caso, las medidas de protección, y restauración necesarias y, cuando proceda, de adaptación, teniendo en cuenta los efectos del cambio climático; garantizar el uso público del mar, de su ribera y del resto del dominio público marítimo-terrestre, sin más excepciones que las derivadas de razones de interés público debidamente justificadas; regular la utilización racional de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el respeto al paisaje, al medio ambiente y al patrimonio histórico, y

---

<sup>46</sup> Ley 22/1988, de 28 de Julio, de Costas (BOE del 29), modificada en particular por la Ley 2/2013, de 29 de Mayo, de Protección y Uso Sostenible del Litoral (BOE del 30) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1988-18762>].

conseguir y mantener un adecuado nivel de calidad de las aguas y de la ribera del mar.

Inmediatamente, la Ley delimita los bienes integrantes del dominio público marítimo-terrestre estatal (arts. 3 a 6), integrándose en el mismo la ribera del mar y de las rías (incluyendo la zona marítimo-terrestre y las playas), el mar territorial y las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Pertenecen también al mismo las accesiones a la ribera del mar por depósito de materiales o por retirada del mar; los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras, y los desecados en su ribera; los terrenos cuya superficie sea invadida por el mar por causas diversas, incluyendo en todo caso los terrenos inundados que sean navegables; los terrenos acantilados sensiblemente verticales, que estén en contacto con el mar o con espacios de dominio público marítimo-terrestre, hasta su coronación; los islotes en aguas interiores y mar territorial, y, entre otros, los terrenos colindantes con la ribera del mar que se adquieran para su incorporación al dominio público marítimo-terrestre; así como, con matices, las islas que estén formadas o se formen por causas naturales en el mar territorial o en aguas interiores o en los ríos hasta donde se hagan sensibles las mareas.

La Ley de Costas (arts. 31 a 41), continuando con la tradición normativa española, establece que la utilización del dominio público marítimo-terrestre y, en todo caso, del mar y su ribera será libre, pública y gratuita para los usos comunes y acordes con la naturaleza de aquél, tales como pasear, estar, bañarse, navegar, embarcar y desembarcar, varar, pescar, coger plantas y mariscos y otros actos semejantes que no requieran obras e instalaciones de ningún tipo y que se realicen de acuerdo con las leyes y reglamentos o normas aprobadas conforme a la propia Ley u otras aplicables. No obstante, los usos que tengan especiales circunstancias de intensidad, peligrosidad o rentabilidad y los que requieran la ejecución de obras e instalaciones sólo podrán ampararse en la existencia de reserva, adscripción, autorización y concesión, con sujeción a lo previsto en la propia Ley.

En cuanto al sistema de protección de este dominio público, y de acuerdo con el art. 132-CE, los bienes de dominio público marítimo-terrestre son inalienables, imprescriptibles e inembargables (art. 7). Además, se prevé (arts. 11 y ss.) el deslinde de esos bienes, su afectación y desafectación, las limitaciones de la propiedad sobre los terrenos contiguos a la ribera del mar, las servidumbres legales, el régimen del uso de los bienes, con las autorizaciones y concesiones, las reservas demaniales de la Administración General del Estado, facultad de recuperación posesoria de estos bienes por la

anterior, el desahucio administrativo, la policía demanial y el régimen de infracciones y sanciones.

De acuerdo con las prescripciones anteriores, la Ley establece varias servidumbres, protectoras de los bienes de dominio marítimo-terrestre:

a) La servidumbre de protección, que recaerá sobre una zona de 100 metros medida tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar (aunque en determinadas condiciones puede ampliarse o reducirse); en la cual se podrán realizar sin necesidad de autorización cultivos y plantaciones y en los primeros 20 metros de esta zona se podrán depositar temporalmente objetos o materiales arrojados por el mar y realizar operaciones de salvamento marítimo, pero no podrán llevarse a cabo cerramientos, salvo en las condiciones que se determinen reglamentariamente, y en la que se prohíben diversas actividades y obras.

b) La servidumbre de tránsito, que recaerá sobre una franja de 6 metros, medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar; la cual deberá dejarse permanentemente expedita para el paso público peatonal y para los vehículos de vigilancia y salvamento, salvo en espacios especialmente protegidos, aunque en lugares de tránsito difícil o peligroso dicha anchura podrá ampliarse en lo que resulte necesario, hasta un máximo de 20 metros.

c) La servidumbre de acceso público y gratuito al mar, que recaerá sobre los terrenos colindantes o contiguos al dominio público marítimo-terrestre, en la longitud y anchura que demanden la naturaleza y finalidad del acceso. Para asegurar el uso público de esta zona del dominio público marítimo-terrestre, los planes y normas de ordenación territorial y urbanística del litoral establecerán, salvo en espacios calificados como de especial protección, la previsión de suficientes accesos al mar y aparcamientos, fuera del dominio público marítimo-terrestre. A estos efectos, en las zonas urbanas y urbanizables, los de tráfico rodado deberán estar separados entre sí, como máximo, 500 metros, y los peatonales, 200 metros.

d) En los tramos finales de los cauces deberá mantenerse la aportación de áridos a sus desembocaduras, y para autorizar su extracción, hasta la distancia que en cada caso se determine, se necesitará el informe favorable de la Administración General del Estado, en cuanto a su incidencia en el dominio público marítimo-terrestre. Los yacimientos de áridos, emplazados en la zona de influencia, quedarán sujetos al derecho de tanteo y retracto en las operaciones de venta, cesión o cualquier otra forma de transmisión, a favor de la Administración General del Estado, para su aportación a las playas; y, con

esta misma finalidad, dichos yacimientos se declaran de utilidad pública a los efectos de su expropiación, total o parcial en su caso, por el Ministerio competente y de la ocupación temporal de los terrenos necesarios.

e) Zona de influencia. La ordenación territorial y urbanística sobre terrenos incluidos en una zona, cuya anchura se determinará en los instrumentos correspondientes y que será como mínimo de 500 metros a partir del límite interior de la ribera del mar, respetará las exigencias de protección del dominio público marítimo-terrestre a través de los siguientes criterios: en tramos con playa y con acceso de tráfico rodado, se preverán reservas de suelo para aparcamientos de vehículos en cuantía suficiente para garantizar el estacionamiento fuera de la zona de servidumbre de tránsito; y las construcciones habrán de adaptarse a lo establecido en la legislación urbanística. Se deberá evitar la formación de pantallas arquitectónicas o acumulación de volúmenes, sin que, a estos efectos, la densidad de edificación pueda ser superior a la media del suelo urbanizable programado o apto para urbanizar en el término municipal respectivo.

Asimismo, en este ámbito, la **Ley de Protección del Medio Marino de 2010**<sup>47</sup> establece el régimen jurídico que rige la adopción de las medidas necesarias para lograr o mantener el buen estado ambiental del medio marino, a través de su planificación, conservación, protección y mejora, y, en su calidad de bien de dominio público, se asegurará un uso sostenible de los recursos del medio marino que tenga en consideración el interés general. Los instrumentos esenciales de planificación del medio marino son las estrategias marinas (arts. 6 y ss.), que perseguirán como objetivos específicos, entre otros, proteger y preservar el medio marino, incluyendo su biodiversidad, evitar su deterioro y recuperar los ecosistemas marinos en las zonas que se hayan visto afectados negativamente; velar por que no se produzcan impactos o riesgos graves para la biodiversidad marina, los ecosistemas marinos, la salud humana o los usos permitidos del mar, y garantizar que las actividades y usos en el medio marino sean compatibles con la preservación de su biodiversidad (art. 1).

En virtud de lo dispuesto en el artículo 132-CE son bienes de dominio público estatal, entre otros, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Por otra parte, la utilización de las aguas marinas, incluidos el lecho, el subsuelo y los recursos naturales, será libre, pública y gratuita para los usos compatibles con su naturaleza de bien de dominio público, de conformidad con la Ley de Costas, y con la preservación

---

<sup>47</sup> Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino (BOE núm. 317, de 30/12/2010) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-20050>].

de su integridad, y fuera de este uso común general, no se admitirán sobre el medio marino más derechos de uso, explotación y aprovechamiento que los autorizados en virtud de la legislación sectorial aplicable (arts. 2 y 3).

Entre las medidas más relacionadas con la infraestructura verde, se crea de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España, que está constituida por espacios protegidos situados en el medio marino español, representativos del patrimonio natural marino, con independencia de que su declaración y gestión estén reguladas por normas internacionales, comunitarias y estatales, así como su marco normativo y el sistema de relaciones necesario para su funcionamiento, y también podrán quedar integrados en la Red, aquellos espacios cuya declaración y gestión estén reguladas por normas autonómicas (arts. 24 a 30).

Naturalmente, en relación con la infraestructura verde debe mencionarse la **Ley de Montes de 2003**<sup>48</sup>, que considera “*monte*” (art. 5) a todo terreno en el que vegetan especies forestales arbóreas, arbustivas, de matorral o herbáceas, sea espontáneamente o procedan de siembra o plantación, que cumplan o puedan cumplir funciones ambientales, protectoras, productoras, culturales, paisajísticas o recreativas; teniendo también la consideración de monte los terrenos yermos, roquedos y arenales, los terrenos agrícolas abandonados que cumplan las condiciones y plazos que determine la Comunidad Autónoma (siempre que hayan adquirido signos inequívocos de su estado forestal), todo terreno que, sin reunir las características anteriores, se adscriba a la finalidad de ser repoblado o transformado al uso forestal, de conformidad con la normativa aplicable, y, entre otros, los enclaves forestales en terrenos agrícolas con la superficie mínima determinada por la Comunidad Autónoma.

Entre los principios que inspiran la Ley (art. 3), pueden resaltarse los relativos a la gestión sostenible de los montes; el cumplimiento equilibrado de la multifuncionalidad de los montes en sus valores ambientales, económicos y sociales; la planificación forestal en el marco de la ordenación del territorio; el fomento de las producciones forestales y sus sectores económicos asociados; la conservación, mejora y restauración de la biodiversidad de los ecosistemas y especies forestales; la integración en la política forestal española de los objetivos de la acción internacional sobre protección del medio ambiente,

---

<sup>48</sup> Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (BOE núm. 280, de 22/11/2003) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-21339> ]. Ver SARASÍBAR IRIARTE, M., *El Derecho Forestal ante el cambio climático: las funciones ambientales de los bosques*, Ed. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2007, y “Montes y medio ambiente”, en LÓPEZ RAMÓN, F., y ESCARTÍN ESCUDÉ, V. (Coords.), y otros, *Bienes Públicos, Urbanismo y Medio Ambiente*, Ed. M. Pons, Madrid, 2013, pp. 461-481.

especialmente en materia de desertificación, cambio climático y biodiversidad; la colaboración y cooperación de las diferentes Administraciones públicas en la elaboración y ejecución de sus políticas forestales; el principio o enfoque de precaución, en virtud del cual cuando exista una amenaza de reducción o pérdida sustancial de la diversidad biológica no debe alegarse la falta de pruebas científicas inequívocas como razón para aplazar las medidas encaminadas a evitar o reducir al mínimo esa amenaza; la adaptación de los montes al cambio climático, fomentando una gestión encaminada a la resiliencia y resistencia de los montes al mismo, y especialmente la consideración de los montes como infraestructuras verdes para mejorar el capital natural y su consideración en la mitigación del cambio climático (principio incorporado en la reforma de 2015, y que debe destacarse al integrar adecuadamente los montes en el concepto de infraestructura verde)

Los montes pueden ser, por su titularidad, públicos o privados. Los primeros son los pertenecientes al Estado, las Comunidades Autónomas, a las Entidades Locales y a otras Entidades de Derecho Público, y los montes privados son los que pertenecen a personas físicas o jurídicas de derecho privado, ya sea individualmente o en régimen de copropiedad (arts. 11 y ss.). Los montes de titularidad pública pueden ser demaniales, o de dominio público, y patrimoniales, que son los montes de propiedad pública que no sean demaniales (art. 12). Los montes demaniales, que constituyen el dominio público forestal, son los afectados a un servicio público (considerándose como tales los de titularidad pública incluidos en el Catalogo de Montes de Utilidad Pública), los montes comunales pertenecientes a las Entidades locales en tanto su aprovechamiento corresponda al común de vecinos, y aquellos montes que hayan sido afectados a un uso o servicio público.

En relación con las funciones que cumplen, y sobre la base de la declaración de la multiplicidad de los montes (art. 4), se prevé que podrán declararse montes protectores (art. 24) a aquellos montes o terrenos forestales de titularidad pública o privada que cumplan alguna de las condiciones que para los montes públicos establece el art. 13: los que sean esenciales para la protección del suelo frente a los procesos de erosión; los situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas y aquellos otros que contribuyan decisivamente a la regulación del régimen hidrológico, incluidos los que se encuentren en los perímetros de protección de las captaciones superficiales y subterráneas de agua, evitando o reduciendo aludes, riadas e inundaciones y defendiendo poblaciones, cultivos e infraestructuras, o mejorando el abastecimiento de agua en cantidad o calidad; los que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierras o rocas y el aterramiento de embalses y aquellos que protejan cultivos e infraestructuras contra el viento; los que sin reunir

plenamente en su estado actual las características anteriores sean destinados a la repoblación o mejora forestal con los fines de protección en ellos indicados; los que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica a través del mantenimiento de los sistemas ecológicos, la protección de la flora y la fauna o la preservación de la diversidad genética y, en particular, los que constituyan o formen parte de espacios naturales protegidos, zonas de especial protección para las aves, zonas de especial conservación, lugares de interés geológico u otras figuras legales de protección, así como los que constituyan elementos relevantes del paisaje, y aquellos otros que establezca la Comunidad Autónoma en su legislación.

Los montes declarados de dominio público o demaniales (art. 12) son inalienables, imprescriptibles e inembargables; siendo la titularidad pública más su afectación a un uso o servicio público, o la inclusión en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, lo que determina la aplicación de tal régimen jurídico. En relación con el régimen protector de estos montes, la Ley regula su afectación y desafectación, las potestades de investigación, deslinde y protección, el Catálogo de Montes de Utilidad Pública o la gestión y uso de los mismos.

Tienen asimismo esta consideración los montes comunales pertenecientes a las Entidades Locales, regulados en la **Ley de Montes Vecinales en Mano Común de 1980**<sup>49</sup>, en tanto su aprovechamiento corresponda al común de los vecinos. Los mismos son montes privados que tienen naturaleza especial derivada de su propiedad en común sin asignación de cuotas, siendo la titularidad de éstos de los vecinos que en cada momento integren el grupo comunitario de que se trate y sujetos a las limitaciones de indivisibilidad, inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

Además, se regula la gestión forestal sostenible (entendida como la organización, administración y uso de los montes de forma e intensidad que permita mantener su biodiversidad, productividad, vitalidad, potencialidad y capacidad de regeneración, para atender, ahora y en el futuro, las funciones ecológicas, económicas y sociales relevantes en el ámbito local, nacional y global, y sin producir daños a otros ecosistemas), la información, su planificación, la ordenación y la conservación de los montes, el acceso a los mismos, las medidas de fomento o el régimen de la potestad sancionadora (arts. 28 y ss.).

---

<sup>49</sup> Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en Mano Común (BOE núm. 280, de 21/11/1980) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-25463>].

Aunque es anterior a la Ley de Montes vigente, debe tenerse en cuenta también el **Plan Forestal Español**, aprobado por el Consejo de Ministros el 5 de julio de 2002<sup>50</sup>, que define una política forestal común que permita la posibilidad de fijar objetivos nacionales ecológicos, económicos y sociales que respondan a las obligaciones internacionales (supraestatales) y establezcan los mecanismos institucionales que garanticen la coordinación interautonómica para su consecución, y que hace referencia a algunos de los componentes de la infraestructura verde (aunque el concepto no había aparecido normativamente aún) y, p. ej. a las vías pecuarias como corredores ecológicos.

El concepto de infraestructura verde es de utilidad especialmente en el ámbito de la actividad urbanística y de uso del suelo, teniendo en cuenta además que la nueva Legislación del Estado en esta materia tiene como uno de sus objetivos más destacables avanzar hacia un urbanismo más sostenible, incluyendo acciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana. En efecto, el **Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana**<sup>51</sup>, tiene por objeto, entre otros, regular para todo el territorio nacional las condiciones básicas que garanticen un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conducen a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, así como establecer las bases económicas y medioambientales del régimen jurídico del suelo (art.1), para inmediatamente reconocer el principio de desarrollo territorial y urbano sostenible (art. 3), como uno de los ejes del propio texto normativo.

Efectivamente, el nuevo principio supone que las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes; y, en su virtud, tales políticas deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los

---

<sup>50</sup> Plan Forestal Español, aprobado por el Consejo de Ministros el 5 de julio de 2002 [[http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/pfe\\_tcm7-30496.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/pfe_tcm7-30496.pdf)], y Anexos [[http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/pfe\\_anexo\\_tcm7-30497.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/politica-forestal/pfe_anexo_tcm7-30497.pdf)].

<sup>51</sup> Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (BOE núm. 261, de 31/10/2015) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11723>].

requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo en particular a la eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje, a la protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística, y a la prevención y minimización, en la mayor medida posible, de la contaminación del aire, el agua, el suelo y el subsuelo.

En el marco de este principio, el nuevo Texto Refundido (art. 21) establece la situación básica de suelo rural<sup>52</sup>, en la que se integran, en todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística, y, por otra parte, el suelo para el que los instrumentos de

---

<sup>52</sup> Además, junto a la anterior categoría, la nueva Ley (art. 21-3º) prevé la situación de suelo urbanizado, que aquel que, estando legalmente integrado en una malla urbana conformada por una red de viales, dotaciones y parcelas propia del núcleo o asentamiento de población del que forme parte, cumpla alguna de las siguientes condiciones: a) Haber sido urbanizado en ejecución del correspondiente instrumento de ordenación. b) Tener instaladas y operativas, conforme a lo establecido en la legislación urbanística aplicable, las infraestructuras y los servicios necesarios, mediante su conexión en red, para satisfacer la demanda de los usos y edificaciones existentes o previstos por la ordenación urbanística o poder llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión con las instalaciones preexistentes. El hecho de que el suelo sea colindante con carreteras de circunvalación o con vías de comunicación interurbanas no comportará, por sí mismo, su consideración como suelo urbanizado. c) Estar ocupado por la edificación, en el porcentaje de los espacios aptos para ella que determine la legislación de ordenación territorial o urbanística, según la ordenación propuesta por el instrumento de planificación correspondiente. También se encuentra en la situación de suelo urbanizado, el incluido en los núcleos rurales tradicionales legalmente asentados en el medio rural, siempre que la legislación de ordenación territorial y urbanística les atribuya la condición de suelo urbano o categoría asimilada y cuando, de conformidad con ella, cuenten con las dotaciones, infraestructuras y servicios requeridos al efecto.

Por lo demás, el Texto Refundido establece la evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano, y garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano (art. 22).

ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente. Indudablemente, la gran mayoría de los componentes de la infraestructura verde se integran con normalidad en esta situación, que incluye estrictas limitaciones de uso edificatorio. En el suelo que sea rural, su propietario tiene el deber de conservarlo, que supone costear y ejecutar las obras necesarias para mantener los terrenos y su masa vegetal en condiciones de evitar riesgos de erosión, incendio, inundación, así como daños o perjuicios a terceros o al interés general, incluidos los medioambientales; garantizar la seguridad o salud públicas; prevenir la contaminación del suelo, el agua o el aire y las inmisiones contaminantes indebidas en otros bienes y, en su caso, recuperarlos de ellas en los términos dispuestos por su legislación específica; y asegurar el establecimiento y funcionamiento de los servicios derivados de los usos y las actividades que se desarrollen en el suelo (art. 16). Por otra parte, la situación de suelo rural tiene efectos inmediatos, y más restrictivos (comparándola con el suelo urbanizado) en su valoración a efectos urbanísticos (art. 36).

También debe mencionarse la **Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español**<sup>53</sup>, ya que algunos de los bienes naturales que protege tienen relación con el contenido sustantivo de la infraestructura verde, pues integra en el Patrimonio Histórico Español los inmuebles de interés artístico, histórico, paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico; también los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico. Los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser inventariados o declarados de interés cultural (art. 1).

Más concretamente, entre los bienes inmuebles que pueden ser declarados Bienes de Interés Cultural, la Ley incluye a los Jardines Históricos (que son espacios delimitados, producto de la ordenación por el hombre de elementos naturales, a veces complementados con estructuras de fábrica, y estimados de interés en función de su origen o pasado histórico o de sus valores estéticos, sensoriales o botánicos), los Sitios Históricos (que son lugares o parajes naturales vinculados a acontecimientos o recuerdos del pasado, a tradiciones populares, creaciones culturales o de la naturaleza y a obras del hombre, que posean valor histórico, etnológico, paleontológico o antropológico), y las Zonas Arqueológicas (que son lugares o parajes naturales donde existen bienes muebles o inmuebles susceptibles de ser estudiados con metodología

---

<sup>53</sup> Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE núm. 155, de 29/06/1985) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-125344>].

arqueológica, hayan sido o no extraídos y tanto si se encuentran en la superficie, en el subsuelo o bajo las aguas territoriales españolas).

La Ley y su normativa de desarrollo establecen el procedimiento de declaración de los Bienes de Interés Cultural, así como el sistema de protección específico para los bienes inmuebles, y otras normas de protección de carácter general.

Asimismo, y aunque no hay referencias a la infraestructura verde, debe mencionarse la legislación sobre desarrollo sostenible del medio rural. En efecto, la constatación de que el medio rural español muestra diferencias de desarrollo con respecto al medio urbano, especialmente acusado en determinadas zonas rurales, puso de manifiesto las carencias de este modelo esencialmente agrarista, y la necesidad de realizar un cambio en el enfoque de las políticas públicas, que para atender a territorios y poblaciones frecuentemente marginados, debía pasar de ese enfoque agrarista y sectorial, a un enfoque fundamentalmente territorial e integral. Estas ideas justificaron la aprobación de la **Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural**<sup>54</sup>, que establece las bases de una política rural propia, como política de Estado, plenamente adaptada a las condiciones económicas, sociales y medioambientales particulares del medio rural español, y que permita complementar la aplicación de los instrumentos de las políticas europeas y de las políticas sectoriales convencionales, para procurar un desarrollo sostenible sobre el medio rural; previendo, entre otras, medidas sobre conservación de la naturaleza y gestión de los recursos naturales, incluyendo los contratos territoriales de zonas rurales.

En el marco de la política de la Unión Europea, en 2006 se aprobó el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático<sup>55</sup>, que constituye el marco general de referencia para las actividades de evaluación de impactos,

---

<sup>54</sup> Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural (BOE núm. 299, de 14/12/2007) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-21493>], Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural (BOE núm. 299, de 14 de diciembre de 2007) [[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-21489](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-21489)], y Real Decreto 752/2010, de 4 de junio, por el que se aprueba el Primer Programa de Desarrollo Rural Sostenible para el período 2010-2014 (BOE núm. 142, de 11 de junio de 2010) [<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-9237>].

<sup>55</sup> “Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. Marco para la coordinación entre Administraciones Públicas para las actividades de evaluación de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático”, aprobado por el Consejo de Ministros en 2006 [[http://www.magrama.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/pna\\_v3\\_tcm7-12445\\_tcm7-197092.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/pna_v3_tcm7-12445_tcm7-197092.pdf)].

vulnerabilidad y adaptación al cambio climático, y proporciona la estructura global donde se enlazan las diferentes evaluaciones de los sectores, los sistemas y las regiones, y en el que se prevén medidas y acciones relacionadas con la infraestructura verde (que, naturalmente, por la fecha no se menciona), o más bien con algunos de los elementos que la integran (tales como biodiversidad, recursos hídricos, bosques zonas costeras y de montaña o suelos); pero con una visión global, vinculda al objetivo mencionado.

Además, la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, cualesquiera que fueren su origen y estado físico, y este concepto de aprovechamiento engloba el conjunto de actividades destinadas a la explotación, preparación, concentración o beneficio de un recurso mineral, incluyendo las labores de rehabilitación del espacio natural afectado por las actividades mineras, de acuerdo con los principios de desarrollo sostenible y de la minimización de las afectaciones causadas por el laboreo de las minas. En desarrollo de la Ley, y más específicamente, debe tenerse en cuenta asimismo el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras<sup>56</sup>.

Finalmente, la **Ley de Evaluación Ambiental**<sup>57</sup> no establece el régimen de ningún componente de la infraestructura verde, pero, ya que su finalidad es establecer las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando en todo el territorio nacional un elevado nivel de protección ambiental, y por ello regular tanto la evaluación ambiental estratégica (de planes y programas), como la evaluación ambiental de proyectos, sí obliga a tener en cuenta la incidencia de los planes, programas y proyectos en los componentes de la infraestructura verde (aunque no los menciona con este nombre), así como a incluir medidas apropiadas para paliar los efectos sobre los mismos.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con la distribución constitucional de competencias, algunas Comunidades Autónomas (con

---

<sup>56</sup> Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas (BOE» núm. 176, de 24/07/1973), modificada por última vez en 2014 [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1973-1018>], y Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras (BOE núm. 143, de 13/06/2009) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-9841>].

<sup>57</sup> Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (BOE núm. 296, de 11/12/2013) [<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12913>].

referencias más o menos directas a la infraestructura verde, pueden citarse las Comunidades Valenciana, de Andalucía, La Rioja, Galicia y Castilla y León) han aprobado leyes propias y otros instrumentos estratégicos o de planificación en materia de espacios naturales, conservación o protección de la naturaleza o, últimamente, del patrimonio natural, así como en materia forestal y sobre montes, en las que se incluyen referencias a la mayoría de los componentes de la infraestructura verde (principalmente, los espacios naturales protegidos, con figuras diversas, y en relación particularmente con las últimas Leyes en la materia aprobadas)<sup>58</sup>, y a alguna acción en materia de conectividad y restauración ecológica (principalmente en la normativa forestal y de montes); asimismo, algunas Comunidades Autónomas han aprobado normas en materia de vías pecuarias, y, por razones competenciales, todas las Comunidades han aprobado una o varias leyes en materia territorial y urbanística, con referencias a componentes de la infraestructura verde, y a alguna medida sobre conectividad ecológica; si bien, naturalmente, casi todas las referencias son anteriores a la Comunicación de la Comisión de 2013.

Además, deben tenerse en cuenta algunas iniciativas de las Administraciones Locales en materia de infraestructura verde. Así, entre los más destacables, deben mencionarse el proyecto de infraestructura verde del Ayuntamiento de Vitoria<sup>59</sup>, el proyecto de cartografía de servicios ecosistémicos llevada a cabo por la Diputación de Barcelona a través de SITxell<sup>60</sup> o el proyecto presentado por el Ayuntamiento de Zaragoza al Programa LIFE de la Unión Europea en 2012<sup>61</sup>.

#### 4.4. La Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas

<sup>58</sup> Así, p. ej., Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León (Boletín Oficial de Castilla y León del 30) [<http://bocyl.jcyl.es/boletines/2015/03/30/pdf/BOCYL-D-30032015-1.pdf>].

<sup>59</sup> Sobre el proyecto véanse los enlaces <http://www.vitoriagasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/eu/81/70/58170.pdf>, <http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/eu/32/95/53295.pdf> y [http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?idioma=es&aplicacion=wb021&tabla=contenido&uid=u25e08f9d\\_14a56aaca69\\_7fdf](http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?idioma=es&aplicacion=wb021&tabla=contenido&uid=u25e08f9d_14a56aaca69_7fdf).

<sup>60</sup> SITxell Análisis Territorial: <http://www.sitxell.eu/es/mapes.asp>. Este proyecto fue financiado por la Oficina de Planificación y Análisis Territorial de la Diputación de Barcelona y llevado a cabo por el CREA y el ICTA, y además, ha contado con el apoyo del Centro Tecnológico y Forestal de Cataluña (CTFC), el Instituto Catalán de Ornitología y la Unión de Pagesos.

<sup>61</sup> Proyecto Zaragoza+Natural. Véase el enlace: <https://www.zaragoza.es/cont/paginas/noticias/LIFE+%20ZARAGOZA1.pdf>

La Comunicación de la Comisión Europea sobre Infraestructura Verde de 2013 y especialmente la modificación de 2015 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad de 2007 provocaron el inicio del proceso de redacción de la misma, para lo que la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, del Ministerio Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, encomendó en septiembre de 2015 al Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) la elaboración de una propuesta técnica de Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, y cuyo plazo de ejecución finalizaba el 30 de noviembre de 2016<sup>62</sup>.

El proceso de elaboración, que se inició en octubre de 2015, realizándose de forma muy participativa sobre la base de los conocimientos científico-técnicos de más de 140 expertos en materias como ecología, biodiversidad, bienes y servicios ecosistémicos, paisajismo, planificación y ordenación del territorio, conectividad ecológica, infraestructura verde, restauración ecológica, cambio climático, derecho, economía, etc.

Los primeros pasos del proceso incluyeron la realización, en noviembre de 2015, de un seminario de expertos sobre infraestructura verde y de una encuesta sobre las materias referidas, la recopilación de documentación, la elaboración de un primer esquema del documento y el encargo de algunos informes específicos<sup>63</sup>. En diciembre de 2015, el grupo de expertos elabora un primer esquema de la estructura del documento (incluyendo los siguientes apartados: Introducción, glosario, antecedentes, marco legislativo, marco conceptual, diagnóstico, justificación, objetivos, directrices, financiación y plan de seguimiento). En enero de 2016 se forman diversos grupos de trabajo,

---

<sup>62</sup> Los datos sobre la elaboración y el contenido del documento se toman de GIL HERNÁNDEZ, P., FORNER SALES, A., y VALLADARES ROS, F., “Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas”, en *Actas del XXV Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles. 50 años de Congresos de Geografía, “Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global”* [Madrid, 25 a 27 de octubre de 2017], F. Allende, R. Cañada, G. Fernández-Mayoralas, G. Gómez, N. López, A. Palacios, F. Rojo y M.J. Vidal (eds.)-Asociación de Geógrafos Españoles-Dpto. Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid-Ediciones UAM, Madrid, 2017 [DOI: <https://doi.org/10.15366/ntc.2017> ], pp. 462-471, y VALLADARES ROS, F., GIL HERNÁNDEZ, P., y FORNER SALES, A., *Bases Científico-Técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas* (doc. inédito), Madrid, 24 de febrero de 2017.

<sup>63</sup> La coordinación general de los trabajos correspondió a Fernando Valladares Ros, Paula Gil Hernández y Alicia Forner Sales, por parte del CSIC (Museo Nacional de Ciencias Naturales), y a Rafael Hidalgo por parte del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

coordinados por un especialista en cada materia<sup>64</sup>. La estructura del texto se precisa más concretamente en febrero y marzo de 2016, y comienzan a redactarse los primeros documentos de apoyo al contenido de la Estrategia. La reunión del grupo de expertos, celebrada en Madrid el 14 de abril de 2016, analizó la situación de los trabajos, y precisó con más detalle el contenido del índice propuesto. Además, se encargaron, como textos de apoyo y profundización, algunas síntesis temáticas<sup>65</sup>.

El borrador inicial de la Estrategia se presentó en una reunión informativa, celebrada en Madrid el 23 de junio de 2016, cuya finalidad era difundir su contenido (mediante la intervención de los coordinadores generales y de cada grupo de expertos), identificar a personas, organismos, empresas, etc., interesadas en participar en la elaboración del texto, o de alguna de sus partes, o plantear sugerencias, e identificar a otros interesados en revisar el texto. Después de la reunión, se puso en marcha un proceso participativo en el que se invitó a las personas que habían mostrado interés para, con el compromiso de confidencialidad, revisar el texto elaborado y los documentos de apoyo. Asimismo, en este mismo mes, se constituye un grupo de trabajo específico para elaborar y organizar las directrices de la Estrategia, que constituye la parte más importante de la misma (incluyendo directrices para los componentes territoriales de la infraestructura verde, para las políticas sectoriales, para la política urbanística y la planificación territorial y para su implantación y difusión)<sup>66</sup>. En el mes de septiembre se elabora el índice extendido de la Estrategia (que incluye, con más detalle, las siguientes partes: Introducción,

---

<sup>64</sup> Los grupos de trabajo y coordinadores fueron: Marco normativo (Dionisio Fernández de Gatta Sánchez, Universidad de Salamanca), Servicios ecosistémicos (Francisco A. Comín Sebastián, Instituto Pirenaico de Ecología-CSIC), Infraestructura Verde (Víctor Javier Colino Rabanal, Universidad de Salamanca, y Rafael Silva, Junta de Andalucía), Conectividad (Miguel Gurruchaga San Vicente, Universidad del País Vasco, y Gema Rodríguez, WWF), Restauración ecológica (Jorge Cortina, Universidad de Alicante), Cambios de ocupación de suelo (Andrés Bonet, Universidad de Alicante), Cambio climático (J. Ramón Picatoste Ruggeroni y Aída Velasco, Oficina Española del Cambio Climático, y Raúl García Camacho, Universidad Rey Juan Carlos), Financiación y dimensión económica (Fernando Rodríguez López, Universidad de Salamanca) y Plan de seguimiento (Carlos Iglesias Merchán, Environmental Studies Consultants).

<sup>65</sup> Ver, p. ej., REY BENAYAS, J. M<sup>a</sup>, y DE TORRE CEIJAS, R., *Medidas para fomentar la conectividad entre espacios naturales protegidos y otros espacios de elevado valor natural*, CSIC-MNCN, Madrid, mayo de 2016, y DE TORRE CEIJAS, R., *Diseño de planes de seguimiento y valoración de áreas sometidas a restauración ecológica*, CSIC-MNCN, Madrid, mayo de 2016.

<sup>66</sup> Los coordinadores de los grupos que elaboraron las directrices de la Estrategia fueron: directrices generales para la infraestructura verde (Rafael Mata Olmo, UAM), directrices para las políticas sectoriales (Fernando Magdaleno, CEDEX), directrices para la implementación y difusión de la Estrategia (José Ramón Molina, TYPSA), y directrices para la política urbanística (Emilio Díez de Revenga, Ambiental SL).

Glosario, Antecedentes, Marco legislativo, Marco conceptual, Diagnóstico, Justificación de la Estrategia, Objetivos generales y operativos, Directrices, Seguimiento y evaluación, Financiación y Anexos) y se preparan todos los documentos, incluyendo los cambios correspondientes, si los hubiere, para su entrega al Ministerio.

El resultado final ha sido el documento titulado *Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas*, de más de 700 páginas, que formalmente no es el texto de la Estrategia, sino el soporte y apoyo científico y técnico de la misma, a elaborar posteriormente en la forma prevista por la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, así como varios documentos complementarios, de apoyo científico<sup>67</sup>.

Su contenido principal se estructura fundamentalmente en un marco normativo, un marco conceptual, un diagnóstico de la situación actual en España, una serie de objetivos, un conjunto de directrices, un plan de seguimiento y un apartado sobre la financiación de la infraestructura verde; siendo su objetivo general, de conformidad con la Ley citada, servir a las Comunidades Autónomas como documento base para implantar y desarrollar en sus territorios la infraestructura verde a partir de una serie de directrices comunes que la impulsen.

---

<sup>67</sup> Los documentos científicos redactados como apoyo a la elaboración de la Estrategia fueron: *Marco normativo* (elaborado por Dionisio Fernández de Gatta Sánchez); *Marco conceptual* (que incluye las materias “Servicios de los ecosistemas”, elaborado por Francisco A. Comín, Fernando Rodríguez López y otros; “Infraestructura Verde”, elaborado por Víctor Colino Rabanal y otros; “Conectividad”, elaborado por Miguel Gurruchaga y otros; “Restauración ecológica”, redactado por Jorge Cortina y otros; “Cambio de ocupación del suelo”, elaborado por Andrés Bonet y otro, y “Cambio climático”, redactado por José Ramón Picatoste y otros); *Diagnóstico* (que se integra por las materias “Situación de la infraestructura verde en España”, cuya redacción ha sido coordinada por Rafael Silva López; “Diagnóstico de ocupación del suelo en España”, elaborado por Andrés Bonet y otros; “Fragmentación y pérdida de hábitats”, redactado por Paula M. Gil Hernández, Alicia Forner Sales y Fernando Valladares Ros; “Corredores ecológicos”, elaborado por Gema Rodríguez y otros; “Restauración ecológica”, redactado por Jorge Cortina y otros, y “Situación climática en España”, elaborado por Raúl García Camacho); *Medio marino* (redactado por F. Giménez Casalduero y J. Templado González); *Directrices* (que incluye “Directrices generales”, elaboradas por Rafael Mata Olmo; “Directrices para las políticas sectoriales”, redactadas por Fernando Magdaleno Mas; “Directrices para la política urbanística y la planificación territorial”, elaboradas por Emilio Díez de Revenga Martínez y otros, y “Directrices para la implementación y difusión de la Estrategia”, redactadas por José Ramón Molina Moreno y otros), y *Programa de seguimiento* (elaborado por Carlos Iglesias y otros); *Dimensión económica y financiera* (redactado por Fernando Rodríguez López y otros); a los que se añadió el documento *Estrategia estatal de infraestructura verde, y de la conectividad y restauración ecológicas. Visión* (redactado por José Vicente de Lucio).

Debe resaltarse que la infraestructura verde no se presenta como una nueva figura de protección del patrimonio natural, sino como una herramienta integradora que pretende asegurar los procesos originados en los sistemas ecológicos y cuyos beneficios revierten en el ser humano (en relación con el aumento de la eficiencia de los recursos naturales, la mitigación y adaptación al cambio climático, la prevención de desastres, la gestión del agua, del suelo y del territorio, la agricultura y la silvicultura, la inversión y el empleo, la salud, etc.). Una de sus novedades más destacables es que se concibe como una red de espacios planificada, diseñada y gestionada de forma estratégica cuyos componentes territoriales, objetivos y directrices se incorporan en las políticas sectoriales, incluida la urbanística y territorial; con lo que, de este modo, toda normativa que regula los distintos ámbitos de actuación en el territorio debe integrar el concepto de infraestructura verde, dar cumplimiento a los objetivos y directrices establecidos en la Estrategia nacional y, asimismo, tomar en consideración los ecosistemas, la conectividad y la restauración ecológica como parte de ella. Se trataría, pues, de llevar a cabo un nuevo modelo de planificación del territorio más saludable tanto para los ecosistemas y la sociedad.

Por otra parte, la implantación de la infraestructura verde pretende, por un lado, solucionar las presiones sobre el medio al proteger los procesos que ocurren en la naturaleza como garantía de los servicios ecosistémicos y, por otro lado, frenar la creciente pérdida de biodiversidad en su territorio; y, para lograrlos, la misma surge como una red ecológica de espacios diseñada y gestionada para impulsar la mejora, el mantenimiento y la restauración de la conectividad ecológica entre hábitats (teniendo en cuenta que el concepto de conectividad está ligado a las relaciones originadas en los sistemas ecológicos, a las rutas empleadas por las especies individuales en sus áreas de distribución y a los nexos o enlaces existentes entre las diferentes teselas del paisaje, y que la misma se ve afectada en particular por políticas sectoriales con incidencia sobre el territorio, por lo que la integración del análisis de la conectividad y del diseño de corredores ecológicos en las políticas sectoriales constituye una herramienta necesaria para la implantación eficaz de una infraestructura verde). Además, se incorpora el concepto de la restauración ecológica como instrumento mediante el cual se aplica un proceso de intervención para el restablecimiento de un ecosistema degradado, dañado o destruido, con el objetivo de priorizar zonas de actuación de hábitats a restaurar para maximizar tanto la conectividad como las funciones ecosistémicas. Y asimismo, se tiene en cuenta los cambios de uso del suelo y el cambio climático.

El objetivo general, una vez analizado el marco legislativo y conceptual, es implantar y desarrollar una infraestructura verde para el territorio nacional a través de la definición de unos objetivos específicos y un conjunto de directrices que, apoyadas en un diagnóstico general de la realidad territorial y medioambiental, impulsen su establecimiento y sirvan de referencia para la elaboración de las correspondientes Estrategias regionales de infraestructura verde; para lo que se establecen criterios comunes para la identificación, conservación y restauración de la infraestructura verde en todas las Comunidades Autónomas.

Además, como objetivos específicos, se incluyen los relativos a aplicar herramientas de planificación y gestión territorial diseñadas desde un planteamiento que vincule las actuaciones con los resultados esperados de conservación de la biodiversidad, de restauración de la conectividad y la funcionalidad de los ecosistemas, y del mantenimiento de los servicios ecosistémicos; maximizar la integración transversal de los conceptos, objetivos y planteamientos de la infraestructura verde en los distintos niveles de la planificación territorial; identificar las formas en que debe fortalecerse la coordinación efectiva entre las distintas Administraciones Públicas y entre sus propios órganos con el fin de implantar con éxito la infraestructura verde, y promover la mejora del conocimiento, la investigación y la transferencia en el marco de los objetivos de la infraestructura verde, así como la difusión de información a todos los niveles de la sociedad, con el fin de conseguir una adecuada sensibilización acerca de la importancia de este instrumento.

A continuación, el documento, de acuerdo con el diagnóstico de la situación realizado, propone las directrices, que han de ser tenidas en cuenta por las Comunidades Autónomas, una vez aprobada la Estrategia nacional. En primer lugar, se incluyen directrices generales para la identificación e implementación territorial de la infraestructura verde, y para la conectividad y restauración ecológicas, que aborda la naturaleza multi-escalas de la infraestructura verde, las competencias de la Administración General del Estado en materia de protección del patrimonio natural, aguas, vías pecuarias y costas, la identificación y la cartografía de la infraestructura verde y la mejora y el fortalecimiento de la conectividad en espacios fluviales, litorales y marinos. En segundo lugar, se prevén directrices para las políticas sectoriales, debido a la necesidad de incorporar la infraestructura verde en sus normativas al actuar sobre el territorio (incluyendo directrices para los sectores agropecuario y

desarrollo rural, forestal, industrial, hidráulico y de la gestión del agua, de infraestructuras de transporte, energéticas y de telecomunicación, patrimonio histórico-cultural y otras políticas como planes de gestión para espacios protegidos, geológicos y biológicos, acciones de custodia del territorio, planes de dinamización turística, estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático). A continuación, en tercer lugar, se incluyen directrices para la política urbanística y la planificación territorial, que ponen en valor las funciones de la infraestructura verde urbana y su papel en la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y la mitigación, adaptación y resiliencia de las ciudades ante el cambio climático; abordando aspectos sobre la legislación del suelo y ordenación del territorio, los planes territoriales autonómicos, los planes subregionales e insulares y el planeamiento urbanístico municipal. Finalmente, en cuarto lugar, se proponen directrices para la implementación y difusión de la infraestructura verde, que plantean la necesidad de promover y fortalecer la cooperación y coordinación entre Administraciones Públicas, y entre sus propios entes y órganos, de fomentar la investigación, mejora y coordinación de iniciativas, líneas y programas, de asegurar que el desarrollo sea sostenible e integrador a partir del procedimiento de evaluación ambiental, de estimular la responsabilidad medioambiental, de implicar a la ciudadanía y de promover la mitigación y adaptación al cambio climático en España a través de la infraestructura verde.

El documento propone, asimismo, un programa de seguimiento para evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos y conocer las tendencias evolutivas de la infraestructura verde; incluyendo, entre otros, la posibilidad de emplear plataformas y herramientas para la comunicación de los resultados, cartografías, informes, inventarios, eventos, materiales didácticos, campañas de concienciación.

Finalmente, el documento establece las posibles fuentes, públicas y privadas, para la financiación de la implantación y desarrollo de la infraestructura verde.

De acuerdo con lo establecido en la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, una vez entregado al Ministerio el documento de las *Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas*, se inicia el proceso de dos años de colaboración y coordinación entre el Ministerio y las Comunidades Autónomas con la finalidad de elaborar el texto de la Estrategia definitivo, debiendo publicarse

en el Boletín Oficial del Estado antes de finalizar el año 2018, y a partir de lo cual, las Comunidades Autónomas tendrán un máximo de tres años para poder elaborar sus propias Estrategias regionales en la materia.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE (EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY):
- “Landscape fragmentation in Europe”, *EEA Report* n° 2/2011, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011 [<http://www.eea.europa.eu/publications/landscape-fragmentation-in-europe>].
- “Green Infrastructure and territorial cohesion. The concept of green infrastructure and its integration into policies using monitoring systems”, *EEA Technical Report*, n° 18/2011, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2011 [<http://www.eea.europa.eu/publications/green-infrastructure-and-territorial-cohesion>].
- “Spatial analysis of green infrastructure in Europe”, *EEA Technical Report*, n° 2/2014 Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014 [<http://www.eea.europa.eu/publications/spatial-analysis-of-green-infrastructure>].
- *Infraestructura Verde: una vida mejor mediante soluciones naturales*, Copenhague (Dinamarca), 2015 [<http://www.eea.europa.eu/es/articles/infraestructura-verde-una-vida-mejor>].
- ALLI TURRILLAS, J.-C., *La Protección de la Biodiversidad. Estudio jurídico de los sistemas para la salvaguarda de las especies naturales y sus ecosistemas*, prólogo de F. LOPEZ RAMÓN, Ed. Dykinson, Madrid, 2016.

- ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., “La custodia del territorio como instrumento complementario para la protección de espacios naturales”, *Revista catalana de Derecho Ambiental*, nº 1/2011, pp. 1-22.
- AYUNTAMIENTO DE VITORIA-CENTRO DE ESTUDIOS AMBIENTALES, *La infraestructura verde urbana de Vitoria. Documento de propuesta*, septiembre 2014 [<http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/eu/32/95/53295.pdf>]
- BARREIRA LÓPEZ, A. (Dir.), y otros, *Estudio jurídico sobre la custodia del territorio*, Plataforma de Custodia del Territorio-Fundación Biodiversidad, Madrid, 2010.
- BASORA ROCA, J., y SABATÉ Y ROTÉS, J., y otros, *Custodia del territorio en la práctica. Manual de introducción a una nueva estrategia participativa de conservación de la naturaleza y el paisaje*, Ed. Fundación Territorio y Paisaje-Obra Social de Caja Cataluña-Red de Custodia del Territorio, 2006.
- BECKMANN, A., in cooperation with PTÁCEK, L., MITCHELL, B., KUNDRATA, M., and SERAFIN, R., *Caring for the Land. A decade of promoting landscape stewardship in Central Europe*, Environmental Partnership for Central Europe Consortium and QLF/Atlantic Center for the Environment, Staré Mesto, Czech Republic, 2000.
- BETANCOR RODRÍGUEZ, A., *Derecho Ambiental*, Ed. La Ley (Grupo Wolters Kluwer), Las Rozas (Madrid), 2014.
- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO, *Código de Naturaleza y Biodiversidad*, Madrid, 2018 [[file:///C:/Users/a/Documentos/Downloads/BOE-145 Codigo de Naturaleza y Biodiversidad.pdf](file:///C:/Users/a/Documentos/Downloads/BOE-145%20Codigo%20de%20Naturaleza%20y%20Biodiversidad.pdf)].
- CANALS Y AMETLLER, D., *Recuperación y nuevos destinos de viejas infraestructuras: de ferrocarril económico a corredor verde. Un estudio ecológico*, Ed. Cedecs, Barcelona, 2000.
- CANTÓ LÓPEZ, M<sup>a</sup>. T.:

- “La planificación y gestión de la Infraestructura Verde en la Comunidad Valenciana”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 43-44/2014, págs. 215-234.
- “La ordenación de la Infraestructura Verde en el sudeste Ibérico (Comunidad Valenciana, España)”, *Cuadernos de Biodiversidad*, nº 45/2014, págs. 10-22.
- COMISIÓN EUROPEA, *Construir una infraestructura verde para Europa*, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Luxemburgo, 2014
- COSTANZA, R., and DALY, H. E., “Natural Capital and Sustainable Development”, *Conservation Biology*, Vol. 6, nº 1, Mar., 1992, pp. 37-46.
- CUENCA SÁNCHEZ, C., *Análisis de las políticas forestales en España (1983-2013)*, Trabajo Final del Máster en gestión y Restauración del Medio Natural, Tutores: Profs. J. Cortina Segarra y M<sup>a</sup>. Melero de Blas, Universidad de Alicante-WWF, Curso 2013/2014.
- DELGADO DE MIGUEL, J. F.:
  - *Derecho Agrario Ambiental. Propiedad y Ecología*, Ed. Aranzadi, Pamplona, 1992.
  - *Derecho Agrario de la Unión Europea*, Ed. The Book, 1996.
- DE ROJAS MARTÍNEZ-PARETS, F., *Los Espacios Naturales Protegidos*, Ed. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006.
- DE TORRES CEIJAS, R., *Diseño de planes de seguimiento y valoración de áreas sometidas a restauración ecológica, Síntesis Temática III (Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas)*. Informe Técnico, Museo Nacional de Ciencias Naturales-CSIC, Madrid, mayo de 2016.

- DISSELHOFF, T., *Alternative Ways to Support Private Land Conservation*. Report to the European Commission, (Ref. No: E.3-PO/07.020300/2015/ENV). Final version, 22.05.2015.
- ESTEVE PARDO, J., *Derecho del Medio Ambiente*, 4ª ed., Ed. M. Pons, Madrid, 2017
- EUROPEAN COMMISSION, “The Multifunctionality of Green Infrastructure”, *Science for Environment Policy, In-Depth Report*, march 2012 [[http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/Green\\_Infrastructure.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/Green_Infrastructure.pdf)].
- EUROPEAN COMMISSION (Directorate-General for the Environment)-TRINOMICS B.V., *Supporting the Implementation of Green Infrastructure. Final Report* [ENV.B.2/SER/2014/0012], Rotterdam (The Netherlands), 2016.
- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.:
  - “La Política Agroambiental en Castilla y León”, *5º Congreso de Economía Regional de Castilla y León* (Ávila, 28 a 30 de Noviembre de 1996), Comunicaciones, Vol. 3, Ed. Junta de Castilla y León, Salamanca, 1996, pp. 1509-1519.
  - “El régimen jurídico de la utilización y uso de los espacios naturales protegidos: aspectos internacionales, comunitarios e internos”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 179/1999, págs. 51-70.
  - “Articulación y perspectivas del desarrollo sostenible en la Unión Europea”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 264/2007, págs. 35-60.
  - “El régimen de sostenibilidad medioambiental”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº. 25/2011, pp. 163-218 [<file:///C:/Users/a/Documentos/Downloads/04+rjcy+25+gatta.pdf>].
  - “El Séptimo Programa Ambiental de la Unión Europea, 2013-2020”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 41-42/2013, pp. 71-121.

- “El VII Programa Ambiental de la Unión Europea (2013-2020), publicado el 28 de diciembre de 2013: una nueva visión medioambiental del futuro”, *La Ley-Unión Europea*, nº 12/2014, pp. 32-45.
- “La participación privada en la conservación de los recursos naturales: el régimen jurídico de la Custodia del Territorio”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 43-44/2014, pp. 71-111.
- “La iniciativa privada en la protección del medio ambiente y en la conservación de los recursos naturales: el régimen de la custodia del territorio”, ponencia presentada en el Congreso de la Red ECOVER, J. SANZ LARRUGA (Dir.), *Derecho Ambiental para una Economía Verde*, La Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015 (no publicado).
- *Sistema Jurídico-Administrativo de Protección del Medio Ambiente*, 6ª ed., Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2017.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., “Parques nacionales y protección de la naturaleza”, *Revista Española de Derecho Administrativo-REDA*, nº 5/1975, pp. 215-223
- FARRERO Y COMPTE, A., “La infraestructura verde urbana y su gestión”, *Revista Montes*, nº. 88/2007, págs. 33-42
- GARCÍA URETA, A., *Espacios naturales protegidos*, Ed. IVAP, Oñate (Guipúzcoa), 1999.
- GARCÍA URETA, A., *Derecho Europeo de la Biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*, Ed. Iustel, Madrid, 2010.
- GARCÍA URETA, A. (Coord.), y otros, *La Directiva de Hábitats de la Unión Europea: balance de 20 años*, Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2012.
- GIL HERNÁNDEZ, P., FORNER SALES, A., y VALLADARES ROS, F., “Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de

- Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas”, en *Actas del XXV Congreso de la Asociación de Geógrafos Españoles. 50 años de Congresos de Geografía, “Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global”* [Madrid, 25 a 27 de octubre de 2017], F. Allende, R. Cañada, G. Fernández-Mayoralas, G. Gómez, N. López, A. Palacios, F. Rojo y M.J. Vidal (eds.)-Asociación de Geógrafos Españoles-Dpto. Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid-Ediciones UAM, Madrid, 2017 [DOI: <https://doi.org/10.15366/ntc.2017> ], pp. 462-471.
- GUILLE, J. J., “La Custodia del territorio como instrumento de preservación ambiental y desarrollo socioeconómico”, *Revista catalana de Derecho Ambiental*, nº 2/2014, pp. 1-49.
  - JIMÉNEZ JAÉN, A., *El régimen jurídico de los espacios naturales protegidos*, Ed. McGraw-Hill, Madrid, 2000.
  - LASAGABASTER HERRARTE, I. (Dir.), y otros, *Derecho Ambiental. Parte Especial I. Espacios Naturales, Flora y Fauna, Montes, Paisaje*, 2ª ed., Ed-LETE, Bilbao, 2010.
  - LÓPEZ RAMÓN, F.:
    - La conservación de la naturaleza: los espacios naturales protegidos, Ed. Real Colegio de España de Bolonia, Zaragoza, 1980.
    - “La protección voluntaria de los espacios naturales y el régimen de fomento de la agricultura sostenible”, *Actas del III Congreso Nacional de Derecho Ambiental*, Ed. Fundación Biodiversidad, Madrid, 2000, pp. 59-80.
    - *Principios de Derecho Forestal*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2002.
    - *Política ecológica y pluralismo territorial: ensayo sobre los problemas de articulación de los poderes públicos para la conservación de la biodiversidad*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2009.
    - “La Ley de Conservación de 1989 y la continuidad de sus planteamientos en la Ley del Patrimonio Natural de 2007”, *Noticias*

de la Unión Europea, n° 307/2010, Monográfico sobre “Patrimonio natural y biodiversidad”, págs. 3-8.

- LOZANO CUTANDA, B., y ALLI TURRILLAS, J. C., *Administración y Legislación Ambiental*, 9ª ed., Ed. Dykinson, Madrid, 2016.
- LOZANO CUTANDA, B. (Dir.), LAGO CANDEIRA, A., y LÓPEZ ÁLVAREZ, L. F., *Tratado de Derecho Ambiental*, Ed. Centro de Estudios Financieros (CEF), Madrid, 2014.
- LOZANO CUTANDA, B., y RÁBADE BLANCO, J. Mª., “El pago por servicios ambientales para el desarrollo sostenible del medio rural: los contratos territoriales”, en SANZ LARRUGA, F. J., GARCÍA PÉREZ, M., y PERNAS GARCÍA, J. J. (Dir.), y otros, *Libre mercado y protección ambiental. Intervención y orientación ambiental de las actividades económicas*, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Madrid, 2013.
- MARTÍN MATEO, R., y DÍEZ SÁNCHEZ, J., *Tratado de Derecho Ambiental. Volumen III. Recursos Naturales*, Ed. Trivium, Madrid, 1997.
- MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, L., “Aspectos administrativos de la creación y funcionamiento de los parques nacionales”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n° 6/1975, pp. 343-364.
- MAZZA L., BENNETT G., DE NOCKER L., GANTIOLER S., LOSARCOS L., MARGERISON C., KAPHENGST T., MCCONVILLE A., RAYMENT M., ten BRINK P., TUCKER G., VAN DIGGELEN R., *Green Infrastructure Implementation and Efficiency* (Final report for the European Commission, DG Environment on Contract ENV.B.2/SER/2010/0059), Institute for European Environmental Policy, Brussels and London, 2011.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE, “Informe sobre el estado del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad en España”, años 2013, 2014, 2015 y 2016, Madrid, 2014 a 2017  
[\[http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-](http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/inventarios-)

[nacionales/inventario-espanol-patrimonio-natural-biodiv/informe\\_anual\\_IEPNB.aspx](http://nacionales/inventario-espanol-patrimonio-natural-biodiv/informe_anual_IEPNB.aspx)].

- MONTEDURO, M., BUONGIORNO, P., DI BENEDETTO, S., ISONI, A. (Editors), et al, *Law and Agroecology. A Transdisciplinary Dialogue*, Springer Verlag, Heidelberg (Germany), 2015.
- MONTESDEOCA DE LA FUENTE, M., “La custodia del territorio como estrategia de protección del medio ambiente”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 27 de Enero de 2014, 22 págs. [[http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/01/2013\\_11\\_09\\_Montesdeoca\\_Custodia\\_del\\_Territorio.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/01/2013_11_09_Montesdeoca_Custodia_del_Territorio.pdf)].
- MORPHET, J., *Infrastructure Delivery Planning. An effective practice approach*, Policy Press (University of Bristol), Bristol (Great Britain), 2016.
- MULERO MENDIGORRI, A., *La protección de espacios naturales en España*, Ed. Mundi-Prensa, Madrid, 2002.
- ORTEGA ÁLVAREZ, L., y ALONSO GARCÍA, C. (Dir.), y otros, *Tratado de Derecho Ambiental*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013.
- PALMA FERNÁNDEZ, J. L., *Derecho Agroalimentario*, 4ª ed., Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Madrid, 2016.
- PAREJO ALFONSO, A., KRÄMER, L., y otros, *Derecho Medioambiental de la Unión Europea*, Ed. McGraw Hill, Madrid, 1996.
- PLAZA MARTÍN, C., *Derecho Ambiental de la Unión Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.
- REVISTA ESPAÑOLA DE ESTUDIOS AGROSOCIALES Y PESQUEROS, nº 228/2001, Monográfico sobre “Pagos por Servicios Ambientales y Desarrollo Económico: perspectivas y retos”.
- REY BENAYAS, J. Mª., y DE TORRE CEIJAS, R., *Medidas para fomentar la conectividad entre espacios naturales protegidos y otros espacios de elevado valor natural*, *Síntesis Temática* (Estrategia estatal de infraestructura

- verde y de la conectividad y restauración ecológicas), Museo Nacional de Ciencias Naturales-CSIC, Madrid, mayo de 2016.
- RODGERS, Ch., *The Law of Nature Conservation. Property, Environment, and the Limits of Law*, Oxford University Press, Oxford (United Kingdom), 2013.
  - RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, B., “La ordenación de los montes como infraestructura verde estratégica en el marco de la Política Agraria Común (PAC 2015-2020)”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, nº. 29/2014, págs. 111-151.
  - ROUSE, D. C., and BUNSTER-OSSA, I. F., *Green Infrastructure: A Landscape Approach*, American Planning Association-Planning Advisory Service-Report Number 571, Chicago (Illinois, USA), 2013.
  - SABATÉ, J., BASORA, J., O’NEILL, C., and MITCHELL, B., *Caring together for nature. Manual on land stewardship as a tool to promote social involvement with the natural environment in Europe*, LandLife documents (Project LIFE10 INF/ES/540), 2013.
  - SALIDO PÉREZ, G. A., *Buenas prácticas para la definición de redes ecológicas en España. Situación actual, herramientas disponibles y propuestas de mejora*, Trabajo final del Máster en Gestión y Restauración del Medio Natural, Universidad de Alicante-WWF, Tutores: Profs. A. Bonet Jornet y D. Colomina Pérez, Curso 2012/2013.
  - SÁNCHEZ BRAVO, Á. A., “Infraestructura verde en la Unión Europea: una apuesta por la biodiversidad”, en SÁNCHEZ BRAVO, Á. A., y GABARDO, E. (ed. lit.), y otros, *Estudios sobre desarrollo socioambiental*, Ed. Punto Rojo, Sevilla, 2015, págs. 99-115.
  - SANCHO COMINS, J., MARTÍNEZ VEGA, J, y MARTÍN LOU, M<sup>a</sup>. A. (Ed.), y otros, *Necesidad de un marco jurídico para el desarrollo rural en España*, Ed. CSIC, Madrid, 2002.
  - SARASÍBAR IRIARTE, M.:

- El Derecho Forestal ante el cambio climático: las funciones ambientales de los bosques, Ed. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2007
- “Montes y medio ambiente”, en LÓPEZ RAMÓN, F., y ESCARTÍN ESCUDÉ, V. (Coords.), y otros, Bienes Públicos, Urbanismo y Medio Ambiente, Ed. M. Pons, Madrid, 2013, pp. 461-481.
- URIARTE RICOTE, M<sup>a</sup>. T., “Planificar la infraestructura verde urbana”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 99-100/2014 (Ejemplar dedicado a: Homenaje a Demetrio Loperena y Ramón Martín Mateo), págs. 2873-2895.
- VALLADARES ROS, F., GIL HERNÁNDEZ, P., y FORNER SALES, A., *Bases Científico-Técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas*, doc. inédito, Madrid, 24 de febrero de 2017.
- VARIOS AUTORES, “Agricultura y Medio Ambiente”, *Revista El Campo (BBV)*, nº 131/1994.
- VARIOS AUTORES, *Promoción del desarrollo rural*, Ed. Consejería de Agricultura y Ganadería (Junta de Castilla y León)-IBERDROLA, Salamanca, 1998.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2018*

## **“La atención al medio ambiente desde la ordenación del territorio: una visión general desde el marco legislativo autonómico”**

### **“Attention To The Environment From The Land Planning: A General Vision The Legislative Autonomous Frame”**

**Autora:** Esther Rando Burgos. Doctora en Derecho. Profesora de Derecho Administrativo, Universidad de Málaga

**Fecha de recepción:** 31/ 05/ 2018

**Fecha de aceptación:** 21/ 06/2018

#### **Resumen:**

El trabajo aborda la componente medioambiental desde la perspectiva de la ordenación del territorio, partiendo de uno de los objetivos fundamentales que persigue esta función pública: la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Se analiza el desarrollo de este objetivo en la legislación sobre ordenación territorial de las Comunidades Autónomas, así como la atención prestada al contenido ambiental por parte de los instrumentos de planificación territorial, tratando de sintetizar una perspectiva conjunta del escenario autonómico.

#### **Abstract:**

The paper approaches environmental component from the perspective of the land management, departing from one of the fundamental aims that chases this public function: the management responsible for the natural resources and the protection of the environment. There is analyzed the development of this aim in the legislation on territorial arrangement of the Autonomous

Communities, as well as the attention given to the environmental content on the part of the instruments of territorial planning, trying to synthesize a joint perspective of the autonomous scene.

**Palabras claves:** Ordenación del Territorio; Medio Ambiente; Legislación; Planificación Territorial; Planificación Ambiental

**Keywords:** Land Management; Environment; Legislation; Territorial Planning; Environmental Planning

**Sumario:**

1. Introducción
2. El medio ambiente en el marco europeo de ordenación del territorio
  - 2.1. Carta Europea de Ordenación del Territorio
  - 2.2. Estrategia Territorial Europea
  - 2.3. Agenda Territorial Europea
3. La protección del medio ambiente en la legislación de ordenación del territorio
4. Tratamiento de la planificación ambiental desde la planificación territorial
  - 4.1. Marco estatal de referencia: sistema de relación entre la planificación para la protección de los recursos naturales y la planificación territorial
  - 4.2. Categorización de la planificación ambiental por la planificación territorial
    - 4.2.1. Integración de la planificación ambiental y planificación territorial: Canarias
    - 4.2.2. Inclusión de los planes con contenido medioambiental como instrumentos de planificación territorial en sentido propio: Asturias y Castilla y León
    - 4.2.3. Inclusión de los planes con contenido medioambiental como instrumentos de planificación territorial sectorial: Andalucía, Aragón y Navarra
5. Contenido ambiental de los planes territoriales
6. Conclusiones
7. Bibliografía

**Summary:**

1. Introduction
2. The environment in the European frame of land management
  - 2.1. European letter of Land management
  - 2.2. Strategy of the European Union
  - 2.3. Territorial Agenda of the European Union
3. The protection of the environment in the legislation of land management
4. Treatment of the environmental planning from the territorial planning
  - 4.1. State frame of reference: system of relation between the planning for the protection of the natural resources and the territorial planning
  - 4.2. Categorization of the environmental planning for the territorial planning
    - 4.2.1. Integration of the environmental planning and territorial planning: Canarias
    - 4.2.2. Incorporation of the plans with environmental content like instruments of territorial planning in own sense: Asturias and Castille and Leon
    - 4.2.3. Incorporation of the plans with environmental content like instruments of territorial sectorial planning: Andalusia, Aragon and Navarre
5. Environmental content of the territorial plans
6. Conclusions
7. Bibliography

**1. INTRODUCCIÓN**

El fin de un instrumento de planificación territorial es lograr el modelo territorial que diseña. Este modelo territorial no es más que la expresión del orden territorial propuesto (y deseado) para un ámbito territorial, conforme a unos criterios y en el que se articulan y organizan las principales componentes del ámbito que planifica.

Como elementos comunes a cualquier territorio, la ordenación del territorio tendrá que prestar especial atención al sistema de asentamientos, al sistema de

comunicaciones y transportes, al sistema de infraestructuras y a los recursos naturales presentes en el ámbito territorial cuya planificación le viene asignada.

El territorio es el continente sobre el que se desarrollan y tienen lugar estos y otros tantos elementos, que en esencia constituyen el contenido del mismo.

Su adecuada puesta en común e interrelación son funciones de la planificación territorial con el objeto de lograr un territorio vertebrado y articulado físicamente, cohesionado socialmente e integrado económicamente. En suma, por lo general, la planificación territorial trata de reorganizar y articular las componentes presentes en un determinado territorial para conseguir un desarrollo competitivo, cohesionado y sostenible del mismo, instituyéndose en el instrumento para ello.

En este escenario, la componente medioambiental resulta clave en la configuración del modelo territorial previsto, ya que en relación con ella, le viene atribuida a la ordenación del territorio uno de los objetivos fundamentales de esta función pública: la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Pero además, como medio indispensable para alcanzar otro de los objetivos de esta función pública, la utilización racional del territorio.

Ahora bien, articular estos objetivos en el modelo de organización territorial y reparto competencial diseñado por la Constitución Española, obliga a poner en relación los diferentes títulos competenciales y el desarrollo normativo llevado a cabo.

El medio ambiente se encuentra regulado entre los principios rectores de la política social y económica previstos por la Constitución Española, configurado por el art. 45 como derecho (a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona) y deber (de conservarlo), pero además, como un mandato a los poderes públicos de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Y todo ello con una consecuencia muy concreta: el deber de imponer sanciones penales o administrativas y la obligación de reparar el daño.

Contrariamente, en relación con la ordenación del territorio, la Constitución únicamente se refiere a esta función pública con ocasión del reparto competencial, sin precisar o concretar más atribuciones sobre la misma.

Nuevamente es preciso poner en relación estos dos títulos competenciales en el marco del título VIII de la Carta Magna, y en particular en los arts. 148 y 149 al diseñar el modelo de reparto competencial. De esta forma, mientras la ordenación del territorio se faculta a las Comunidades Autónomas a asumirla como competencia propia (art. 148.1.3ª CE), el marco diseñado para el medio ambiente obliga a poner en relación los arts. 149 y 148 CE. Así, mientras el Estado se reserva como competencia exclusiva en el art. 149.1.23ª la legislación básica sobre protección del medio ambiente, el propio precepto reconoce que ello, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. Pero además, el art. 148.1.9ª CE, atribuye a las Comunidades Autónomas la gestión en materia de protección del medio ambiente.

Complementario del complejo entramado que ya se deriva del reparto competencial cuando se trata de poner en común estas dos funciones públicas, es el carácter transversal que ambas presentan. Tanto el medio ambiente como la ordenación del territorio inciden de manera directa sobre otros títulos competenciales, y en particular lo hacen recíprocamente.

Estas cuestiones y otras tantas que se abordan en el presente trabajo, hacen muy necesaria una reflexión sobre cómo se articulan en la práctica las previsiones de nuestro ordenamiento jurídico con los propios objetivos que la ordenación del territorio y de manera singular, con el referente a la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

## **2. EL MEDIO AMBIENTE EN EL CONTEXTO EUROPEO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

### **2.1. Carta Europea de Ordenación del Territorio**

La interconexión entre ordenación del territorio y medio ambiente ha sido y es una constante. El carácter trasversal de la primera encuentra uno de sus máximos exponentes en la segunda.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio<sup>1</sup>, CEOT, ya en el año 1986, tras conceptuar la ordenación del territorio como “una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector”,

---

<sup>1</sup> Aprobada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos (España), en el marco de la Conferencia Europea de ministros responsables de ordenación del territorio.

destaca como características de la misma “el hombre y su bienestar, así como su interacción con el medio ambiente, constituyen el centro de toda preocupación de la ordenación del territorio, cuyo objetivo es el de ofrecerle un marco y una calidad de vida que aseguren el desarrollo de su personalidad en un entorno organizado a escala humana”.

Y esta primera aproximación a la atención medioambiental, se refuerza al fijar los objetivos fundamentales que, en paralelo, persigue la ordenación del territorio: el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente y la utilización racional del territorio.

Para la consecución de la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, la CEOT, propone promover estrategias que permitan reducir al máximo los conflictos que surgen entre las crecientes necesidades de recursos naturales y la exigencia de su conservación, tratando de asegurar una administración responsable del marco natural, de los recursos del suelo y del subsuelo, del aire y del agua, de los recursos energéticos, de la fauna y de la flora, dedicando una atención especial a las bellezas naturales y al patrimonio cultural y arquitectónico.

## 2.2. Estrategia Europea de Ordenación del Territorio

La Estrategia Europea de Ordenación del Territorio<sup>2</sup>, ETE, bajo el lema “hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE”, se ajusta al objetivo comunitario de procurar un desarrollo equilibrado y sostenible, particularmente a través del refuerzo de la cohesión económica y social. Para ello, partiendo de la definición del Informe Brundtland de las Naciones Unidas<sup>3</sup> del desarrollo sostenible como aquél que incluye no sólo un desarrollo económico respetuoso con el medio ambiente y que conserve para las generaciones futuras los recursos actuales, sino también un desarrollo territorial equilibrado, la ETE aboga por asociar tres objetivos políticos fundamentales: cohesión económica y social; conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural, y; competitividad del territorio europeo.

---

<sup>2</sup> Acordada en la reunión informal de ministros responsables de ordenación del territorio en Potsdam, mayo de 1999.

<sup>3</sup> Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Elaborado en agosto de 1987 por diferentes naciones para la ONU, por una comisión dirigida por la doctora Gro Harlem Brundtland, por aquel entonces primera ministra de Noruega y a la que debe su nombre.

Nuevamente, la ETE, al igual que la CEOT una década antes, atribuye como objetivo fundamental de la ordenación del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales.

Pero además, la ETE es consciente de que la posibilidad de realizar actuaciones por parte de la Comisión Europea con efectos sobre el desarrollo territorial de la Unión Europea, UE, pasan por articular un conjunto de títulos del Tratado, entre otros, la política de medio ambiente. Y lo singulariza, atribuyendo entre los cometidos de esta política pública, la inclusión de disposiciones que insisten específicamente en la conexión con la ordenación del territorio y, especialmente, con el uso del suelo a la par que pone como ejemplo la necesidad de constituir una red de biotipos denominada “Natura 2000”, integradora de las zonas protegidas de toda la Comunidad y en la que han de integrarse las zonas de protección de aves, fauna, flora y hábitat, con el propósito de conservar determinados biotipos y especies, teniendo siempre en cuenta los intereses regionales y socioeconómicos. También cita otras acciones comunitarias en materia de medio ambiente que afectan de manera indirecta al uso del suelo o al desarrollo territorial, como la Directiva 85/337/CEE, sobre evaluación de impacto ambiental de grandes proyectos, las directivas sobre normas de calidad para los entornos de los espacios naturales, la normativa sobre disminución de emisiones o el programa de demostración sobre gestión integrada de zonas costeras (GIZC), iniciado por la Comisión en 1996, que promueve la gestión sostenible mediante la cooperación y la planificación integrada, teniendo en cuenta a todos los agentes implicados en un ámbito territorial apropiado<sup>4</sup>.

Entre las tendencias que la ETE identifica como importantes y con influencia sobre el desarrollo territorial de la UE, se refiere al medio ambiente, entendiendo que un enfoque más respetuoso de la gestión de los recursos naturales, así como la protección de los elementos naturales (aire, agua, suelo) contra la contaminación, constituyen objetivos importantes que no pueden ser logrados sino por una cooperación de dimensión tanto europea como mundial. La ETE se fija como lema “una ordenación del territorio moderna,

---

<sup>4</sup> De igual forma, la ETE recoge como “... la política de medio ambiente de la Comunidad viene influyendo cada vez más en la evolución de las zonas urbanas, mediante la normativa sobre tratamiento de aguas residuales y residuos, contaminación acústica y atmosférica. Por ejemplo, cada vez con mayor frecuencia se recogen en las leyes nacionales y en los sistemas de planificación del uso del suelo unos límites de contaminación acústica, que influyen en la realización posterior de las infraestructuras. De forma análoga, los límites de contaminantes atmosféricos pueden tener una influencia directa sobre la evolución de las zonas urbanas e industriales”.

Estrategia Territorial Europea, pág. 18.

eficaz y respetuosa de los recursos naturales puede representar una aportación importante a estos objetivos”

### 2.3. Agenda Territorial Europea

La Agenda Territorial Europea 2020, ATE/2020, siguiendo la estela de su antecesora, la Agenda Territorial Europea (2007) “Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas”<sup>5</sup>, bajo el lema “Hacia una sociedad integradora, inteligente y sostenible para una Europa de Regiones diversas”<sup>6</sup>, hace hincapié en la búsqueda de un desarrollo territorial sustentado en la sostenibilidad. Entre los retos y potenciales para su logro, se centra en el cambio climático y los riesgos medioambientales (con el reto de guiar la atención hacia la coordinación territorial de las políticas, especialmente las de clima, energía, gestión del agua, agricultura, vivienda, turismo y transporte) o la pérdida de biodiversidad y patrimonio natural, paisajístico y cultural vulnerable (entendidos como parte del capital y de la identidad territorial, en la medida en que los valores ecológicos, la calidad medioambiental y los activos culturales, son esenciales para el bienestar y para las perspectivas económicas).

Entre las prioridades territoriales para el desarrollo de la Unión Europea, la ATE/2020 plantea “gestionar y conectar los valores ecológicos, paisajísticos y culturales de las regiones”, subrayando que unos sistemas ecológicos eficaces y la protección y mejora del patrimonio cultural y natural son condiciones importantes para el desarrollo sostenible a largo plazo. Pero además, atribuye la responsabilidad de todos por garantizar su buen funcionamiento, su protección y su mejora e insiste en respaldar la integración de los sistemas ecológicos y las áreas protegidas por sus valores naturales en redes de infraestructuras verdes<sup>7</sup> a todos los niveles.

---

<sup>5</sup> Agenda Territorial de la Unión Europea (2007) “Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas”. Acordada con ocasión de la reunión informal de ministros sobre desarrollo urbano y cohesión territorial en Leipzig, 24-25 de mayo de 2007.

<sup>6</sup> Agenda Territorial de la Unión Europea 2020 (2011) “Hacia una sociedad integradora, inteligente y sostenible para una Europa de Regiones diversas” (2011). Reunión informal de ministros responsables de ordenación del territorio y desarrollo territorial, 19 de mayo de 2011 en Gödöllő (Hungría).

<sup>7</sup> Concepto incorporado en el marco valenciano por la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana. La “infraestructura verde del territorio”, se configura con la finalidad de armonizar los nuevos crecimientos en el territorio con sus objetivos de protección, como una red interconectada de los espacios de mayor valor ambiental, paisajístico y cultural. Además, se emplea con la finalidad de lograr uno de los grandes retos de la planificación territorial, la vertebración territorial, para lo que incluye los terrenos con mayores valores del territorio, que al igual que las infraestructuras tradicionales (carreteras, vías férreas, etc), tiene la capacidad para vertebrar el territorio y dotarlo de continuidad.

También aboga por el alto valor de los paisajes urbanos y rurales europeos y la necesidad de su protección y desarrollo en términos cualitativos. La ATE/2020 considera que las zonas ricas en paisajes naturales y culturales pueden necesitar una atención especial para sacar todo el partido a dichos activos para lo que apunta hacia la creación de empleos verdes y funciones recreativas reforzadas como medio para complementar la conservación, junto a la gestión local, regional y transregional del patrimonio cultural y natural. Defiende la protección, rehabilitación y utilización del patrimonio a través de un enfoque orientado a los territorios, a la vez que destaca la importancia por mejorar la identidad regional y local reforzando la sensibilización y la responsabilidad de las comunidades locales y regionales hacia su entorno, paisaje, cultura y valores únicos.

### **3. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LA LEGISLACIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

La ordenación del territorio es competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en virtud de la atribución del art. 148.1.3ª de la Constitución Española y la posterior asunción por todas ellas en sus respectivos Estatutos de Autonomía. Es por tanto a las Comunidades Autónomas a las que le viene atribuido su desarrollado legislativo.

Los respectivos marcos autonómicos en la materia, incorporan, en consonancia las previsiones del marco europeo, la componente medioambiental en sus políticas territoriales, centrada en la conservación y protección del medio ambiente, elemento esencial para la consecución del modelo territorial cuyo logro es la meta de la planificación territorial.

Además, la tendencia generalizada, principalmente en las primeras legislaciones de ordenación del territorio aprobadas en nuestro país, es a transcribir e incorporar como propio el objetivo fundamental que para la ordenación territorial señalara la CEOT, esto es, gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Sin bien, lo cierto es que con la evolución de esta función pública y el transcurso de los años, paulatinamente las diferentes leyes han ido complementando y desarrollando aquel objetivo originario.

Entre los marcos legislativos aprobados en la década de los 90 que continúan vigentes, se mantiene una tendencia a transcribir casi con el tenor literal el objetivo señalado en el año 1986 por la CEOT en relación con el medio

ambiente y los recursos naturales. Es el caso, de Baleares que al señalar los objetivos fundamentales de esta función pública en el marco de su Comunidad Autónoma, se limita a señalar, entre otros, el de “garantizar la protección y la mejora del medio ambiente” (art. 1.c) de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial de Baleares, LOTB) o Galicia que le asigna el objetivo fundamental de “disposición de una adecuada estructura espacial tendente a conseguir un equilibrado desarrollo de la Comunidad Autónoma de Galicia procurando el máximo bienestar de su población al tiempo que se garantiza la protección y mejora del medio ambiente” (art. 3.a) de la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia, LOTG). También País Vasco, si bien en la propia exposición de motivos de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio de País Vasco, LOTPV, indica que “a través de la política de Ordenación del Territorio se ha de perseguir, de manera inmediata, la definición de los usos aceptables o potenciables en función de cada tipo de suelo, y a través de tal definición, la consecución de las infraestructuras precisas, el acceso de la población a los equipamientos sanitarios, docentes, administrativos, comerciales etc., la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente”.

Sin embargo, estos primeros textos empiezan paulatinamente a ampliar el concepto e incorporar junto a la protección de la naturaleza, la del patrimonio histórico y cultural. Cuestión ésta que se observa en Andalucía que atribuye a la ordenación del territorio en el art. 2 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, LOTA, el objetivo general de contribuir a la cohesión e integración de la Comunidad Autónoma y a su desarrollo equilibrado, a la vez que le asigna otros objetivos específicos, entre ellos, “la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico y cultural” (art. 2.2.b) LOTA). También Castilla y León señala como objetivo general de la ordenación del territorio el de “la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural” (art. 2.2. de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, LOTCYL) y Madrid que contempla entre los objetivos principales de la ordenación del territorio el de “las determinaciones de ámbito regional dirigidas a mejorar las condiciones de vida en colectividad y a armonizar el desarrollo económico-social con el medio ambiente en general, la preservación de la naturaleza y la protección del patrimonio histórico y cultural” (art. 13.b) de la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo, LPTSUM).

Por su parte, las últimas leyes aprobadas, si bien mantienen el objetivo fundamental de asignar a la ordenación territorial el objetivo de la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, van adecuándolo a las nuevas realidades y demandas, incorporando la perspectiva de la sostenibilidad. Por ejemplo, y sin carácter exhaustivo, es la tendencia que siguen las Comunidades Autónomas de Aragón, Murcia, Comunidad Valenciana, Canarias o Navarra.

En el caso de Aragón, la Comunidad Autónoma le atribuye entre otros, el objetivo de “promover el desarrollo sostenible de la Comunidad Autónoma, haciendo compatible en todo su territorio la gestión, protección y mejora del patrimonio natural y cultural con la competitividad económica, el fortalecimiento de la cohesión social y el equilibrio demográfico” (art. 2.b) del Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón, TRLOTA).

Murcia, por su parte, establece como finalidad de la actividad administrativa en materia de ordenación del territorio, entre otras, “lograr la utilización racional del territorio, de acuerdo con los intereses generales, la preservación y conservación del patrimonio histórico-artístico y la gestión eficaz de los recursos naturales, energéticos, del medio ambiente y del paisaje” (art. 3.2. de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, LOTUM), junto al que presta especial interés al paisaje, señalando también como finalidad propia la de “establecer políticas de ordenación, protección y gestión del paisaje (art. 3.3. LOTUM).

El principio de desarrollo sostenible adquiere especial significancia en la Comunidad Valenciana que apuesta por ejercer las potestades atribuidas en ordenación territorial y urbanística incorporando aquél. La propia Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, LOTUPV, lo conceptúa en el art. 3 como “el desarrollo territorial y urbanístico sostenible es el que satisface las demandas adecuadas y suficientes de suelo para usos y actividades residenciales, dotacionales y productivas, preservando, valorizando y activando las distintas componentes ambientales, paisajísticas y culturales del territorio con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo equilibrado del territorio”

Por su parte, Canarias, enumera entre los principios específicos de la ordenación territorial y urbanística “la promoción del uso racional de los recursos naturales y territoriales, armonizando las exigencias derivadas de su

protección y conservación con el desarrollo económico, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres y, en general, la mejora del nivel de vida de la ciudadanía, compensando de forma adecuada a quienes se comprometan a su costa con esos objetivos” (art. 5.2.a) de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, LSENC).

Navarra también atribuye a la actividad administrativa en materia de ordenación del territorio y urbanismo, la finalidad del desarrollo territorial sostenible (art. 2.3. del Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, TRLOTUN) para lo que enuncia, entre otros, como fines de la actuación pública con relación al territorio “defender y proteger los espacios, recursos y elementos naturales, así como las riquezas con relevancia ecológica, para impedir la alteración o degradación de sus valores naturales y paisajísticos” (art. 4.a) TRLOTUN), “asegurar la explotación y el aprovechamiento racionales de las riquezas y los recursos naturales, mediante fórmulas compatibles con la preservación y la mejora del medio” (art. 4.c) TRLOTUN) y “preservar las riquezas del patrimonio histórico, cultural y artístico de Navarra, considerando tanto los elementos aislados como los conjuntos urbanos, rurales o paisajísticos, promoviendo las medidas pertinentes para impedir su destrucción, deterioro, sustitución ilegítima o transformaciones impropias; e impulsando su recuperación, rehabilitación y enriquecimiento” (art. 4.d) TRLOTUN).

#### **4. TRATAMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN AMBIENTAL DESDE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL**

La ordenación del territorio como el medio ambiente, y al igual que otras tantas funciones públicas, emplean como técnica con la que desarrollar el conjunto de objetivos que persiguen, la planificación.

El propio carácter transversal de la ordenación del territorio como función pública cuyo objeto es organizar el territorio con el fin de su vertebración y articulación física, el logro de la cohesión social y el equilibrio en términos de equidad entre las diferentes partes que lo conforman, explican (e incluso, hacen necesaria) la incidencia que sus determinaciones tienen sobre otras tantas materias sectoriales que también coexisten en ese mismo territorio<sup>8</sup>. El

---

<sup>8</sup> En este sentido, BENABENT F. DE CÓRDOBA, M. señala que, pese a la no conceptualización de lo que ha de entenderse por ordenación del territorio, de la lectura del

territorio no puede ser entendido desde una concepción aislada, el territorio es el continente sobre el que se desenvuelven y tienen lugar un conjunto de políticas cuyo entendimiento y tratamiento conjunto determinan la configuración final de aquél. La cuestión central estriba en que en el modelo de reparto competencial diseñado por la Constitución Española, cada una de esas funciones públicas viene asignada a diferentes Administraciones territoriales o a diferentes órganos que tienen encomendado su desarrollo e implementación.

A la luz de lo anterior, parece adecuado que, en su tarea planificadora, la ordenación del territorio preste atención a aquellos elementos que lo configuran. Un elemento fundamental en cualquier territorio es su entorno, incluyendo el aire, el agua, la tierra, la flora, la fauna, etc...en suma, el medio ambiente, pero de manera muy particular sus recursos naturales.

Ahora bien, la concurrencia de dos títulos competenciales diferenciados, hace adecuado poner en relación las atribuciones que cada uno de ellos genera. De esta forma, mientras la ordenación del territorio viene atribuida con carácter de competencia exclusiva a las Comunidades Autónomas por el art. 148.1.3ª de la Constitución Española, en medio ambiente, el Estado ostenta la potestad sobre legislación básica, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección (art. 149.1.23ª CE) y junto a aquélla, se faculta a las Comunidades Autónomas para la gestión en materia de protección del medio ambiente (art. 148.1.9ª CE)<sup>9</sup>.

---

texto constitucional, de la normativas aprobadas por las Comunidades Autónomas, de los propios planes aprobados y de las sucesivas sentencias del Tribunal Constitucional, se deriva la concepción de “una actividad pública que tiene por objeto las decisiones básicas condicionantes de la estructura, disposición y composición de las actividades en el territorio, y va a consolidarla como una competencia de las Comunidades Autónomas que ha de tener en cuenta, para llevarse a cabo, la incidencia territorial de todas las actuaciones de los poderes públicos a fin de garantizar, de ese modo, el mejor uso de los recursos y el equilibrio entre las distintas partes del territorio”.

En BENABENT F. DE CÓRDOBA, M. (2004) “La ordenación del territorio y su relación con la planificación de infraestructuras y servicios del transporte”. Ponencia en los encuentros técnicos celebrados en el marco de la elaboración del Plan Estratégico de Infraestructura y Transporte (PEIT), Ministerio de Fomento.

Disponible <http://peit.cedex.es/encuentro3/ponencias.htm>

<sup>9</sup> RANDO BURGOS, E. (2018) “La planificación sectorial en Andalucía bajo el prisma de la sostenibilidad y la integración”. Inédito, pendiente de publicación.

#### **4.1. Marco estatal de referencia: sistema de relación entre la planificación para la protección de los recursos naturales y la planificación territorial**

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en adelante LPNB, tiene por objeto establecer el régimen jurídico básico de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y de la biodiversidad, como parte del deber de conservar y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, establecido en el art. 45.2 de la Constitución.

Como instrumentos para el conocimiento y la planificación del patrimonio natural y de la biodiversidad, la LPNB establece el Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, el Plan Estratégico Estatal del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración y los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

En particular, para la planificación de los recursos naturales, la LPNB, mantiene los creados por su predecesora, la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, en cuanto instrumentos básicos del sistema, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales y las Directrices para la Ordenación de los Recursos Naturales.

Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, PORN, se perfilan como el instrumento específico de las Comunidades Autónomas para la planificación de los recursos naturales que fijan las directrices básicas de los espacios naturales. Además, las disposiciones de estos planes constituyen un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, prevaleciendo sobre los ya existentes, lo que se justifica según la propia exposición de motivos de la LPNB en que se está ante una “condición indispensable si se pretende atajar el grave deterioro que sobre la naturaleza ha producido la acción del hombre”.

Conforme al art. 17.1 de la LPNB, los PORN “son el instrumento específico para la delimitación, tipificación, integración en red y determinación de su relación con el resto del territorio, de los sistemas que integran patrimonio y los recursos naturales de un determinado ámbito espacial, con independencia de otros instrumentos que pueda establecer la legislación autonómica. Su vigencia y plazos de revisión serán definidos por la normativa de las

comunidades autónomas o, en el ámbito de sus competencias, por la Administración General del Estado”

Si bien la elaboración y aprobación de los PORN viene atribuida por la LPNB a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos competenciales (art. 22.1), la LPNB, precisamente por su carácter de legislación básica, establece un conjunto de reglas comunes y de obligada observancia para las Comunidades Autónomas. De esta forma, la LPNB fija el marco común en relación a los objetivos<sup>10</sup>, el contenido mínimo<sup>11</sup>, algunas reglas de observancia

---

<sup>10</sup> El art. 18 LPNB, señala como objetivos de los PORN, sin perjuicio de lo que disponga la normativa autonómica, los siguientes:

- Identificar y georeferenciar los espacios y los elementos significativos del Patrimonio Natural de un territorio y, en particular, los incluidos en el Inventario del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, los valores que los caracterizan y su integración y relación con el resto del territorio.
- Definir y señalar el estado de conservación de los componentes del patrimonio natural, biodiversidad y geodiversidad y de los procesos ecológicos y geológicos en el ámbito territorial de que se trate.
- Identificar la capacidad e intensidad de uso del patrimonio natural y la biodiversidad y geodiversidad y determinar las alternativas de gestión y las limitaciones que deban establecerse a la vista de su estado de conservación.
- Formular los criterios orientadores de las políticas sectoriales y ordenadores de las actividades económicas y sociales, públicas y privadas, para que sean compatibles con las exigencias contenidas en la ley.
- Señalar los regímenes de protección que procedan para los diferentes espacios, ecosistemas y recursos naturales presentes en su ámbito territorial de aplicación, al objeto de mantener, mejorar o restaurar los ecosistemas, su funcionalidad y conectividad.
- Prever y promover la aplicación de medidas de conservación y restauración de los recursos naturales y los componentes de la biodiversidad y geodiversidad que lo precisen.
- Contribuir al establecimiento y la consolidación de redes ecológicas compuestas por espacios de alto valor natural, que permitan los movimientos y la dispersión de las poblaciones de especies de la flora y de la fauna y el mantenimiento de los flujos que garanticen la funcionalidad de los ecosistemas.

<sup>11</sup> El contenido mínimo de los PORN, es regulado por el art. 20 LPNB, distinguiendo:

- Delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación, y descripción e interpretación de sus características físicas, geológicas y biológicas.
- Inventario y definición del estado de conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad, de los ecosistemas y los paisajes en el ámbito territorial de que se trate, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.
- Determinación de los criterios para la conservación, protección, restauración y uso sostenible de los recursos naturales y, en particular, de los componentes de la biodiversidad y geodiversidad en el ámbito territorial de aplicación del plan.

en el procedimiento de elaboración<sup>12</sup>, la protección cautelar durante la tramitación de un PORN<sup>13</sup> o el régimen de los espacios naturales sometidos a régimen de protección preventiva<sup>14</sup>.

Especial significancia, a los efectos que ocupan, tiene el art. 19 LPNB que regula los efectos de los PORN. Con carácter general, se establece que tendrán el alcance previsto por sus propias normas de aprobación. Ahora bien, fijado aquél, el precepto establece el sistema vinculación entre éstos y los instrumentos de ordenación territorial, urbanística, de recursos naturales y, en general, física existentes cuanto resulten contradictorios con los PORN, en cuyo caso habrán de adaptarse a éste y en tanto dicha adaptación tenga lugar,

- 
- Determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los componentes del patrimonio natural y la biodiversidad.
  - Aplicación, en su caso, de alguno de los regímenes de protección de espacios naturales.
  - Establecimiento de los criterios de referencia orientadores en la formulación y ejecución de las diversas políticas sectoriales que inciden en el ámbito territorial de aplicación del Plan, para que sean compatibles con los objetivos de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.
  - Identificación de medidas para garantizar la conectividad ecológica en el ámbito territorial objeto de ordenación.
  - Memoria económica acerca de los costes e instrumentos financieros previstos para su aplicación.

<sup>12</sup> El art. 22.2 LPNB prevé que en la elaboración de los PORN, se incluirá necesariamente trámites de audiencia a los interesados, información pública y consulta de los intereses sociales e institucionales afectados y de las organizaciones sin fines lucrativos que persigan el logro de los objetivos de la ley.

<sup>13</sup> Conforme al art. 23 LPNB, durante la tramitación de un PORN o una vez delimitado un espacio natural protegido y mientras no disponga del correspondiente plan, no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos del plan. Para ello, la LPNB establece que una vez iniciado el procedimiento de aprobación de un PORN y hasta que se produzca, no podrá reconocerse a los interesados la facultad de realizar actos de transformación de la realidad física, geológica y biológica, sin informe favorable de la Administración actuante, informe que habrá de emitir el órgano ambiental de la Administración actuante en un plazo máximo de noventa días.

<sup>14</sup> Para el caso de existencia de una zona bien conservada, amenazada de forma significativa por un factor de perturbación que altere tal estado, las Administraciones competentes habrán de tomar las medidas necesarias para eliminar o reducir el factor de perturbación. Si no fuera posible, deberá establecer un régimen de protección preventiva consistente en las medidas previstas en el art. 24.2 de la LPNB, esto es: la obligación de los titulares de los terrenos de facilitar información y acceso a los agentes de la autoridad y a los representantes de las Comunidades Autónomas; iniciar de inmediato el PORN de la zona, de no estar ya iniciado; por último, sin perjuicio de la adopción de las medidas previstas, se aplicará, en su caso, algún régimen de protección, previo cumplimiento del trámite de audiencia a los interesados, información pública y consulta de las Administraciones afectadas.

las determinaciones de los PORN prevalecen, en todo caso, sobre dichos instrumentos. A la par que en el aptdo. 3, el art. 19 LPNB, precisa la jerarquía de los PORN con los instrumentos de planificación sectorial, señalando nuevamente la prevalencia de aquéllos sobre estos últimos<sup>15</sup>.

En suma, la LPNB se ocupa de precisar el marco de jerarquía y vinculación en la relación entre planificación de ordenación de los recursos naturales, planificación territorial, planeamiento urbanístico y planificación sectorial, prevaleciendo la primera sobre las restantes.

Fijada la prevalencia de los PORN, habrá que acudir a las correspondientes legislaciones autonómicas para completar el marco<sup>16</sup>. Con carácter general, las diferentes leyes reguladoras de la ordenación territorial, en el contexto establecido en el art. 19 LPNB y respetando aquél, señalan la prevalencia de la planificación territorial sobre el planeamiento urbanístico y sobre el sectorial con incidencia en la ordenación territorial, sin perjuicio de las particulares previsiones que en el marco de la correspondiente legislación sectorial se puedan establecer.

En síntesis, con carácter general y sin perjuicio de las particularidades que puedan establecer las Comunidades Autónomas en el marco de sus

---

<sup>15</sup> El precepto establece que “Asimismo, los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales serán determinantes respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, sin perjuicio de lo que disponga al respecto la legislación autonómica. Las actuaciones, planes o programas sectoriales sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por razones imperiosas de interés público de primer orden, en cuyo caso la decisión deberá motivarse y hacerse pública”

<sup>16</sup> A modo de ejemplo, y sin carácter exhaustivo, algunas de las previsiones autonómicas sobre el particular son las contenidas por las Comunidades Autónomas de Asturias o Andalucía.

Asturias regula en el art. 27 del TROTUA, la “vinculación entre la ordenación urbanística y la ordenación del territorio”, estableciendo que los planes y otros instrumentos de ordenación urbanística están vinculados jerárquicamente a las determinaciones de los PORN que resulten aplicables, así como a las Directrices de Ordenación Territorial, los Programas de Actuación Territorial, los Planes Territoriales Especiales y los demás instrumentos de ordenación territorial (esto es, los instrumentos con que se dota la Comunidad Autónoma para desarrollar la planificación territorial).

Por su parte, en Andalucía, la LOTA, establece en el art. 22 el carácter vinculante del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía para el resto de instrumentos de planificación territorial, para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el planeamiento urbanístico general. Regulación que complementa con lo dispuesto en el art. 23, conforme al cual los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional resultan vinculantes para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el planeamiento urbanístico general.

correspondientes competencias, el orden de jerarquía queda conformado por este orden: planificación de recursos naturales, planificación territorial, planificación sectorial con incidencia territorial (salvo previsión en contra por la legislación sectorial) y planeamiento urbanístico.

#### 4.2. Categorización de la planificación ambiental por la planificación territorial

Para el desarrollo de su competencia en ordenación del territorio, cada Comunidad Autónoma<sup>17</sup> establece diferentes categorías de instrumentos de planificación territorial. Tanto la clasificación como la propia terminología empleada para referirse a los mismos, presentan sus singularidades en cada una de ellas<sup>18</sup>. Como denominar común, la planificación territorial se centra, en dos escalas: la regional y la subregional. A grandes rasgos, puede afirmarse que éste es el único patrón común que presenta el marco legislativo autonómico comparado, todas regulan un instrumento para establecer la planificación territorial del conjunto autonómico y junto a éste, establecen alguno o algunos instrumentos de ámbitos subregional y que, por lo general, desarrollan y sirven para implementar las previsiones y el modelo territorial previsto en aquél.

Junto a estas dos categorías generales, las legislaciones en ordenación del territorio suelen incluir una tercera categoría: los planes sectoriales con incidencia territorial. Su función es articular la componente territorial de determinadas actividades que tienen incidencia en el territorio y la adecuación de éstas al modelo territorial previsto. No obstante, el tratamiento particular

---

<sup>17</sup> Para una visión conjunta, vid. PÉREZ ANDRÉS, A.A. (1998) *La ordenación del territorio en el estado de las autonomías*. Marcial Pons.

<sup>18</sup> Por lo general, se habla de planes, estrategias y directrices. ZOIDO NARANJO hace las siguientes matizaciones para su distinción "... Una *"estrategia"* define planteamientos generales (recuérdese el originario sentido militar de este término y su oposición a *"táctica"*), comprende todos los aspectos (recursos, conflictos, potencialidades, procesos, etc.) que deben ser considerados en el territorio, pero no ultima las soluciones ni compromete plazos, financiación o agentes particulares afectados. Las *"directrices"*, por el contrario, tienen valor normativo pero se quedan también en un plano general que debe ser concretado por instrumentos de menor escala y mayor detalle. Finalmente el *plan* es un compromiso público con plazos, recursos y afecciones particulares detalladas".

En ZOIDO NARANJO, F. (2006) "Modelos de ordenación territorial". Sociedad y medio ambiente: ponencias presentadas en las segundas jornadas "Sociedad y medio ambiente". Salamanca, 16 a 19 de noviembre de 2005. Coord. CABERO DIÉGUEZ, V., ESPINOZA GUERRA, L.E., 2006, págs. 251-286 (pág. 262).

conferido por las distintas legislaciones autonómicas hace que en la práctica las diferencias entre las mismas sean notables<sup>19</sup>.

Además, no es infrecuente que al clasificar sus instrumentos de planificación territorial, las legislaciones autonómicas incluyan lo que se podrían englobar como una cuarta categoría, conformada por las legislaciones en ordenación territorial que incluyen de forma expresa la planificación ambiental como instrumento de planificación territorial.

No se está ante una cuestión nueva, desde sus comienzos, diferentes marcos autonómicos han previsto esta cuestión, habiendo sido abordada desde diferentes perspectivas y por diversos autores.

Ya en el año 2002, GÓMEZ OREA, D. analizaba las figuras que se iban adoptando por las legislaciones autonómicas en ordenación territorial y las esquematizaba en tres tipos, atendiendo al ámbito específico que planificaban: directrices de ordenación territorial, planes integrales de ordenación territorial y planes sectoriales de ordenación territorial. A estas tres categorías, sumaba, la previsión de varias Comunidades Autónomas que incorporaban los Planes de Ordenación del Medio Físico o del Medio Natural<sup>20</sup>. El autor, distinguía, además, al analizar el contenido exigido por la legislación en ordenación del territorio para los diversos instrumentos, entre Planes de Ordenación del Medio Físico y/o del Medio Natural y Planes de Ordenación de los Recursos Naturales previstos en la Ley 4/1989, a la par que destacaba sobre los primeros como "... con espíritu y contenido similar, aparecen con la denominación de "ordenación del medio físico" en las leyes madrileñas y navarra y de "ordenación del medio natural" en las de Baleares y Cantabria"<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> A modo de ejemplo, FERIA TORIBIO, J.M., RUBIO TENOR, M. y SANTIAGO RAMOS, J., realizan una clasificación de estos instrumentos, atendiendo al tratamiento que realizan las diferentes Comunidades Autónomas, para lo que diferencian dos grupos. En el primer grupo, quedarían incluidas aquellas Comunidades Autónomas que apuestan por un modelo en que prima los aspectos territoriales sobre los sectoriales, es el caso de País Vasco con los Planes Territoriales Sectoriales o Cataluña con los Planes Directores Territoriales. El segundo grupo, integran a los instrumentos autonómicos en que la vertiente sectorial prima de forma evidente sobre la dimensión territorial y ponen como ejemplo el modelo seguido en Galicia a través de los Planes y Proyectos Sectoriales. En FERIA TORIBIO, J.M., RUBIO TENOR, M. y SANTIAGO RAMOS, J. (2005) "Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación". Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, N° 39 – 2005, págs. 87-116 (pág. 104).

Disponible <http://boletin.age-geografia.es/articulos/39/04-LOS%20PLANES.pdf>

<sup>20</sup> GÓMEZ OREA, D. (2002) *Ordenación territorial*. Ediciones Mundi-Prensa, Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid, pág. 79.

<sup>21</sup> *Ibidem*, págs. 81-83.

FERIA TORIBIO, J.M., RUBIO TENOR, M. y SANTIAGO RAMOS, J., al estudiar el marco legislativo de la ordenación del territorio en España, realizan en 2005 un esquema del sistema de planificación territorial basado en dos tipos que definen como el núcleo central y sustantivo del mismo: los instrumentos de ordenación de ámbito regional y los instrumentos de ordenación de ámbito subregional, a los que incorporan otros dos grandes grupos: los instrumentos a través de los cuales las leyes de ordenación territorial “intentan canalizar la intervención sectorial (planes y proyectos) de clara incidencia territorial” y los instrumentos que incorporan la cuestión medioambiental. Siguiendo la clasificación en su día realizada por GÓMEZ OREA, los autores distinguen entre los denominados Planes de Ordenación del Medio Físico, o de Ordenación del Medio Natural, “recogidos en la legislación de Ordenación del Territorio de las comunidades de Baleares (1987), Cantabria (1990), Navarra (1994 y 2002) y Madrid (1995)” y “las disposiciones legales de La Rioja (1998) y Castilla y León (1998) ... recogen, dentro del conjunto de instrumentos de ordenación de su territorio, la figura de Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; en la primera de estas comunidades, se contempla además la existencia de un Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja”. Por último, los autores destacan el papel fundamental otorgado al paisaje en la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana (2004)<sup>22</sup>.

Tanto el propio sistema de relaciones existentes entre los instrumentos de ordenación territorial<sup>23</sup>, como entre éstos con el planeamiento urbanístico

---

<sup>22</sup> FERIA TORIBIO, J.M., RUBIO TENOR, M. y SANTIAGO RAMOS, J. (2005) “Los planes de ordenación del territorio...”, op. cit. págs. 90-94.

<sup>23</sup> De interés sobre el particular, los sistemas establecidos por BENABENT F. DE CÓRDOBA, quien en un análisis comparado de los diferentes marcos autonómicos en ordenación territorial, observa tres modelos:

- Estructura jerárquica piramidal cerrada: aquellos en que el instrumento de escala regional vincula al de ámbito subregional y ambos al planeamiento sectorial. Es el caso de Andalucía, Castilla y León, Cataluña y País Vasco.
- Estructura jerárquica piramidal abierta: incluye los sistemas de planificación que mantienen siempre una relación de jerarquía entre el plan regional y los otros instrumentos de ordenación del territorio, pero no siempre se produce una relación jerárquica entre estos últimos, es decir, entre el plan subregional y los planes sectoriales o los planes o los planes de ordenación del medio físico. En este modelo se incluye los sistemas de planificación de Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Extremadura, Galicia, Madrid y Valencia.
- Estructura reticular: integra los sistemas de planificación de Asturias, Castilla-La Mancha, Murcia y La Rioja. En los tres primeros casos, los instrumentos de ordenación integrales o sectoriales tiene el mismo rango normativo y la normativa no establece un contenido diferenciado para los planes integrales, ya sean estos de ámbito regional o subregional. Mientras La Rioja, establece tres figuras de carácter regional sin una

incluso con la planificación sectorial, ha dado lugar a numerosos estudios que tratan de clarificar el complejo entramado que se genera, lo que se intensifica por el particular tratamiento que cada Comunidad Autónoma establece<sup>24 25</sup>.

Este marco general que se presenta, y a los efectos que ocupan, se singulariza en la inclusión como instrumentos de ordenación del territorio de determinados instrumentos de carácter ambiental y en particular, de planificación de recursos naturales, a través de la figura del PORN.

A grandes rasgos, del análisis conjunto de los diecisiete marcos legislativos vigentes en ordenación del territorio y tomando como criterio la inclusión o no de planes con contenido ambiental en la clasificación de instrumentos de planificación territorial, se llega a una primera conclusión. Si bien no todas las Comunidades Autónomas optan por incluirlos expresamente (un buen número de ellas omite clasificar expresamente como instrumento de planificación territorial a los planes con contenido medioambiental, es el caso de Baleares, Cantabria, Castilla-la Mancha, Cataluña, Extremadura, La Rioja<sup>26</sup>, Murcia, País Vasco y Comunidad Valenciana<sup>27</sup>), otras tantas sí los incluyen

---

vinculación entre las mismas (Directrices de Ordenación del Territorio, Normas Urbanísticas Regionales y Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural) pero que vinculan a los planes especiales.

En BENABENT F. DE CÓRDOBA, M. (2006) *La Ordenación del Territorio en España: evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*, Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y Universidad de Sevilla, págs. 213-216.

<sup>24</sup> Por ejemplo, los modelos de relación entre planificación territorial y planificación turística. Sobre esta cuestión, destacar el establecido por RAZQUÍN LIZARRAGA. Para el autor, en una perspectiva comparada de las diferentes regulaciones autonómicas, se distinguen tres modelos: modelo de planificación turística en plena inserción con la planificación territorial; modelo de planificación turística en coordinación con la planificación territorial; modelo de planificación turística independiente de la planificación territorial.

En RAZQUIN LIZARRAGA, M. M<sup>a</sup>. "Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia", Capítulo del libro colectivo dirigido por D. BLANQUER, *Ordenación y gestión del territorio turístico*, ed. Tirant lo Blanch Valencia 2002, págs. 109-147.

<sup>25</sup> Sobre la coordinación de la ordenación del territorio con políticas incidentes en el medio físico, vid. MENÉNDEZ REXACH, A. (1992) "Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio físico". Documentación Administrativa / N<sup>o</sup> 230-231 (abril-septiembre 1992).

<sup>26</sup> Como particularidad, La Rioja incluye la Directriz de protección del suelo no urbanizable, figura propia y cuya naturaleza jurídica es la de Directriz de Actuación Territorial. Su objeto viene determinado por establecer las medidas necesarias, en el orden urbanístico y territorial, para asegurar la protección, conservación, catalogación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural.

<sup>27</sup> Si bien dentro de las funciones atribuidas por el art. 16 de la LOTUPV, los Planes de Acción Territorial tienen la de definir la infraestructura verde en su ámbito de actuación y

expresamente. En este segundo grupo se centrará el análisis, distinguiendo para ello las diferentes tendencias observadas entre los marcos normativos autonómicos que optan por su incorporación expresa:

- Comunidades Autónomas que integran planificación medioambiental y territorial.
- Comunidades Autónomas que incluyen a los planes con contenido ambiental como instrumentos de planificación territorial en sentido propio.
- Comunidades Autónomas que incluyen los planes con contenido ambiental como instrumentos de planificación territorial sectorial.

De su análisis así como el diferente tratamiento jurídico, nos ocupamos en los siguientes apartados.

#### **4.2.1. Integración de la planificación ambiental y planificación territorial: Canarias**

Canarias es la Comunidad Autónoma que de manera más diferenciada lleva a cabo una completa integración entre planificación ambiental y planificación territorial.

El punto de partida lo constituye su marco legislativo. En el año 2000, Canarias opta por refundir en un mismo cuerpo legal sus hasta entonces vigentes leyes en espacios naturales<sup>28</sup> y ordenación del territorio<sup>29</sup>, justificado según la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales<sup>30</sup>, en el hecho de que “introduce una nueva concepción del planeamiento lo que, indudablemente, conlleva la necesaria adaptación del planeamiento de los Espacios Naturales de la Ley 12/1994 en los nuevos criterios de integración propugnada en la Ley

---

establecer fórmulas participativas de gestión de la misma (art. 16.1.d)). La propia LOTUPV, en su función reguladora del paisaje, también incluye como instrumentos de paisaje, pero independientes de los instrumentos de planificación territorial, los estudios de paisaje, los estudios de integración paisajística y los programas de paisaje (art. 6.4.).

<sup>28</sup> Ley 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias.

<sup>29</sup> Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias.

<sup>30</sup> Derogada por la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Naturales Protegidos de Canarias. Vigente desde el 1 de septiembre de 2017.

9/1999. Tal adaptación tiene especial importancia en cuanto al objeto y contenido de los Planes de Espacios Naturales Protegidos que se constituyen en instrumentos de ordenación integral de los Espacios Ordenados con potestad para clasificar, calificar y categorizar la totalidad del suelo, incluso de forma pormenorizada, en cualquiera de las clases y categorías de suelo previstas en la Ley de Ordenación del Territorio, con limitaciones específicas para algunas de las categorías de Espacios Naturales establecidas que, con la excepción de los Paisajes Protegidos, continúan manteniendo idéntica denominación”.

Es pionera en el escenario comparado de las Comunidades Autónomas, optando de manera temprana por llevar a cabo una integración entre la regulación de recursos naturales, ordenación del territorio y urbanismo, lo que materializa estableciendo un marco legal conjunto e integrador para desarrollar estas competencias. Es lo que el propio texto del Decreto Legislativo 1/2000, definía como “un único sistema integrado y jerarquizado”.

El propio objeto de la vigente Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, LSENC, lo precisa en su art. 1, al incluir como tal, el régimen jurídico general de los recursos naturales y en particular del suelo, la ordenación del territorio y la ordenación urbanística; la coordinación de las políticas públicas relativas a la planificación y gestión del territorio y a la protección del medio ambiente; o, la intervención en las actividades públicas y privadas con incidencia relevantes sobre el territorio y los recursos naturales.

Este carácter integrador por el que opta Canarias se vuelve a constatar al regular los instrumentos de ordenación. De esta forma, el art. 83 LSENC, desarrolla conjuntamente los instrumentos con que la Comunidad Autónoma desarrolla la ordenación ambiental y territorial, distinguiendo:

- Instrumentos de ordenación general de los recursos naturales y del territorio, que incluyen las Directrices de Ordenación, general y sectoriales, y los Planes Insulares.
- Instrumentos de ordenación ambiental, que incluyen los planes y normas de los espacios naturales protegidos.
- Instrumentos de ordenación territorial, que incluyen los planes territoriales parciales y especiales.

Pese a lo cual, y en el marco previsto por la LPNB, el art. 83.4 LSENC, establece que los instrumentos de ordenación se rigen por los principios de jerarquía, competencia y especialidad, prevaleciendo, en caso de contradicción, las determinaciones ambientales sobre las territoriales y las urbanísticas.

Por su parte, en el art. 84, la LSENC establece las distintas categorías de instrumentos de ordenación que integran el planeamiento insular, distinguiendo:

- Plan Insular de Ordenación.
- Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios naturales protegidos, cuando el plan insular de ordenación de la isla no tenga el carácter de plan de ordenación de los recursos naturales.
- Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos.
- Planes y Normas de los Espacios Naturales incluidos en la Red Natura 2000.
- Planes Territoriales Parciales y Especiales.

Son las Directrices de Ordenación, el instrumento al que se le atribuye la función de ordenación de los recursos naturales y del territorio de la Comunidad Autónoma, articulando las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible y el equilibrio ambiental, territorial y paisajístico de Canarias. Como particularidad, la LSENC distingue dos categorías: Directrices de Ordenación general o sectorial, según afecten a la totalidad o a parte del territorio canario y estén referidas a uno o varios ámbitos de la actividad social o económica. En el caso de que en un ámbito territorial coincidan ambas, prevalecen las directrices de ordenación sectorial sobre las directrices de ordenación general, salvo en las determinaciones relativas a los recursos naturales.

De manera singular, la LSENC faculta a asignar a los PORN el carácter de Plan Insular de Ordenación. En este supuesto, el texto legal hace suya la potestad prevista para los PORN por la LPNB al indicar que “cuando los instrumentos de ordenación ambiental, territorial o urbanística resulten contradictorios con los planes insulares deberán adaptarse a estos; en tanto dicha adaptación no tenga lugar, tales determinaciones de los planes insulares se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre dichos instrumentos”.

Por último, destacar que, en congruencia con lo expuesto, es la propia LSENC la encargada de regular de manera conjunta todo el régimen jurídico y procedimiento de tramitación tanto de las Directrices de Ordenación (arts. 87 a 93), los Planes Insulares de Ordenación (arts. 94 a 103) y los Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos y de la Red Natura 2000 (arts. 104 a 117).

#### **4.2.2. Inclusión de los planes con contenido medioambiental como instrumentos de planificación territorial en sentido propio: Asturias y Castilla y León**

Tanto Asturias como Castilla y León, optan por incluir expresamente como categoría propia de instrumento de ordenación territorial, los PORN.

En el caso de Asturias, el Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, TROTUA, dedica el art. 25 a enumerar los instrumentos con que se dota esta Comunidad Autónoma y distingue: las Directrices de Ordenación Territorial, los Programas de Actuación Territorial y los Planes Territoriales Especiales de carácter supramunicipal; las Evaluaciones de Impacto; el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Asturias, como instrumento para la planificación específica de los recursos naturales.

Congruente con el carácter de este instrumento, en el aptdo. 2 del propio art.25, señala que se regulan por lo establecido por la normativa específica sobre conservación de los espacios naturales.

Además, el Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, ROTUA, en desarrollo del art. 25 TROTUA, y tras reproducir el art. 25.1 en su art. 60.1, relaciona los instrumentos de planeamiento territorial de carácter normativo (Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Especiales de carácter supramunicipal, el Catálogo de Núcleos Rurales del Principado de Asturias y el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Asturias), distinguiéndolos de los Programas de Actuación Territorial y los procedimientos de Evaluación de Impacto a los que el art. 60.4 considera instrumentos complementarios para la ordenación del territorio del Principado de Asturias.

De manera análoga, Castilla y León, reconoce explícitamente a la figura de los PORN tanto su carácter de instrumento de ordenación del territorio como su prevalencia en los espacios protegidos. Sin embargo, la LOTCYL, no se ocupa de su tratamiento sino que remite a la regulación vigente en su marco específico.

Expresamente, el art. 5 de la LOTCYL, al enumerar las categorías con que se dota la Comunidad Autónoma para ejercer su competencia en ordenación del territorio, señala los siguientes instrumentos: Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, Directrices de Ordenación de ámbito subregional, Planes y Proyectos Regionales y Planes de Ordenación de los Recursos Naturales. Mientras el art. 26 LOTCYL se ocupa de regular la naturaleza, objetivos y vinculación de los PORN y reconoce que, sin perjuicio de su carácter de instrumentos de ordenación del territorio, se regulan por lo establecido en la normativa específica sobre conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre. Además, señala la prevalencia de los PORN en el ámbito de aplicación que le compete para los planes, programas de actuación y proyectos de las Administraciones públicas de Castilla y León y de los particulares, prevaleciendo sobre cualesquiera otros instrumentos de ordenación del territorio o de planificación sectorial en su materia especial y en la forma establecida en su normativa específica<sup>31</sup>.

Coherente con las previsiones tanto del TROTUA como de la LOTCYL, al remitir a la legislación específica de los PORN y conforme al carácter prevalente de sus determinaciones acorde a lo ya analizado en la LPNB, ninguna consecuencia jurídica se deriva de su inclusión como instrumentos de planificación territorial en sentido propio.

Junto a las anteriores, la cuestión medioambiental en la figura de los Planes de Ordenación del Medio Físico o del Medio Natural<sup>32</sup>, es adoptada expresamente por diferentes legislaciones autonómicas aprobadas en la década de los ochenta y noventa, bajo la vigencia primero del TRLS/1976 y más tarde del TRLS/1992. En este contexto, algunas Comunidades Autónomas optan por considerarlos como instrumentos de planificación territorial. Fue el caso

---

<sup>31</sup> Por su parte, la disposición transitoria tercera de la LOTCYL reconoce la vigencia de los PORN aprobados con anterioridad a su entrada en vigor y la potestad para ejecutarse sin necesidad de adaptarse a la misma.

<sup>32</sup> Categoría prevista por el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana (TRLR/1976), y más tarde por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (TRLR/1992), así como por el Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se establece el Reglamento de Planeamiento Urbanístico.

de Baleares<sup>33</sup>, Cantabria<sup>34</sup>, La Rioja<sup>35</sup>, Madrid o Galicia. De aquéllas, únicamente persisten en su vigencia las dos últimas, que continúan contemplando como tales a los Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural (Madrid)<sup>36</sup> y los Planes Ordenación del Medio Físico (Galicia)<sup>37</sup>. La tendencia, como puede observarse, es a la paulatina desaparición.

<sup>33</sup> En el caso de Baleares, la derogada Ley 8/1987, de 1 de abril, de Ordenación Territorial de las Islas Baleares, clasificaba en su art. 2 como instrumentos de ordenación para el desarrollo de la política territorial de la Comunidad Autónoma, los siguientes: Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Parciales, Planes Directores Sectoriales y Planes de Ordenación del Medio Natural. Por su parte, la vigente LOTB, distingue en su art. 3.1. únicamente tres: Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Insulares, Planes Directores Sectoriales.

<sup>34</sup> De similar manera, Cantabria, en la Ley 7/1990, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial de Cantabria, establecía en su art. 4, tres instrumentos de ordenación territorial: las Directrices de Ordenación Territorial (subdivididas en dos categorías: regionales y comarcales), Planes Directores Sectoriales y Planes de Ordenación del Medio Natural. Mientras, la vigente Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, contempla en su art. 10, los siguientes instrumentos: Plan Regional de Ordenación Territorial, Normas Urbanísticas Regionales y Proyectos Singulares de Interés Regional.

<sup>35</sup> Por su parte, La Rioja, Comunidad Autónoma que en su primer marco legislativo, Ley 10/1998, de 2 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, establecía como instrumentos de ordenación del territorio, las Directrices de Ordenación Territorial, las Normas Urbanísticas Regionales, el Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja y los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (clasificación prevista en el art. 26 de la derogada Ley 10/1998) e incluso llegar a aprobar en el año 1998 el que hasta el momento continua siendo el único instrumento de planificación territorial en esta comunidad, el Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja (PEPMAN), opta definitivamente en su vigente marco legislativo, Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, por excluir los instrumentos medioambientales de la clasificación como instrumentos propiamente territoriales<sup>35</sup>. Pese a lo anterior, la LOTUR contempla una nueva figura, la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de La Rioja, categoría específica que sustituye al PEPMAN y al que se le atribuye idéntica finalidad, esto es, fijar las medidas necesarias, en el orden urbanístico y territorial, para asegurar la protección, conservación, catalogación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural.

<sup>36</sup> En el caso de Madrid, los Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural, tienen la condición de instrumento de ordenación territorial. En su clasificación, el art. 14 de la LPTSUM, además de éstos también incluye el Plan Regional de Estrategia Territorial y los Programas Coordinados de la Acción Territorial. Es el propio art. 14 en el aptdo. 4 el que define los Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural como aquellos que tienen por objeto la protección, conservación y mejora de ámbitos territoriales supramunicipales de manifiesto interés por su valor y características geográficas, morfológicas, agrícolas, ganaderas, forestales, paisajísticas o ecológicas, en desarrollo de las determinaciones medioambientales del Plan Regional de Estrategia Territorial. Sin embargo, no concreta su regulación.

<sup>37</sup> Galicia, por su parte, se refiere a los Planes de Ordenación del Medio Físico, instrumento enumerado por la LOTG en su art. 4, junto a las Directrices de Ordenación del Territorio,

#### 4.2.3. Inclusión de los planes con contenido medioambiental como instrumentos de planificación territorial sectorial: Andalucía, Aragón y Navarra

Tres Comunidades Autónomas, Andalucía, Aragón y Navarra, incluyen de manera expresa los planes de ordenación de los recursos naturales en sus correspondientes legislaciones en ordenación territorial como instrumento de planificación territorial pero dentro de la categoría de planes o directrices sectoriales.

En cualquier caso, en la medida en que nos encontramos ante materias transversales y con incidencia recíproca, la no inclusión expresa por parte de otros tantos marcos normativos, no significa que no deba atribuírsele el carácter de instrumento de planificación sectorial con incidencia territorial.

Por otra parte, quizás este grupo es el que en la práctica mayores consecuencias jurídicas puede tener, precisamente por el sistema de vinculación y jerarquía existente entre los propios instrumentos autonómicos de ordenación territorial y la inclusión en una de sus categorías. A tal cuestión, nos referiremos de manera diferenciada al analizar cada una de las Comunidades Autónomas que optan por esta opción.

Pese a que Andalucía no contiene una referencia expresa en la LOTA, al carácter que, conforme a su sistema de planificación territorial, confiere a los PORN, de la interrelación de diferentes preceptos y el propio anexo II de la ley, puede observarse su inclusión como Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio.

---

los Planes Territoriales Integrados, los Programas Coordinados de Actuación y los Planes y Proyectos Sectoriales, como instrumentos para llevar a cabo la ordenación territorial de Galicia.

Como particularidad, la LOTG sí contiene una regulación pormenorizada de este instrumento, a lo que dedica sus arts. 26 a 31. Para la LOTG, los Planes de Ordenación del Medio Físico tienen por objeto desarrollar las Directrices de Ordenación del Territorio en los ámbitos que aquéllas delimiten en función de sus características morfológicas, agrícolas, ganaderas, forestales, paisajísticas o ecológicas diferenciadas, cuando exija una consideración y tratamiento unitarios, bajo presupuestos que excedan de los propios de cada uno de los términos municipales afectados por la ordenación. No obstante, también pueden formularse sin estar previstos en las directrices cuando circunstancias singulares no previstas en aquéllas lo aconsejen, en cuyo caso requerirá acuerdo del Consejo de la Junta de Galicia para su elaboración.

El art. 5 de la LOTA establece en su aptdo. 1, los instrumentos propiamente de planificación territorial con que se dota esta Comunidad Autónoma (Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía y Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional). Junto a esta clasificación, el aptdo. 2 del propio art. 5, regula también como planes territoriales, los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, sin que se contenga siquiera una definición sobre qué ha de entenderse por tales, limitándose el precepto a establecer que tendrán tal carácter las actividades de planificación de la Junta de Andalucía que se relación en el anexo de la misma.

Por remisión del referido precepto, el anexo II de la LOTA, relaciona un conjunto de actividades de planificación, entre las que incluye los PORN, que tendrán, en consecuencia, el carácter de Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio.

Ahora bien, conforme al art. 22.1 LOTA “El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía será vinculante para el resto de los instrumentos de planificación territorial, para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el planeamiento urbanístico general”, a la vez que según el art. 23.1 LOTA establece que “Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional serán vinculantes para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el Planeamiento Urbanístico General”.

Del conjunto de preceptos expuestos, no parece caber ninguna duda de que tanto el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía como los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, vinculan a los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, categoría en la que expresamente incluye Andalucía a los PORN. Como ya fuera apuntado<sup>38</sup>, esto se contradice con lo dispuestos en la LPNB y en particular en los arts. 2, 19 y 22, preceptos que fijan sin ningún género de dudas la prevalencia de los PORN sobre los instrumentos de planificación territorial y que prevalecen sobre la LOTA en virtud de la cláusula de prevalencia del derecho estatal acogido por el art. 149.3 segundo inciso in fine de la Constitución Española, cuando establece en referencia a las normas del Estado que prevalecerán, en caso de conflicto sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas, con la consecuencia jurídica inmediata de su inaplicabilidad.

En el caso de Aragón, el TROTA establece dos categorías de instrumentos de planificación territorial: la Estrategia de Ordenación del Territorio y las

---

<sup>38</sup> RANDO BURGOS, E. (2018) “La planificación sectorial en Andalucía...”, op. cit.

Directrices de Ordenación Territorial. A su vez, distingue dos modalidades de Directrices de Ordenación Territorial: Directrices zonales, cuya finalidad es establecer la ordenación territorial de comarcas o zonas delimitadas por sus características homogéneas o funcionales y Directrices especiales, centradas en ordenar la incidencia sobre el territorio de determinadas actividades económicas o administrativas, o de elementos relevantes del sistema territorial. Es precisamente esta segunda modalidad, la de Directrices especiales, el carácter que el TROTA confiere a los PORN, sin perjuicio de su remisión en cuanto a su regulación a su normativa específica<sup>39</sup> y la declaración expresa de su prevalencia sobre los instrumentos de ordenación territorial por el art. 21.4.

Además, el propio art. 26.2 del TROTA al regular los “efectos de los instrumentos de planeamiento territorial”, y tras establecer el carácter obligatorio de las disposiciones normativas incluidas en la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón y en las Directrices de Ordenación Territorial, lo hace nuevamente atendiendo a las previsiones de la LPNB, y señala expresamente que todo ello sin perjuicio de la prevalencia de las disposiciones ambientales que puedan resultar de aplicación. De esta forma, el TROTA articula la inclusión de los PORN en la categoría de Directrices especiales con el mandato que le viene dado desde la LPNB, a diferencia de Andalucía en que se genera las posibles contradicciones antes señaladas.

Navarra opta por una fórmula similar a la indicada por Andalucía. El art. 28 del TRLOTUN, clasifica en su aptdo. 1, los instrumentos propiamente territoriales previstos en la Comunidad Foral: Estrategia Territorial de Navarra, Planes de Ordenación Territorial, Planes Directores de Acción Territorial y Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal. Y junto a los anteriores, en su aptdo. 2, incluye a los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, que también tendrán la consideración de instrumentos de ordenación territorial. Además, el precepto, aun sin hacer una relación de los instrumentos que tienen tal carácter, sí enumera a título ejemplificativo, algunos de ellos, entre ellos los PORN y el Plan Director de Carreteras de Navarra, contemplando que “se regirán por su legislación específica”.

---

<sup>39</sup> El art. 21.4. del TRLOTA, dispone que “Los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales regulados en el Decreto Legislativo 1/2015, de 29 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos de Aragón, tienen, a los efectos establecidos en esta Ley, el carácter de Directrices de Ordenación Territorial especiales, pero se rigen por su normativa específica y tienen prevalencia sobre los instrumentos de ordenación territorial”

La única previsión del TRLOTUN para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, es el informe que con carácter previo a su aprobación por el órgano competente, debe emitir la Comisión de Ordenación del Territorio a fin de garantizar la coherencia de éstos con los planes territoriales que les afecten.

## 5. CONTENIDO AMBIENTAL DE LOS PLANES TERRITORIALES

En consonancia con los objetivos y principios que formulan las diferentes legislaciones en ordenación territorial para el logro de la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, son los propios marcos normativos los que atribuyen un contenido específico a los instrumentos.

Todos los marcos legislativos, recogen determinaciones preceptivas que como contenido sustantivo debe incorporar los instrumentos. Además, es frecuente que se indiquen tanto para los instrumentos de carácter regional como subregional.

A modo de ejemplo de estas previsiones, se analiza el marco previsto en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Canarias, Navarra y País Vasco.

En el caso de Andalucía, tanto el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, POTA, como los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, POTS, incorporan criterios territoriales para la protección del medio ambiente y de los recursos naturales. Así, el art. 7.1. de la LOTA, al enumerar el contenido que habrá de integrar POTA, señala, entre otros, “los criterios territoriales básicos para la delimitación y selección de áreas de planificación territorial, ambiental, económica y sectorial” (letra c) o “los criterios territoriales básicos para el mejor uso, aprovechamiento y conservación del agua y demás recursos naturales y para la protección del patrimonio histórico y cultural (letra e). De igual manera, al enumerar el contenido de los POTS, el art. 11.1.c) de la LOTA, establece “la indicación de las zonas para la ordenación y compatibilización de los usos del territorio y para la protección y mejora del paisaje, de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, estableciendo los criterios y las medidas que hayan de ser desarrolladas por los distintos órganos de las Administraciones Públicas”.

Aragón, establece el contenido de la Estrategia de Ordenación Territorial en el art. 18 TRLOTA, que formalmente lo integra la memoria, el documento del modelo territorial, las normas y el documento resumen. Estos documentos han de versar sobre diferentes componentes del sistema territorial de Aragón, entre ellos, el medio natural, el patrimonio cultural y ambiental o el paisaje. Idéntico contenido al previsto para las Directrices de Ordenación Territorial por el art. 22 TRLOTA y que también debe incluir, entre otros, los componentes señalados por la Estrategia.

Por su parte, Canarias también contempla diversas determinaciones para el contenido de las Directrices de Ordenación referidas a cuestiones medioambientales, tales como “definir los criterios de carácter básico de ordenación y gestión de uno o varios recursos naturales” (art. 88.b) LSENC), “formular estrategias y criterios generales que permitan la integración del paisaje en la planificación territorial, ambiental y urbanística, así como la adopción de medidas específicas con vistas a su ordenación, gestión y protección” (art. 88.f) LSENC), e incluso otros con una clara incidencia en aquéllos como “articular las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias” (art. 88.a) LSENC).

En el caso de los Planes Insulares de Ordenación, su contenido lo integra un diagnóstico ambiental, a partir del cual se establecen las determinaciones de ordenación del instrumento. El diagnóstico ambiental, debe abordar el contenido que le señala el art. 96.1 LSENC, en concreto:

- Identificar y georeferenciar los espacios y los elementos significativos del patrimonio natural de la isla y, en particular, los incluidos en el Inventario español del patrimonio natural y la biodiversidad, los valores que los caracterizan y su integración y relación con el resto del territorio.
- Definir y señalar el estado de conservación de los componentes del patrimonio natural, la biodiversidad y la geodiversidad y de los procesos ecológicos y geológicos en el ámbito insular.
- Identificar la capacidad e intensidad de uso del patrimonio natural y la biodiversidad y la geodiversidad y determinar las alternativas de gestión y las limitaciones que deban establecerse a la vista de su estado de conservación.

Por su parte, entre las determinaciones de ordenación con contenido ambiental previstas para los Planes Insulares de Ordenación, se prevén, entre otras, “identificación, ordenación y evaluación de los paisajes representativos de la isla, a fin de preservar sus valores naturales, patrimoniales, culturales, sociales y económicos, con especial atención a los que, por su calidad, fragilidad o significación, deban tener un tratamiento especial” (art. 96.2.c) LSENC), “determinación de los suelos que deban preservarse del proceso urbanizador” (art. 96.2.f) LSENC), “determinación de las reservas de suelo necesarias para actividades agropecuarias, energéticas, industriales, turísticas y extractivas y otras que sean estratégicas para el desarrollo insular” (art. 96.2.g) LSENC), “concreción de los criterios legales para la identificación y delimitación de los asentamientos rurales y agrícolas” (art. 96.2.h) LSENC), “establecimiento de criterios para homogeneizar los usos en las diferentes categorías de suelo rústico” (art. 96.2.i) LSENC), “ordenación de los aprovechamientos de los recursos naturales de carácter hidrológico, minero, extractivo y energéticos renovables” (art. 96.2.j) LSENC), incluso otras con una clara incidencia en la preservación ambiental como la “fijación de criterios para estimar la capacidad de carga turística y/o residencial de las distintas partes del territorio y de la isla en su conjunto” (art. 96.2.b) LSENC).

Navarra, en consonancia con la tendencia generalizada, también incluye determinaciones de carácter ambiental en sus instrumentos de planificación territorial. Así, el art. 32 TRLOTUN, precisa, entre otros, las estrategias, directrices y medidas para “la ordenación del medio físico y de los recursos naturales, la protección y recuperación del paisaje y el tratamiento adecuado del medio natural” (art. 32.2.a) TRLOTUN) o “la protección y aprovechamiento del patrimonio cultural” (art. 32.2.e) TRLOTUN).

Especial significancia tiene en el contenido de los Planes de Ordenación Territorial las determinaciones relativas al medio físico y sus recursos naturales, a las que el TRLOTUN dedica el art. 35.1.c), y que incluye:

- Criterios y normas de uso y protección de suelos no urbanizables, con delimitación de las áreas de especial protección, atendiendo a los valores naturales y paisajísticos, a los recursos forestales, agrícolas y ganaderos, a los recursos hídricos y a otros recursos naturales de interés que se presenten en el ámbito del plan.
  
- Indicación de las zonas susceptibles de riesgos naturales o de otro tipo, y criterios y normas referidos a estos suelos.

Por último, la Comunidad Autónoma de País Vasco, al enumerar las determinaciones mínimas de las Directrices de Ordenación Territorial en el art. 6 LOTPV, enumera, entre otras, “la delimitación y definición precisa de las áreas o zonas que deban ser objeto de especial protección con el fin de preservar sus valores ecológicos culturales o económicos y asegurar, en su caso, la explotación racional de los recursos naturales existentes en las mismas, de acuerdo con la legislación específica en cada caso aplicable” (aptdo. 3) y “la definición de los suelos que por su idoneidad actual u potencial para la explotación agraria hayan de ser objeto de protección o ampliación de manera que se garantice la adecuada proporción entre éstos y los del futuro desarrollo urbano” (aptdo. 4). También los Planes Territoriales Parciales a fin de cumplir con sus objetivos de preservación de los recursos naturales fija como determinación específica la “definición de los espacios que hayan de ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación con el fin de evitar su degradación o de conseguir su recuperación para usos, total o parcialmente distintos, así como de los programas a desarrollar a estos efectos y de las medidas de apoyo encaminadas a incentivar su realización”.

## 6. CONCLUSIONES

A la luz del presente trabajo se puede afirmar que todas las legislaciones autonómicas en ordenación territorial, acogen como objetivo de esta función pública la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente en su territorio a la par que establecen precisos contenidos en sus instrumentos de planificación territorial para garantizar un adecuado desarrollo del mismo.

Incluso profundizando más en la cuestión, también se observa como un buen número de Comunidades Autónomas van un paso más allá dotando del carácter de instrumentos de planificación territorial a los instrumentos de planificación de carácter ambiental, en particular a los Planes de Ordenación de Recursos Naturales. Todo ello desde el propósito de instrumentalizar y favorecer la interrelación entre dos funciones públicas tan próximas y con tantas atribuciones sobre el territorio.

No obstante, también se analiza como en ocasiones la compleja tarea de articular de manera correcta el marco competencial de referencia y las vinculaciones existentes entre estas materias, no termina de implementarse de manera correcta, lo que pueda ocasionar indeseables conflictos.

Pero ante todo y sin duda alguna, la integración o, al menos, un tratamiento conjunto de materias transversales favorecen una adecuada interrelación de las mismas, minimizando la visión individual que suele imperar en el desarrollo de determinadas políticas públicas.

La ordenación del territorio tiene una de sus componentes fundamentales en los recursos naturales presentes en el ámbito que planifica, pero además es un elemento fundamental para lograr el modelo territorial que propone, de ahí la complementariedad que surge entre medio ambiente y ordenación del territorio, en la medida en que la segunda puede (y debe) coadyuvar de manera determinante a una de las funciones principales de la primera: la preservación y gestión responsable de los recursos naturales.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- BENABENT F. DE CÓRDOBA, M. (2006) *La Ordenación del Territorio en España: evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*, Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y Universidad de Sevilla.
- (2004) “La ordenación del territorio y su relación con la planificación de infraestructuras y servicios del transporte”. Ponencia en los encuentros técnicos celebrados en el marco de la elaboración del Plan Estratégico de Infraestructura y Transporte (PEIT), Ministerio de Fomento. Disponible <http://peit.cedex.es/encuentro3/ponencias.htm>
- GÓMEZ OREA, D. (2002) *Ordenación territorial*. Ediciones Mundi-Prensa, Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid.
- FERIA TORIBIO, J.M., RUBIO TENOR, M. y SANTIAGO RAMOS, J. (2005) “Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación”. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, N° 39 – 2005, págs. 87-116. Disponible <http://boletin.age-geografia.es/articulos/39/04-LOS%20PLANES.pdf>
- MENÉNDEZ REXACH, A. (1992) “Coordinación de la ordenación del territorio con políticas sectoriales que inciden sobre el medio

- físico”. Documentación Administrativa / N° 230-231 (abril-septiembre 1992).
- PÉREZ ANDRÉS, A.A. (1998) *La ordenación del territorio en el estado de las autonomías*. Marcial Pons.
  - RANDO BURGOS, E. (2018) “La planificación sectorial en Andalucía bajo el prisma de la sostenibilidad y la integración”. Inédito, pendiente de publicación.
  - RAZQUIN LIZARRAGA, M. M<sup>a</sup>., "Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia", Capítulo del libro colectivo dirigido por D. BLANQUER, *Ordenación y gestión del territorio turístico*, ed. Tirant lo Blanch Valencia 2002, págs. 109-147.
  - ZOIDO NARANJO, F. (2006) “Modelos de ordenación territorial”. Sociedad y medio ambiente: ponencias presentadas en las segundas jornadas “Sociedad y medio ambiente”. Salamanca, 16 al 19 de noviembre de 2005. Coord. CABERO DIÉGUEZ, V., ESPINOZA GUERRA, L.E., 2006, págs. 251-286.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de septiembre de 2018*

## “Los aspectos legales de la administración del recurso hídrico en Haití”

### “The Legal Aspects Of The Administration Of Water Resources In Haiti”

**Autor:** Marcos Gai, Universidad Juan Agustín Maza, Mendoza (Argentina), email: [mgiai@umaza.edu.ar](mailto:mgiai@umaza.edu.ar)

**Fecha de recepción:** 11/06/2018

**Fecha de modificación:** 26/06/2018

**Fecha de aceptación:** 20/07/2018

#### **Resumen:**

El artículo contribuye al conocimiento sobre los aspectos legales de la administración del recurso hídrico en la República de Haití. Focalizado en la evolución legal de la gestión del recurso hídrico desde comienzos del siglo XX hasta la actualidad y en simetría con los cambios políticos e institucionales de dicha nación caribeña y delimitado al recurso agua potable y saneamiento. Se adoptó una metodología cualitativa basada en la propia experiencia en terreno, el análisis los instrumentos de política pública y en el proceso de modernización del Estado para la gestión eficiente de los recursos.

#### **Abstract:**

The article contributes to the knowledge on the legal aspects of the administration of the hydric resource in the Republic of Haiti. Focused on the legal evolution of water resource management from the beginning of the 20th century to the present and in symmetry with the political and institutional

changes of that Caribbean nation and delimited to the resource of drinking water and sanitation. A qualitative methodology was adopted based on own experience in the field, the analysis of public policy instruments and the process of modernization of the State for the efficient management of resources.

**Palabras clave:** Agua, saneamiento, administración, Haití, leyes

**Keywords:** Water, sanitation, administration, Haiti, laws

### Índice:

1. Introducción
2. Desarrollo
  - 2.1. El derecho humano al agua
  - 2.2. Antecedentes
  - 2.3. Bases legales de la República de Haití sobre el recurso agua
    - 2.3.1. Constitución Nacional de la República de Haití
    - 2.3.2. Legislación ambiental sobre el recurso agua
    - 2.3.3. Ley Marco de Agua y Saneamiento. (CL-01/2009)
      - 2.3.3.1. Antecedentes institucionales
      - 2.3.3.2. Contenidos
3. Conclusiones
4. Bibliografía

### Index:

1. Introduction
2. Development
  - 2.1. The human right to water
  - 2.2. Background
  - 2.3. Legal bases of the Republic of Haiti on the water resource
    - 2.3.1. National Constitution of the Republic of Haiti
    - 2.3.2. Environmental legislation on water resources
    - 2.3.3. Framework Law on Water and Sanitation. (CL-01/2009)
      - 2.3.3.1. Institutional background
      - 2.3.3.2. Contents
3. Conclusions
4. Bibliography

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo contribuye a conocer la evolución legal del recurso hídrico en la República de Haití, focalizado en la gestión del recurso agua potable y saneamiento desde un análisis cualitativo de los principios legales obrantes sobre la cuestión.

Esta investigación analizó los medios legales con los que cuenta la República de Haití para gestionar el recurso agua, en particular el aspecto relacionado a la provisión del servicio de agua potable. Se realizó un enfoque desde la perspectiva legal, tomando la provisión de agua potable como un derecho humano y analizando la evolución cronológica de la legislación en sinergia con los acontecimientos histórico-institucionales del país.

En el campo de la investigación concurren experiencias y aportes de profesionales y especialistas que desempeñaban tareas subsidiarias de estabilización y mantenimiento de la paz ordenado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para Haití (MINUSTAH), ONGs y miembros de la administración pública nacional de los servicios de provisión de agua y saneamiento.

Se estableció como objetivo de análisis de este caso particular:

- ✓ Coleccionar, traducir e interpretar las normativas legales haitianas que tienen injerencia en la gestión del recurso agua potable como derecho humano

Las fuentes de información de la presente investigación fueron primarias: propia experiencia en el terreno, la opinión de expertos y normas técnicas y legales. Se utilizó como herramienta de investigación el análisis de las normativas institucionales haitianas que referenciara a la gestión del recurso agua potable.

### HAITI

La República de Haití es una nación que se ubica entre los 18° y 20° 6' de latitud Norte y entre los 71° 20' y 74° 30' de longitud Oeste, ocupando el tercio Oeste de la Isla La Española, con una superficie de 27750 kilómetros cuadrados comprendidas las Islas de La Tortuga (La Tortue), Gonaive y otras menores. Limita al Norte con el Océano Atlántico, al Este con la República

Dominicana, al Sur con el Mar de las Antillas y al Oeste con el Golfo de Gonave. Se encuentra ubicada en el hemisferio Norte en la zona tórrida del planeta tierra, entre el Ecuador y el Trópico de Cáncer.

Ubicada en Centroamérica, limita al Este con República Dominicana, donde según estimaciones y debido a la precaria situación económica, es el segundo centro de atracción migratoria después de los Estados Unidos de Norteamérica. 500 kilómetros al Suroeste se encuentra la Isla de Jamaica y a 100 kilómetros al Noroeste se encuentra la Isla de Cuba y 700 kilómetros y más al Noroeste se encuentra la Isla de Bahamas.

Haití se encuentra en una posición central con respecto a los demás países de las Antillas y está estratégicamente situada en cuanto al Canal de Panamá y la ruta del petróleo que va desde Maracaibo (Venezuela) a los Estados Unidos.

Mapa 1. República de Haití



Fuente: [Gifex.com](http://Gifex.com)

Debido a su ubicación geográfica, no existen grandes variaciones de temperatura, con un promedio anual de 26,7° centígrados. Las estaciones del año, se diferencian por las cantidades de lluvias y por la duración del día y la noche, teniendo como duración máxima del día, 12 horas y 12 minutos en el verano, y como duración mínima, 10 horas y 48 minutos durante el invierno.

La estación más lluviosa abarca la primavera desde abril a junio y el otoño de octubre a noviembre, alcanzando un promedio de 1443 milímetros al año, en la zona sur, bajando a 508 milímetros anuales en la zona Noroeste.

La hidrografía haitiana presenta una cuenca central, el sistema fluvial más importante de Haití es el Río Artibonite, que nace en el Río Macasia en la República Dominicana y atraviesa transversalmente la región central del País, desde la frontera hasta Grand –Saline desembocando en el Golfo de la Gonave, recorriendo un curso de 320 kilómetros. Un poco más al Sur atravesando la ciudad de Puerto Príncipe se encuentra el Río Grise.

Al Norte podemos encontrar como sistemas fluviales importantes el Río Masacre, límite fronterizo entre Haití y República Dominicana desaguardo en la Bahía del Manzanillo, más hacia el Noroeste podemos encontrar el Río Trou du Nord, el Grand Riviere du Nord, el Río du Limbe, el Río de Port Margot, el Río de Borgne, el Río Saint Louis du Nord y los Trois Rivières, todos ellos situados entre el macizo del norte desembocando en el Océano Atlántico.

Hacia el Sur de Haití volcando sus aguas en el golfo de Gonáve, desde la cordillera Meridional correspondiente a la península del Sudoeste de Haití, los siguientes ríos, que corren de Sur hacia el Norte: el Río Léogane o Momance, el Río Nippes y el Río La Digue. Hacia el mar Caribe, desde las mismas cordillera y península, corren de Norte al Sur el Grande Rivière de Jacmel, el Cavaillon y L'Ilet en Les Cayes.

En general, los ríos y el sistema fluvial de Haití tienen mayor caudal en la época lluviosa, o sea, desde abril a junio y de octubre a diciembre.

## **2. DESARROLLO**

### **2.1. El derecho humano al agua**

El derecho humano al agua ha sido definido como “la innovación más notable en gestión del agua en la historia moderna, en la medida en que procura volver al individuo al centro de la administración del recurso” (McGraw, 2011).

El derecho humano al agua —es decir, ese derecho natural que corresponde a toda persona, inherente a su personalidad, de acceder al agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible— ha sido reconocido por el

ordenamiento jurídico desde antiguo, aunque con distintos matices a los que presenta actualmente (Pinto, 2006).

El uso común del agua, entendiendo por tal el derecho de uso con fines de subsistencia, se regula a partir del siglo XIX de dos maneras diferentes desde la óptica del derecho clásico. Por un lado, mediante el instituto del “uso común” ya referido, el que tenía lugar ante extracciones de agua para satisfacer necesidades individuales, y que por su cuantía era imperceptible en cuanto el perjuicio que pudiera causar a terceros.

Por otro lado, a través de la preferente concesión para “uso especial” en abastecimiento poblacional. Cuando las extracciones de aguas fundadas en ese derecho natural producen alteración en la cantidad o calidad de las aguas, exceden las regulaciones propias de los usos comunes y deben regirse por las que corresponden a los usos especiales o privativos que se otorgan en concesión a una persona, propiedad o servicio determinado. (Pinto, 2012).

La gestión de los recursos hídricos es un componente integral de la gestión preventiva de la calidad del agua de consumo. El grado de responsabilidad en materia de gestión de los recursos hídricos de los organismos con competencias en materia de salud o de suministro de agua de consumo varía mucho de unos países y comunidades a otros.

El servicio público es un instrumento jurídico apto para proveer la distribución del agua potable a la población consolidando desde el Estado el derecho al acceso al agua potable a la población, siendo aplicables cinco principios básicos para la satisfacción del usuario:

- ✓ Generalidad
- ✓ Igualdad
- ✓ Regularidad
- ✓ Continuidad
- ✓ Obligatoriedad

En donde la continuidad implica la obligación de prestar el servicio en forma continuada e ininterrumpida y garantizar una provisión mínima ante una interrupción del servicio. La obligatoriedad reza sobre la provisión no

discriminada a los usuarios con derecho a ella. La generalidad que es el fundamento jurídico y ético que garantiza el derecho al servicio. La regularidad es la garantía de que el servicio se preste conforme a la regulación, normas y condiciones preestablecidas (cantidad, calidad, etc.). La igualdad reza sobre la prestación del servicio en igualdad de condiciones sin discriminar entre los usuarios. (Gonzalez Moras, 2004).

En 2010 se dictó la Resolución Nro 64/692 de Naciones Unidas, sobre el derecho humano al agua y el saneamiento, tomando antecedentes tales como:

- ✓ la Resolución 54/175, de 17 de diciembre de 1999 (Derecho al Desarrollo),
- ✓ la Resolución 55/196, de 20 de diciembre de 2000, (2003 - Año Internacional del Agua Dulce),
- ✓ la Resolución 58/217, de 23 de diciembre de 2003, (Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida” (2005-2015)),
- ✓ la Resolución 61/192, de 20 de diciembre de 2006 (2008 - Año Internacional del Saneamiento),
- ✓ la Resolución 64/198, de 21 de diciembre de 2009, relativa al examen amplio de mitad de período de las actividades del Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”,
- ✓ el Programa 21, de junio de 1992,
- ✓ el Programa de Hábitat de 1996,
- ✓ el Plan de Acción de Mar del Plata de 1977, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua,
- ✓ la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de junio de 1992.

Sin dejar de mencionar entre otros a la Resolución 217 A (III) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948,

la Convención de Ginebra y las demás resoluciones posteriores que incluían la temática del derecho al acceso al agua segura.

Se hizo hincapié en la situación actual referida a la carencia a nivel mundial del acceso al agua potable y su consiguiente impacto en las enfermedades transmitidas por el agua contaminada, que elevan las tasas de mortalidad en la población infantil menor a 5 años de edad, también en lo referente a la disposición equitativa del recurso como componente esencial de los derechos humanos y en la responsabilidad del Estado en garantizar los derechos humanos de su población.

Con lo mencionado anteriormente, las Naciones Unidas reconocen que el derecho al agua potable y el saneamiento, es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, por lo que exhorta a los Estados y organismos internacionales a invertir en capacitación, transferencia, asistencia y cooperación con los países en desarrollo, mientras que también acepta la opinión experta de las obligaciones de derechos humanos referidas al acceso al agua potable.

Por analogía, en la legislación argentina se encuentran antecedentes sobre la problemática medioambiental, en especial sobre los derechos humanos y el agua y saneamiento, asumiendo ésta, un carácter garantista al acceso universal de dichos recursos. Estos derechos ambientales argentinos se encuentran subordinados a todos los estratos normativos internacionales y tienen jurisdicción en ámbitos nacionales, provinciales y locales.

El derecho humano al agua es sin duda un derecho implícito en el derecho a la vida y el mismo se interconecta con el Artículo 41 de la Constitución Nacional, que consagra el derecho a un medio ambiente sano, equilibrado y sustentable. Luego de la reforma constitucional del año 1994, el derecho al agua es “colectivo” y de la humanidad como de sus generaciones venideras, por lo que la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el campo de los derechos de incidencia colectiva, considera que “es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad de resiliencia” (Corte Suprema de Justicia de la Nación - CSJN - de 2 de diciembre de 2014, “Kersich”, Consid. 12.º).

La reforma de 1994 también considera al amparo colectivo como forma de proteger los derechos de incidencia colectiva y el ordenamiento jurídico argentino otorga facultades en cuanto a la protección del ambiente. Ejemplo del mismo es el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre un reconocimiento expreso del derecho humano al agua, de la

condición del agua potable como un elemento del bien colectivo ambiente, y del amparo colectivo como la vía adecuada para la defensa de este interés difuso, cuya decisión estriba en la importancia fundamental del derecho que se protege, el derecho humano al agua, para cuya protección resultan elementales los principios de prevención y, aun en la duda técnica, del principio de precaución. (Perez de los Cobos, 2015)

Como menciona Embid Irujo (2007) “Todos los habitantes, todas las personas, tienen derecho a servirse del agua que necesitan para sus necesidades de subsistencia”

## 2.2. Antecedentes

Haití tiene una población total alrededor de 11 millones de habitantes (Countrymeters, 2018), y el nivel de acceso de los haitianos a los servicios de agua potable y saneamiento figura entre los más bajos de América Latina y el Caribe. Si se toma en cuenta la tasa de crecimiento anual, de 2,3%, y un marcado éxodo de las zonas rurales, la población de Haití aumentará a 15 millones de habitantes en 2020, 50% de los cuales estarán viviendo en las ciudades.

En términos generales, la situación del sector de agua y saneamiento en Haití es alarmante.



*Imagen 1. Abastecimiento de Agua en zonas rurales. (Imagen propia)*

El país está surgiendo de casi tres décadas de crisis políticas y sociales en ocasiones agudas que han dañado las instalaciones de agua y saneamiento, haciendo peligrar con ello el desarrollo económico y social del país y limitando la responsabilidad en los municipios en cuanto a esta necesidad básica.

Los servicios prestados se caracterizan por una cobertura muy baja en el caso del agua potable (cerca de 50% de los residentes urbanos y 30% de los residentes rurales), con un suministro poco fiable, grandes cantidades de agua sin contabilizar (hasta 90% en algunos sistemas) y una calidad sin verificar. Actualmente se estima que:

- ✓ Un 9% de la población se encuentra conectado a un servicio de distribución de agua potable
- ✓ Un 32% de la población haitiana obtiene dicho recurso de los ríos
- ✓ Otro 32% de la población utiliza agua de manantiales
- ✓ Entre las causas de haber alcanzado esta crisis en la gestión del recurso hídrico se pueden citar:
  - ✓ La falta de políticas públicas y la escasa voluntad gubernamental de mejorar el sistema de provisión de agua potable.
  - ✓ La incoordinación de los distintos ministerios que tienen injerencia sobre la gestión del recurso hídrico (Obras Públicas, Salud y Ambiente)
  - ✓ La carencia de inversiones que data desde 1980 y que se evidenció también en la falta de mantenimiento de obras que comenzaron en dicha década.
  - ✓ La falta de mano de obra calificada para el mantenimiento de las redes de provisión por los movimientos migratorios de fines de los años '80 y las crisis institucionales subsiguientes.

El servicio público de provisión de agua potable en Haití es llevado adelante por dos entidades públicas bajo la autoridad del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones (MTPTC), a saber, la Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable (CAMEP), que cubre la zona metropolitana de

Puerto Príncipe, y el Service National de l'Eau Potable (SNEP), que se ocupa del resto del país. (Evens, 2008).

Una forma que encontró el gobierno haitiano a partir del año 2009 para revertir la situación, fue la de promover una reforma institucional y crear un marco legal que sienta las bases para la gestión del recurso, lo que incluiría:

- ✓ La creación de una Dirección Nacional de Agua y Saneamiento - Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement (DINEPA)-.
- ✓ La creación de oficinas regionales en las áreas metropolitanas y del interior del país (OREPA).
- ✓ La normalización de los comités de suministros de agua suburbanos y rurales.
- ✓ La privatización de la gestión operativa del suministro de agua.
- ✓ La sanción de un decreto tarifario basado en el consumo registrado en medidores y un arancel sectorizado diferencial en las zonas de menores recursos financieros.

Referente al marco legal, se enunció en la Ley Marco sobre Agua Potable y Saneamiento, o Ley Marco (Loi Cadre portant sur l'Eau Potable et l'Assainissement, o Loi Cadre), que el Congreso aprobó por unanimidad en enero de 2009, y que se publicó en marzo de 2009.

Esa nueva Ley Marco dispone que la DINEPA haya de gestionar la transformación del sector y velar por la transición del CAMEP y el SNEP hacia la estructura descentralizada, al tiempo que mantiene su función como entidad encargada de establecer las políticas para el sector conforme a lo previsto en dicha ley.

En la actualidad existen cientos de comités de agua, llamados CAEPA (Comités d'Approvisionnement en Eau Potable et d'Assainissement), en las zonas rurales y algunas ciudades pequeñas. Son referentes locales elegidos por la comunidad, con la que interactúan, gestionan sus procesos administrativos y de mantenimiento de precarias instalaciones, tienen una cuenta bancaria y están aprobados por DINEPA. Sin embargo, muchos comités de agua no

cumplen con estas normativas y no existe un registro nacional o regional de los comités de agua o sistemas de agua. (Gelting, 2013).

Muchas ONGs tienen activa participación en Haití, realizan una amplia variedad de funciones reclutando al personal más calificado y motivado debido a sus mayores niveles de salario. Son particularmente activos en las zonas rurales, pero también en las ciudades pequeñas y barrios marginales urbanos. Pudiendo citar entre otras:

- ✓ Acción Contre la Faim (Francia).
- ✓ AMURT Haïti en la comuna de Anse Rouge , Departamento de Artibonite.
- ✓ Association haitiana pour la maîtrise des eaux et des soles (ASSODLO) (Haití).
- ✓ CARE (USA).
- ✓ Comité Protos Haití (Haití).
- ✓ Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET) (Francia)
- ✓ Helvetas (Suiza).
- ✓ Inter Aide (Francia).
- ✓ Acción internacional (USA).
- ✓ Alcance de Haití (USA).
- ✓ Oxfam (Reino Unido y Canadá).
- ✓ Fundación Panamericana de Desarrollo (OEA).
- ✓ Visión Mundial (USA).
- ✓ Medios de subsistencia integrales orgánicos sostenibles (SUELO) (USA).
- ✓ Living Waters for the World (USA).
- ✓ Proyecto de agua para Haití (Canadá).

## 2.3. Bases legales de la República de Haití sobre el recurso agua

### 2.3.1. Constitución Nacional de Haití

El primer esbozo constitucional haitiano data de 1805, un año después de la Revolución de 1804 y durante el gobierno de Dessalines.

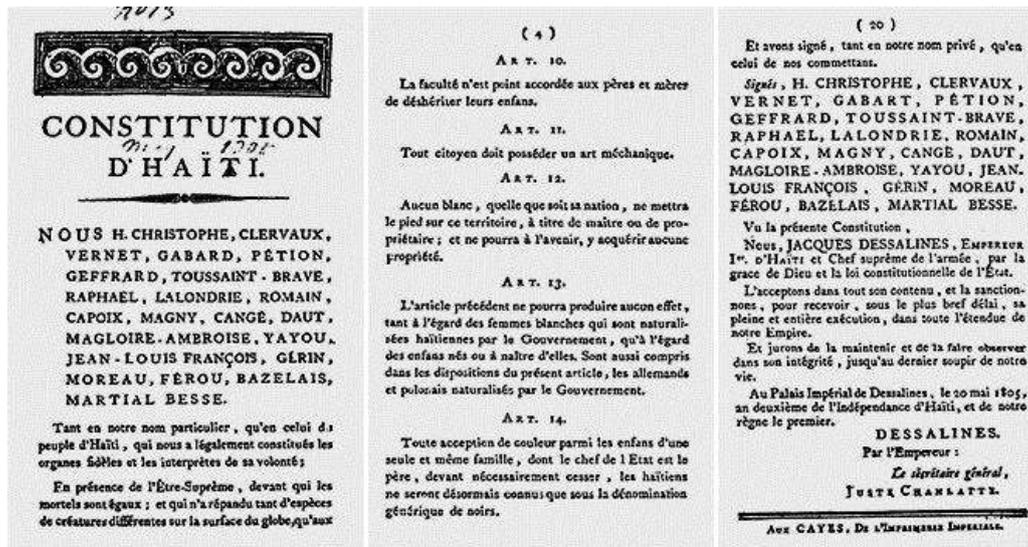


Imagen 2. Primer Constitución Haitiana. (Fuente: haitidoi.com)

La Constitución Nacional de la República de Haití fue adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente del 10 de marzo de 1997 y fue elaborada tras restablecer el orden institucional después de la dictadura de la familia Duvalier (Papa Doc y Baby Doc) desde 1956 a 1986, donde esta plutocracia provocó una fractura institucional en la república. En 2012 sufrió una reforma que reorganizó los estamentos de gobierno y ministerios, pero ningún aspecto relacionado al recurso agua.

La Constitución Haitiana considera que el derecho a la propiedad no se extiende a las costas, manantiales, ríos, cursos de agua, minas y canteras, que los citados forman parte del dominio público (Constitución Nacional Haitiana. Artículo 36-5. 1997). Claramente manifiesta es la intención y participación del Estado Haitiano en regular y administrar el recurso desde la fuente natural de provisión del agua potable (manantiales y ríos).

La Constitución Haitiana también establece para cada Sección Comunal (Municipio), las estructuras necesarias para los servicios de carácter social,

económico, cívico y cultural de cada población (Constitución Nacional Haitiana. Artículo 64).

Los directores generales de la administración pública, los delegados, vicepresidentes de departamentos y distritos son nombrados por decreto emitido en el Consejo de Ministros y nombrados por el Presidente de la Nación y previa aprobación del Senado Nacional a los Consejos de Administración de los Organismos Autónomos. (Constitución Nacional Haitiana. Artículo 142). Se evidencia un compromiso desde el Estado en los efectos de nombrar sus autoridades de gestión ministerial y las autoridades a nivel comunal, que garantizarían la autonomía de la prestación y abastecimiento del recurso agua potable a nivel de la menor estructura gubernamental (comunidades).

Referido a la operacionalización de las empresas de servicios esenciales para la comunidad y a fines de garantizar la continuidad ininterrumpida de los mismos, el Estado puede hacerse cargo de las mismas (estatización) en caso de verse comprometida su operatividad, para lo cual este tipo de empresas se agruparán en un sistema de gestión integral. (Constitución Nacional Haitiana. Artículo 252). Cabe señalar que la intención del Estado Haitiano refleja la garantía de continuidad de la provisión del recurso y entiende la necesidad de la participación de diferentes actores en la gestión del mismo.

La Carta Magna Haitiana prevé en el Título IX. Capítulo II “El Medio Ambiente” una serie de lineamientos y consideraciones acerca de la importancia del medio ambiente como el marco natural de vida de las personas y condena las prácticas que pudieran perturbar este status quo ecológico (Constitución Nacional Haitiana. Artículo 253). No obstante, el Estado asume un compromiso fehaciente de mejoramiento de las áreas naturales, garantizando la protección y la universalidad del acceso a las mismas. (Artículo 254). Toma además una postura proteccionista para con sus reservas forestales y el desarrollo de nuevas tecnologías alternativas (solar, eólica y otras). (Artículo 255). Protege además sus recursos hídricos impidiendo la introducción de sustancias contaminantes propios o provenientes del extranjero (Artículo 256).

### **2.3.2. Legislación ambiental sobre el recurso agua**

La legislación sobre recursos hídricos en Haití es muy escasa y evolucionó a lo largo de los años de acuerdo a circunstancias diversas y hechos históricos que obligaron a legislar al respecto. La legislación sobre agua potable trata específicamente sobre la protección de fuentes de agua.

Cronológicamente ordenadas se encontraron las siguientes:

- **Decreto del 20 de marzo de 1943.** Para la protección de las fuentes de Thor. Durante la presidencia de Elie Lescot, donde se establece que basándose en antecedentes de que las fuentes de Thor (Mapou Madame Baptiste, Corossol y Mahautière) están amenazadas con secarse como resultado del sobreuso de su estanque de alimentación y el sistema de cultivo exhaustivo practicado allí, por lo que prohíbe realizar cultivos anuales o semipermanentes, como guisantes, mandioca, mijo, gandul, plátano. Lleva la prohibición de construir viviendas, depósitos de agua y pozos negros en zonas aledañas a dicho estanque de alimentación, pero respetando construcciones preexistentes. Prohíbe la tala de árboles y la extracción de roca calcárea. Implementa acciones reparadoras en la restauración de dicho estanque de alimentación a solicitud del Servicio Nacional de Producción y Educación Agropecuaria Rural.
- **Decreto-ley del 3 de octubre de 1944.** Organización del Servicio de Agua y Bosques. Presidencia de Elie Lescot. Este decreto establecía la organización del Servicio en cinco divisiones: La Administración Central, Extensión agrícola, Educación rural, Aguas y Bosques y la Escuela Nacional de Agricultura. Puntualmente la División de Agua y Bosques es responsable de los sistemas de riego y su administración, el control de todas las aguas superficiales y subterráneas (irrigación, drenaje, control de ríos) y reforestación, conservación del suelo y trabajo de protección forestal. La Escuela Nacional de Agricultura se ocupa de dar educación agrícola y capacitar a docentes rurales para las necesidades de la Agricultura y la Educación Rural.
- **Decreto de 17 de marzo de 1950.** Declaración de utilidad pública de grandes obras de riego, drenaje y mejoramiento de tierras. Presidencia de Dumarsais Estimé. Declara como de utilidad pública las principales obras de riego, drenaje y mejora que se realizarán en una superficie de sesenta (60,000) piezas de tierra generalmente llamadas Plaine de l'Artibonite.
- **Ley del 29 de septiembre de 1952.** Cesión y control estatal a usuarios de sistemas de riego y drenaje. Presidencia de Paul Magloire. Se establecía que todos los establecimientos rurales que se benefician del agua de riego, controlados y distribuidos por el Estado, estarán

sujetos al pago de un impuesto anual calculado en proporción al área cultivada y la cantidad de agua entregada, para llevar a cabo el catastro de las propiedades regadas o susceptibles de serlo. La Administración puede además, llevar a cabo cualquier encuesta considerada necesaria.

- **Orden del 17 de marzo de 1953.** Reglamentación de la Ley de riego. Presidencia de Paul Magloire. Se establece que el Departamento de Obras Públicas establecerá una o más Oficinas de Registros e Irrigación de la Propiedad en las diferentes regiones con red o sistemas de riego controlados por el Departamento. Bajo la supervisión del Director del Servicio de Irrigación, estas Oficinas se encargarán especialmente del catastro de propiedades irrigadas, la administración y operación de los Sistemas de Irrigación y Drenaje. La distribución entre las distintas propiedades rurales, el agua de una red o un sistema de riego se realiza mediante cronogramas de riego. Los horarios de riego son preparados por las Oficinas antes mencionadas bajo la supervisión del Director del Servicio de Irrigación y además prohibía regar a los animales y lavar la ropa en los canales de riego y drenaje, que pudieren contaminar el agua mediante la descarga de sustancias nocivas como lodo residual o el residuo de las operaciones de destilación. Establecía tasas calculadas según el caudal por hectáreas regadas.
- **Ley del 9 de septiembre de 1959.** Creación de un Fondo Especial de Irrigación. Presidencia de François Duvalier. Establecía un nuevo cuadro tarifario actualizado en caudal por hectárea regada y adicionaba un canon a los usuarios que utilizaban el agua desde un sistema de riego con una fuerza motriz por cada máquina, equipo mecánico u otro, que no desarrolle 7 caballos de fuerza, un pago de 35 Gourdes (u\$s 0,50) y 5 Gourdes (u\$s 0,06) por cada caballo de fuerza adicional.
- **Decreto de 29 noviembre de 1960.** Regulación para cubrir los costos de los estudios, la construcción y mantenimiento de sistemas de riego. Presidencia de François Duvalier. El mismo contemplaba que el Servicio de Irrigación presentara un programa de trabajos que se llevará a cabo anualmente, analizando los proyectos de irrigación de acuerdo a prioridades fijadas por los ministerios involucrados.

- **Ley N ° VII del Código Rural. (1962).** Establecimiento del régimen de agua, riego y drenaje Presidencia de François Duvalier. En este se destacan diferentes capítulos referentes al recurso agua:

*Aguas Superficiales:*

- Determina que los manantiales, ríos, lagos y estanques naturales son parte del dominio del Estado y no son susceptibles de ser propiedad privada.
- Contempla el saneamiento del recurso al establecer que el propietario debe evitar la contaminación de la fuente, la laguna o el estanque ubicado en su terreno y solicitar la ayuda del servicio administrativo competente para limpiarlo.
- Prohíbe el uso de medios de captura, ya sea por medio de una represa temporal o permanente, por medio de una bomba u otro dispositivo, sin el permiso por escrito del Departamento de Agricultura o cualquier otro organismo competente. Dicha autorización solo se otorgará después de una visita al sitio y una investigación que demuestre que la captura o la deriva no son contrarias al interés público.
- Prohíbe la eliminación de aguas residuales de instalaciones industriales y residencias, en cursos de agua naturales, en los canales de riego y de drenaje. Sin embargo, puede solicitarse autorización para este fin, ante el Departamento de Agricultura o cualquier otro organismo competente.
- Ante la situación de que las dos riberas de un cauce pertenecen a propietarios diferentes, cada residente tiene derecho a tomar la mitad de dicho cauce y ambos deben colaborar en la limpieza del mismo. En el dominio público, los costos de limpieza de manantiales, ríos, lagunas, o lagos son responsabilidad del Estado.

*Aguas Subterráneas*

- Prohíbe la construcción de viviendas, pozos negros, estables o no estables, cementerios en las aguas pertenecientes a la fuente de alimentación.

- Prohíbe cavar algún pozo artesiano para uso agrícola o industrial sin el permiso por escrito del Departamento de Agricultura o cualquier otro cuerpo competente, quienes pueden limitar el número de pozos para excavar en una vivienda o en una zona rural.
- Toda perforación anterior a la puesta en vigencia de la presente debe quedar registrada en el Departamento de Agricultura.

#### *Sistemas de Irrigación*

- Define que un sistema de riego es cualquier combinación de canales de riego con o sin estructuras, desde un curso de agua natural o alimentada desde una fuente o pozo.
- El Departamento de Agricultura es responsable de la administración de todos los sistemas de riego ya establecido y posterior, aplicando tasas estatales exclusivas y dependiendo de la contribución financiera de los usuarios.
- Se asegura el riego a los regantes con derecho, según una clasificación basada en el orden de prioridad, permanentes (anuales) o temporales, del tipo y modalidad del cultivo. El cultivo intensivo tendrá prioridad sobre el cultivo extensivo, los suelos fértiles tienen prioridad sobre los suelos pobres y en el caso de la competencia entre una industria y una operación agrícola o ganadera, se dará prioridad a la industria con fines agrícolas.
- Los usuarios de cualquier sistema de riego deben garantizar la limpieza y el desherbado de los canales secundarios y terciarios que sirven a sus terrenos cultivados.
- Un reglamento administrativo fijará el volumen de agua, las horas de riego y todas las demás condiciones necesarias para garantizar la distribución agua.

#### *Drenajes*

- Los departamentos estatales competentes y sus agentes autorizados podrán llevar a cabo cualquier trabajo de drenaje que satisfaga las necesidades de la agricultura, la crianza

animal y la salud pública, incluso sin el consentimiento de los propietarios, después de un mes de aviso a los propietarios y ocupantes interesados.

- El Departamento de Agricultura o cualquier otro organismo competente puede exigir que un propietario drene su tierra, ya sea para fines agrícolas o ganaderos, o en interés del saneamiento. En este caso, él le ofrecerá asistencia técnica y financiera.
- La servidumbre de descarga no puede imponerse en un potrero o en un cercado de animales ya constituidos en el momento de la ejecución del drenaje.
- El propietario de cualquier fondo adyacente a un sistema de drenaje o atravesado por un canal de drenaje, tendrá derecho a verter el agua de su terreno, siempre que los canales que sirven estos terrenos estén bien mantenidos por el propietario.
- **Decreto del 6 de agosto de 1971.** Percepción de tasas de irrigación e impuestos a la mejora de la tierra en el Valle de Artibonite. Presidencia de Jean Claude Duvalier. El mismo dejaba establecido que la Agencia de Desarrollo del Valle de Artibonite (O.D.V.A.) se encargaba de recolectar impuestos de riego y mejoramiento de tierras y cualquier otro derecho legalmente exigido por los propietarios de las tierras. Los valores provenientes de estas fuentes de ingresos serán destinados al mantenimiento de los sistemas de irrigación del Valle, mejoras de tierras y agricultura, caminos y carreteras locales de acceso.
- **Decreto de 6 de abril de 1972.** Límite de aguas territoriales. Presidencia de Jean Claude Duvalier. Se establece el límite de las aguas territoriales haitianas en 12 millas náuticas, a partir de la línea de bajamar. El Estado haitiano ejerce plena soberanía sobre el fondo del mar y el subsuelo correspondiente al límite de las aguas territoriales como de su plataforma continental. También ejercerá el control que considere necesario para: garantizar la seguridad de la navegación y prevenir los delitos contra sus leyes sanitarias, fiscales, aduaneras y de inmigración, prevenir la contaminación y otros riesgos que puedan poner en peligro el equilibrio ecológico del medio marino.

- **Ley del 12 de junio de 1974.** Reglamentación de Aguas subterráneas. Presidencia de Jean Claude Duvalier. Establece que el agua subterránea es de dominio estatal y nunca privada. Establece pautas que eviten la contaminación de acuíferos, autoriza perforaciones a intereses internacionales y limita actividades de bombeo en situaciones de crisis.
- **Orden de 8 de octubre de 1992.** Declaración de utilidad pública de quince (15) fuentes de agua. Presidencia de Marc Bazin. Se declaran de utilidad pública las fuentes de Mariani à Mariani, Gentil à Carrefour, Leclerc à Martissant, Diquini à Diquini, Mahotièrre à Mahotièrre, Corossol à Mahotièrre, Madame Baptiste à Waney, Chaud'Eau à Bizoton, Millet et Montagne Noire (Petion-Ville), Tête del'eau et Desplumes à (Petion-Ville), Métivier à Petion-Ville, Tunnel Frères Zone Académie Militaire, Cerisier à Petion-Ville (Juvenat), Turgeau (Port-au-Prince) y Route Meyotte après Pégy-Ville. En los mencionados asentamientos se instituye un perímetro de protección en el área inmediata e incluso distante de cada una de las fuentes, puntos de agua u otras instalaciones destinadas al suministro de agua potable en la Zona Metropolitana, y operadas por CAMEP, prohibiendo construir casas u otros edificios; instalar establecimientos industriales, comerciales, mataderos, entierros, excavaciones, depósitos de basura, riego, cría de animales, depositar hidrocarburos o cualquier otra sustancia que presente riesgos de toxicidad (fertilizantes, pesticidas), perforar pozos, instalar ductos o tanques de aguas residuales de cualquier tipo y explotar las canteras al aire libre.

### 2.3.3. Ley Marco de Agua y Saneamiento. (CI-01/2009).

#### 2.3.3.1. Antecedentes institucionales

En 1964, el gobierno de François Duvalier creó CAMEP, (Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable), responsable del área metropolitana de Puerto Príncipe. Posteriormente, en 1977, el gobierno de Jean-Claude Duvalier creó SNEP (Service National d'Eau Potable) para hacerse cargo del suministro de agua en el resto del país. Poco después, se creó una unidad rural de agua e higiene llamada POCHEP, en el Ministerio de Salud, ya que el SNEP se centraba en las ciudades secundarias y no tenía la capacidad de prestar servicios en las zonas rurales.

La década de 1990 fue testigo de una serie de reveses para el país y, en consecuencia, también para el sector del agua y el saneamiento. Después de un

golpe militar de 1991, se suspendió la ayuda exterior durante tres años. Estas organizaciones comunitarias venden agua a los habitantes de barrios marginales con un pequeño beneficio, que se reinvierte en infraestructura comunitaria de pequeña escala, como instalaciones deportivas o instalaciones sanitarias. El agua se compra a la empresa de servicios públicos, para la cual los comités de agua son uno de sus clientes mejor pagados.

A fines de los `90, la ayuda externa comenzó a agotarse nuevamente, lo que a su vez afectó el desempeño del sector y condenó a una gran parte de la población a no contar con servicios adecuados. La misma regresó después de la partida de Aristide en 2004 bajo un gobierno de transición y el segundo gobierno de René Préval.

La asistencia externa (ONGs y UN) se centra especialmente en las ciudades del interior del país y en las zonas rurales. El gobierno de Preval se comprometió con una reforma del sector del agua al establecer una Dirección Nacional de Agua y Saneamiento y proveedores de servicios regionales a través de una Ley Marco aprobada en 2009. La ley apunta a fortalecer las políticas y funciones regulatorias del gobierno para proporcionar más orientación a las numerosas ONG activas en agua y saneamiento.

### 2.3.3.2. Contenidos

La Ley Marco de Agua y Saneamiento estableció la creación de una institución pública en el sector hídrico de Haití, la Dirección Nacional de Abastecimiento de Agua y Saneamiento del Ministerio de Obras Públicas, llamada DINEPA (Direction Nationale de l'Eau Potable et de l'Assainissement) y dependiente del Ministerio de Trabajo Público, Transporte y Comunicación (MTPTC). (Artículo 4).

En el Artículo 5 de la Ley Marco se establecen que la DINEPA debe llevar adelante las Políticas de Estado referentes al área de interés del agua potable y saneamiento apoyada en tres ejes fundamentales:

- ✓ El desarrollo del sector de agua potable y saneamiento a nivel nacional
- ✓ La regulación del sector
- ✓ El control de los actores

Las atribuciones de la DINEPA se establecieron en el Artículo 6 de la presente ley e incluían:

- ✓ Elaborar políticas nacionales del sector conforme a las directivas del gobierno y sus ministerios dependientes.
- ✓ Establecer la política tarifaria del servicio público, basada en la eficiencia económica, viabilidad financiera y equidad social.
- ✓ Participar conjuntamente con el gobierno en la ejecución de obras de infraestructura del servicio.
- ✓ Establecer normas reglamentarias a través de la ejecución de los diferentes ministerios inherentes a la gestión del recurso.
- ✓ Establecer indicadores de rendimiento y gestión para el sector.
- ✓ Conceder los permisos de funcionamiento a todos los gestores del proceso.
- ✓ Aprobar los contratos de gestión y concesión de servicios de agua y saneamiento
- ✓ Evaluar los servicios de agua y saneamiento en cuanto a su gestión, basado en estándares de calidad y rendimiento.
- ✓ Aplicar sanciones a los incumplimientos de la presente ley, normas y decretos reglamentarios.
- ✓ Aprobar los proyectos de cuadros tarifarios a todos los gestores de servicios de agua y saneamiento como también a la calidad de dichos servicios entregados.
- ✓ Avalar la construcción de nuevas obras de infraestructura en el servicio de agua.

- ✓ Arbitrar en los conflictos sobre la ejecución de obras, mantenimiento de las mismas, gestión de servicios y la final resolución de los mismos ante los organismos judiciales que correspondan.

La organización de la DINEPA se detalla en el Artículo 7, bajo la forma de un Consejo de Administración formado por siete (7) miembros de diferentes instituciones: Ministerio de Trabajo Público, Transporte y Comunicaciones (Presidente), del Ministerio de Economía y Finanzas (Vicepresidente), del Ministerio del Interior (Miembro), de las Cámaras de Comercio e Industria (Miembros), del Ministerio de Ambiente (Miembro) y del Ministerio de Salud Pública (Miembro). Este consejo realiza entre otras actividades:

- ✓ Supervisar el trabajo del director general de la DINEPA.
- ✓ Aprobar las políticas de la institución.
- ✓ Analizar y aprobar el balance de gestión presentado por el director general.
- ✓ Aprobar el programa anual de compras e inversiones presentado.
- ✓ Aprobar las normas reglamentarias del sector y las propuestas de aumento de las tarifas.
- ✓ Ejercer la totalidad de las atribuciones conferidas por la ley.

La administración de la DINEPA, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 10, comprende una Dirección General de la que le dependen una Dirección Técnica, una Dirección Administrativo-Financiera y una Dirección de Asuntos Jurídicos.

Existe además una Secretaría Ejecutiva del Consejo que es la figura de gobierno de la DINEPA (Artículo 11) y está facultada para:

- ✓ Gerenciar y administrar la DINEPA.
- ✓ Someter a los proyectos de compras, obras y actividades a la aprobación del Consejo de Administración.

- ✓ Participar de las reuniones del Consejo, como asesor sin derecho a voto.
- ✓ Asumir la gestión de coordinador de las Oficinas Regionales de Agua y Saneamiento (OREPA).
- ✓ Aplicar los reglamentos administrativos de todas las decisiones emanadas del Consejo Administrativo.
- ✓ Generar un reporte trimestral de gestión de la DINEPA y las OREPA.
- ✓ Preparar las escalas tarifarias para los aumentos del costo de servicio para la aprobación del Consejo de Administración.
- ✓ Requerir nuevos emprendimientos alternativos para la provisión del agua potable en concertación con las autoridades competentes.

En el Capítulo IV, Artículo 12 se establece la organización y funcionamiento de las Oficinas Regionales de Agua y Saneamiento (OREPA) a nivel de las comunas, en reemplazo de las oficinas de CAMEP (Port au Prince) y SNEP (Interior). Las que deben asegurar la gestión administrativa, financiera y técnica de los servicios en comunidades de más de 5000 habitantes. Las oficinas de las OREPA son entes descentralizados de la DINEPA y administradas por un Director Regional designado por la DINEPA. Son funciones del Director Regional:

- ✓ Garantizar la protección del servicio de agua y saneamiento.
- ✓ Asegurar la gestión de dichos servicios.
- ✓ Proveer los servicios de agua y saneamiento.
- ✓ Coordinar las actividades con las entidades públicas, privadas y mixtas para la provisión del servicio público en forma parcial o total.
- ✓ Contraer créditos para financiar emprendimientos bajo la tutela ministerial.

- ✓ Producir auditorías financieras de gestión del año fiscal.
- ✓ Percibir un impuesto/canon de los servicios explotados para financiar sus actividades.
- ✓ Tener un registro de compatibilidad analítica para establecer impuestos y gastos incurridos en el medio urbano y rural.

Las OREPA se subordinan al marco regulatorio de la DINEPA (resoluciones y directivas) y establece que puede operar sus servicios a una gestión pública, privada o mixta bajo una concesión, contrato de alquiler o gestión conforme a lo establecido por DINEPA.



Imagen 3. Distribución de las OREPA. (Fuente: DINEPA)

Los servicios de provisión de agua potable y saneamiento son declarados propiedad del Estado, a excepción de aquellos destinados a la autogestión. La DINEPA y las OREPA exonerarán de impuestos, tasas aduaneras y demás a la compra de bombas, equipos de perforación, motores, materiales rodantes destinados al tratamiento de las aguas y su distribución. (Artículo 23).

Se disuelven los entes reguladores preexistentes (CAMEP y SNEP) hasta su reemplazo efectivo por las OREPA, siendo la totalidad de su patrimonio transferido a esta última. Los edificios e infraestructuras de los servicios de

agua y saneamiento serán transferidos al dominio público y bajo la responsabilidad de las OREPA y bajo control de la DINEPA. (Capítulo 6)

Transitoriamente se dispone que al entrar en vigor la presente ley se deberá:

- ✓ Efectuar el inventario, repartición espacial, diagnóstico y nivel de cobertura de los servicios de agua y saneamiento.
- ✓ Evaluar las inversiones necesarias para aumentar el nivel de acceso de la población a dicho servicio.
- ✓ Establecer la división territorial que corresponderá a cada jurisdicción de las OREPA.
- ✓ Coordinar la re-afectación de presupuestos e inversiones.
- ✓ Regular las tarifas.
- ✓ Establecer normas nacionales de construcción de redes de agua y saneamiento.
- ✓ Establecer estándares de calidad de agua potable y la preservación de la misma.
- ✓ Gestionar integradamente el recurso agua en conjunto con el Ministerio de Ambiente.
- ✓ Realizar las auditorías técnicas, administrativas y financieras de los entes SNEP, CAMEP y POCHEP.
- ✓ Transferir paulatinamente al personal de las mencionadas a las correspondientes OREPA.
- ✓ Por iniciativa de la DINEPA, el poder ejecutivo podrá aplicar decretos, normas o reglamentos sobre la calidad del agua potable, construcción de redes urbanas y rurales, protección ambiental y cuadros tarifarios

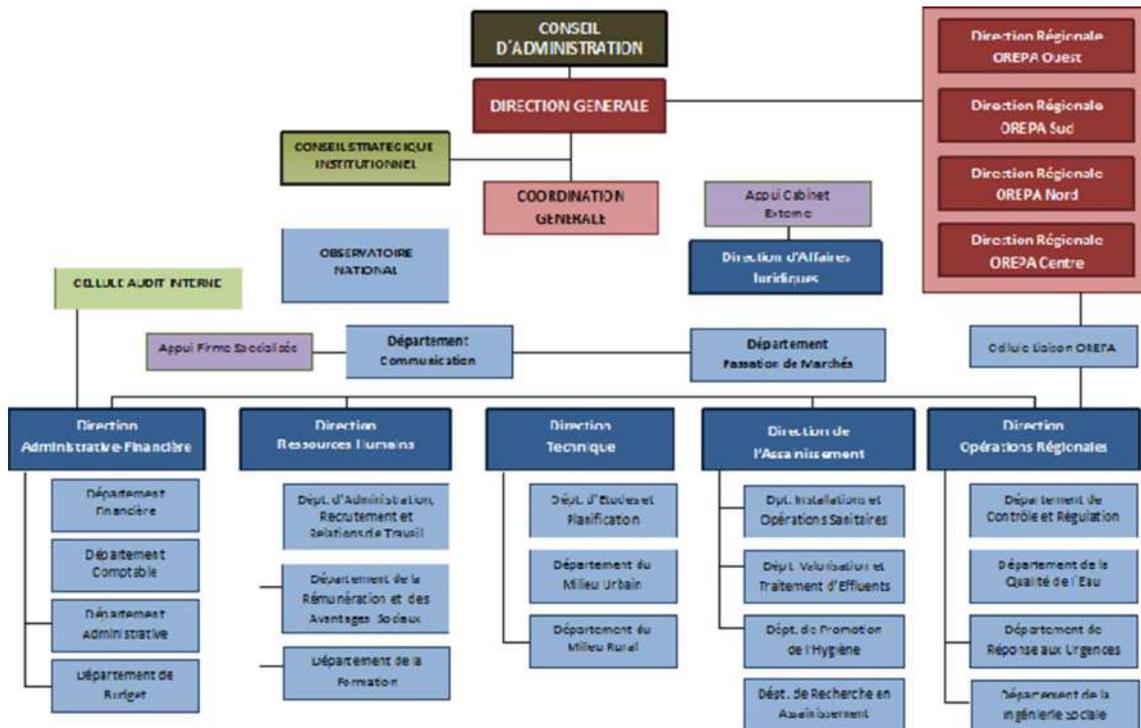


Imagen 4. Organigrama de la DINEPA. (Fuente: DINEPA)

### 3. CONCLUSIONES

El abastecimiento y provisión del agua potable y saneamiento es en la actualidad una deuda pendiente del Estado Haitiano. La sucesión de crisis institucionales a partir del gobierno vitalicio de François Duvalier y Jean Claude Duvalier, la reciente crisis política del año 2004 durante la presidencia de Jean Aristide, llevaron paulatinamente al deterioro del servicio público de provisión de agua potable.

La evolución jurídica haitiana sobre el recurso agua data de la presidencia de Lescot, quien a través de leyes y normativas proteccionistas, muy acordes a la época (naturismo), sancionó medidas para proteger fuentes de agua para abastecimiento y riego, otras sobre la necesidad de regular los cultivos regados (1943), como también una ley de organización del recurso hídrico y bosques (1944) donde además hacía hincapié en la educación ambiental y rural institucionalizada (docentes rurales). Posteriormente en 1952, durante la presidencia de Magliore se dictan leyes que regulan y controlan el riego desde el Estado y que establecían las bases de la reglamentación de la Ley de Riego (1953).

El advenimiento del gobierno de François Duvalier (1957) trajo aparejado una época de desarrollo rural durante su primer mandato, como es el aporte del Código Rural (1962), que es la primera referencia legal sobre el régimen de aguas superficiales, subterráneas, de irrigación y drenaje, con amplias facultades del Estado sobre dichos recursos. La ulterior reforma constitucional propulsada en su gobierno realizó cambios radicales en la forma de gobierno hacia el populismo y autocracia, sometiendo a la nación a una mayor presión impositiva para mantener milicias que administraban sus propios medios de financiación a través del crimen y la extorsión. Ello llevó a una desinversión en las obras públicas que sumieron al país en la pobreza y carencia de servicios básicos. Tras la muerte del dictador, fue sucedido por su hijo Jean Claude Duvalier quien en 1971 sanciona la Ley de aguas territoriales.

Fue hasta 1992, durante la presidencia de Bazin, que no se dictara legislación sobre el recurso agua (Protección de nuevas fuentes de agua) a pesar del pensamiento ecologista de aquellos años. La reforma constitucional de 1987 ordena los gobiernos municipales y otorga autonomía institucional y de gestión a los servicios públicos. Un capítulo de dicha reforma se destina al Medio Ambiente (daño ambiental, protección ambiental, usos de energías y sobre la contaminación del agua), mostrando un mayor compromiso con la administración y cuidado del agua para consumo del pueblo haitiano.

Durante la tercera presidencia de Aristide (2004), el país llegó a un conflicto interno armado que provocó un nuevo quiebre institucional y jurídico en el pueblo haitiano, sumado además a la concurrencia de fenómenos ambientales desfavorables, que terminaron por colapsar a los sistemas sanitarios y de provisión de agua potable. La reorganización nacional llevada adelante por la intervención de Naciones Unidas, sumado al aporte de numerosas ONGs que ayudaron a restablecer los servicios básicos y que el pueblo recuperara el gobierno y gestión de los mismos.

Se llega al año 2009, el Estado Haitiano se encuentra inmerso en un proceso de modernización institucional, oportunidad en la que se sanciona la Ley Marco de Agua y Saneamiento, que otorga el marco jurídico-administrativo para reemplazar los obsoletos organismos de gestión del recurso hídrico, creándose la figura de la Dirección Nacional de Agua y Saneamiento (DINEPA) y sus organismos descentralizados dependientes (OREPA). La presente ley dispone además las áreas de interés de la Dirección como el desarrollo, la regulación y el control. Fija las atribuciones y capacidades sobre el manejo de fondos e inversiones. Establece estándares de calidad del recurso y un plan de obras sistematizado. Implementa un sistema de gobierno con

autoridades regionales con facultades delegadas y comités para áreas rurales o deshabitadas con derecho al recurso.

Se puede concluir que el proceso de modernización ha sido fundamental en la re-funcionalización y gestión del recurso agua potable, lo que se puso de manifiesto con la Ley Marco de Agua y Saneamiento, moderna, funcional y que atiende las necesidades colectivas actuales, pero las limitaciones presupuestarias, la pobreza instalada y la debilidad institucional, dificultan la operacionalización de los procesos de gestión hídrica reglamentados, exponiendo al sujeto más vulnerable, el ciudadano haitiano, a carecer de su derecho humano al agua potable.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

- ACTED (2009). Proyect de Fiche Département de l'Artibonite: Prévention de la desnutrición auprès des population les plus exposées par des activités Eau Hygiène et Assainissement. Disponible en <http://www.acted.org/fr/innover-dans-la-prevention-et-la-sensibilisation-l-hygiene-de-l-eau>
- BONNY JEAN BAPTISTE. (2002), Análisis del estado de la reforma de las Empresas Públicas en Haití. Observatorio de las Economías Latinoamericanas. Disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ht/bjb-empresas.htm>
- CODE RURAL de François Duvalier (1962). Disponible en: [http://www.agriculture.gouv.ht/view/01/IMG/pdf/Code\\_Rural\\_1984.pdf](http://www.agriculture.gouv.ht/view/01/IMG/pdf/Code_Rural_1984.pdf)
- CONSTITUCION NACIONAL HAITIANA (2012). Disponible en: <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/hai127411.pdf>
- COUNTRYMETERS (2018). Reloj de población de Haití. Disponible en <http://countrymeters.info/es/Haiti>
- DINEPA. (2010). LES ACTEURS DE LA REFORME. Disponible en: [https://www.dinepa.gouv.ht/backup/index.php?option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=29](https://www.dinepa.gouv.ht/backup/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=29)

- EVENS Emmanuel (2008). El Agua en Haití: Recursos y Gestión: Imperfecciones y distorsiones del mercado. Centro de Investigaciones en Agua y Saneamiento (CREA) Pétion-Ville, Haïti, W.I.
- EMBID IRUJO, Antonio (dir), voz “Usos comunes”, en Diccionario de Derecho de Aguas, Iustel, Madrid, 2007, p. 949.
- GELTING R, BLISS K, PATRICK M, LOCKHART G y HANDZEL, T. (2013). Agua, saneamiento e higiene en Haití: pasado, presente y futuro. Am J Trop Med Hyg . 2013 9 de octubre; 89 (4): 665-670.
- GÉRARD Pierre-Charles, (2004). Crisis del Estado e intervención internacional en Haití. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/osal/20110307023116/20CRNPierreCharles.pdf>
- GONZALEZ MORAS, JM. (2004). “Los Tratados de Derechos Humanos y su incidencia en el Derecho Administrativo Argentino”, en Revista Documentación Administrativa N°267-268, Ministerio de Administraciones Públicas, INAP, Madrid, 2004
- JEAN, AV. (1995). CODE DES LOIS HAITIENNES DE L'ENVIRONNEMENT. Disponible en: <http://foprobim.org/Documents/EnvironmentalLawsofHaiti%20pdf.pdf>
- LE MONITEUR. Journal Officiel de la République d’Haïti (2009). Loi Cadre: PORTANT ORGANISATION DU SECTEUR DU L’EAU POTABLE ET DE L’ASSAINISSEMENT.
- MCGRAW, G (2011), “Defining and Defending the Right to Water and its Minimum Core: Legal Construction and the Role of National Jurisprudence”, Loyola University Chicago International Law Review, volume 8, número 2, November.
- PEREZ DE LOS COBOS, E (2015). La defensa del derecho al agua como derecho colectivo desde su perspectiva ambiental. La causa

“Kersich, Juan Gabriel y otros c. Aguas Bonaerenses y otros s/ amparo”. REVISTA CATALANA DE DRET AMBIENTAL Vol. VI Núm. 2 (2015): 1 – 23

- PINTO, M, MARTIN, L, et al, (2006). “Configuración del derecho al agua: del uso común al derecho humano. Particularidades de su integración y expansión conceptual”, en EMBID IRUJO, Antonio (dir), El Derecho al Agua, Thomson Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2006, pp. 285-316.
- PINTO, M. y MARTÍN, L., “El Derecho Humano al Agua. Evolución, protección y efectividad”, HYDRIA, año 8, núm. 39, 2012, p. 10.
- UNITED NATIONS. (2010). Resolución 64/692. Derecho humano al agua y el saneamiento. 28/07/10.
- UNITED NATIONS. (1992). Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo I.
- UNITED NATIONS (2014). Programa de monitoreo conjunto para el suministro de agua y saneamiento. "Estimaciones para el uso de instalaciones mejoradas de agua". Disponible en: <http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/sanitation.shtml>

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 5 de noviembre de 2018

## “El continuo “coser y descoser” de la legislación procedimental ambiental de la Región de Murcia”

**Autor:** Santiago M. Álvarez Carreño, Universidad de Murcia

**Fecha de recepción:** 10/10/2018

**Fecha de aceptación:** 22/10/2018

**Sumario:**

1. El contexto desregulador: el Derecho Ambiental en los tiempos de la “gran crisis”
2. Las recientes novedades legislativas en materia ambiental de la CARM: el “misil desregulador”

### 1. EL CONTEXTO DESREGULADOR: EL DERECHO AMBIENTAL EN LOS TIEMPOS DE LA “GRAN CRISIS”

Las características actuales que caracterizan al Derecho ambiental expresan el signo de los tiempos. En efecto, la crisis económica global que tiene como fecha convencional de arranque la caída del banco de inversión estadounidense *Lehman Brothers* en 2008 parece haber servido como catalizador de una serie de cambios que apuntan a una ralentización de la persecución de objetivos ambientales ambiciosos y, por el contrario, apuntan a la puesta en práctica de cambios institucionales, políticos y normativos que favorecen una preponderancia de las consideraciones economicistas en el contexto de la globalización<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Los críticos de la globalización detectan cómo los acuerdos comerciales implican, en muchas ocasiones, una competición “para abajo” (*race to the bottom effect*) en los estándares nacionales de protección ambiental a favor de los intereses de las empresas multinacionales. Vid. PRAKASH, A./ POTOSKI, M., “Racing to the Bottom? Trade, Environmental

A nivel mundial, destaca NOGUEIRA que nos encontramos en un momento en que se está produciendo una institucionalización fuerte de la protección de intereses comerciales que contrasta con la débil institucionalización de la protección ambiental<sup>2</sup>. En efecto, el Derecho Internacional Público ha evolucionado en las últimas décadas hacia una progresiva institucionalización de los intereses comerciales en el seno de la Organización Mundial del Comercio<sup>3</sup> que la han convertido en el principal foro para el desarrollo de las relaciones comerciales entre Estados. En el marco de esta organización se ha estructurado el marco general de referencia jurídica y técnica para los intercambios comerciales, además de incluir un sistema de arreglo de controversias que resulta clave para el funcionamiento general. El organigrama y la actividad de la OMC no sólo dotan de efectividad al sistema comercial internacional, sino que aseguran la interpretación homogénea de las diversas normas y reglas aplicables mediante un sistema de resolución de disputas fuerte que resuelve también controversias sobre ciertas medidas ambientales relacionadas con el comercio o «*trade-related environmental measures*» (TREM)s<sup>4</sup>.

Es más, la crítica a la falta de acuerdos sustantivos en el seno de la OMC determina la proliferación de acuerdos internacionales que afectan de manera muy esencial a principios jurídicos establecidos. Así, los Tratados de libre comercio como el Acuerdo sobre comercio e inversión transatlántica (TTIP) en negociación y otros son muestras evidentes del empuje de esa tendencia<sup>5</sup>.

Una cierta reacción a este estado de cosas a nivel internacional se manifiesta en las voces que exigen la necesidad de reforzar la eficacia del Derecho ambiental existente a través del reconocimiento del derecho a un medio ambiente saludable como derecho humano. En este sentido, el Pacto Global del Medio Ambiente<sup>6</sup> vendría a completar los dos acuerdos internacionales previos –el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966– que dotaron de valor jurídico a la Declaración Universal de Derechos

---

Governance, and ISO 14001”, *American Journal of Political Science*, Vol. 50, No. 2, 2006, pp. 350-364.

<sup>2</sup> NOGUEIRA/BORRÁS/GILES/JARIA, “Marco General...”, cit., p. 22.

<sup>3</sup> En adelante, OMC.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>5</sup> Es cierto que los cambios políticos y las propias variaciones de la coyuntura económica impiden extraer conclusiones definitivas en un campo como este tan movido. Para una exposición de la postura del Consejo Europeo vid. <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/trade-policy/trade-agreements/> (Último acceso: 18/06/2018).

<sup>6</sup> En adelante, PGMA

Humanos de 1948. Este Pacto incluiría un derecho independiente a un medio ambiente saludable, que fortalecería tanto la protección ambiental como la de otros derechos humanos relacionados con aquél. Se debe dejar consignado aquí que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado el 10 de mayo de 2018 una Resolución que abre formalmente el proceso de negociación de este PGMA<sup>7</sup>.

La propia política ambiental de la UE se encuentra en un *impasse* sometida a las necesidades del crecimiento económico y dependiente de la política climática y energética<sup>8</sup>. Esta situación de vulnerabilidad de la política de medio ambiente en la UE viene potenciada también por la disminución del compromiso de los EEMM para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones de protección ambiental y la sucesiva aparición de nuevas vías de excepción en el propio ordenamiento ambiental abriendo, como advierte NOGUEIRA, una suerte de doble baraja de reglas: “un ordenamiento común para los pequeños contaminadores (ciudadanos en general, pequeñas empresas...) y un ordenamiento «premium» con numerosas excepciones procedimentales, legales e incluso instancias para-judiciales/arbitrales específicas para las grandes corporaciones”<sup>9</sup>.

En este contexto, cobra todo su sentido la declaración como obsoletas de ciertas decisiones ambientales y la redefinición de prioridades legislativas que quedaron marcadas desde el inicio de la actual comisión JUNCKER en 2014 que ha emprendido, dentro del programa “Legislar mejor” de la Comisión, la denominada estrategia «REFIT: Simplificar y abaratar la legislación de la UE». La decisión de no mantener algunas propuestas de normas ambientales que provenían de años anteriores así como las nuevas propuestas de *smart regulation* se expresan en la Comunicación “Legislar mejor” de 19 de mayo de 2015<sup>10</sup>, hoja de ruta sobre la “Verificación de las obligaciones de seguimiento y presentación de informes en la política medioambiental”, de 14 de marzo de 2016, y, sobre todo, en la Comunicación de la Comisión de 15 de diciembre de 2016 “por la que se reconoce oficialmente que algunos actos del Derecho de la Unión en materia de medio ambiente que han sido adoptados en el marco de la Directiva 91/692/CEE del Consejo, de 23 de diciembre de 1991, sobre la normalización y la racionalización de los informes relativos a la

---

<sup>7</sup> Una referencia a esta noticia accesible en <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/asuntos-globales/medio-ambiente-y-desarrollo-sostenible/eventos/2018/article/medioambiente-aprobacion-de-la-resolucion-que-da-via-libre-a-la-negociacion-de>. Último acceso: 19/06/2018.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>9</sup> NOGUEIRA, “(Des) protección *Premium...*”, cit., p.

<sup>10</sup> COM (2015) 215 final.

aplicación de determinadas directivas referentes al medio ambiente han quedado obsoletos”<sup>11</sup>.

En esta misma dirección, la Comisión europea ya venía insistiendo en que las “cargas administrativas” que, en especial, puede incluir la normativa ambiental pueden constituir obstáculos al mercado interior (Considerando tercero de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, también conocida como “Directiva BOLKENSTEIN”)<sup>12</sup>.

Estas opciones de política legislativa determinan, en opinión de NOGUEIRA/BORRÁS/GILES/JARIA, “una ralentización del desarrollo normativo en aquellos ámbitos que pueden considerarse como netamente ambientales, para trasladar el esfuerzo normativo hacia los espacios climáticos y energético, los cuales resultan primordiales en el desarrollo de una economía europea competitiva, altamente dependiente de los combustibles fósiles, en el contexto de una economía globalizada... el binomio clima-energía, vinculado a la política ambiental, ha hecho sombra a otros sectores muy importantes de la política ambiental como es la protección de la biodiversidad. El contenido de la política ambiental parece reducirse en la actualidad a clima y energía, que si bien son ámbitos muy importantes en la actividad de la UE, dejan entrever el interés subyacente por proteger intereses económicos y el mercado europeo, más allá de los estrictamente ambientales”<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> COM (2016) 793 final.

En relación a estas modernas vías de liberalización ambiental, manifiesta LÓPEZ RAMÓN que “produce asombro, cuando no indignación, que todo se haya hecho bajo el lema de la *better regulation*, que parece convertirse en una fórmula *passe-partout* de la que puede hacerse uso en cualquier circunstancia, incluso postergando de manera flagrante, como sucede en estos casos, la esencial compatibilidad entre el desarrollo sostenible y el mercado interior establecida en el Tratado de Lisboa (2009)” (LÓPEZ RAMÓN, F., “Introducción general: Las ballenas y la desregulación ambiental”, *Observatorio de Políticas Ambientales 2015*, p. 59 (accesible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/06/13\\_OPAM-15.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/06/13_OPAM-15.pdf). Último acceso: 21/06/2018).

<sup>12</sup> El impacto de la Directiva 2006/123/CE de servicios en el mercado interior en el ordenamiento jurídico español fue objeto de abundante tratamiento doctrinal. Vid. NOGUEIRA LÓPEZ, A., “El control ambiental de actividades de servicios. Competencias y seguridad ambiental ante un potencial desarrollo del papel de las entidades colaboradoras de la Administración”, en PIGRAU SOLÉ, A./CASADO CASADO, L. (dirs.), *Derecho ambiental y transformaciones de la actividad de las administraciones públicas*, Atelier, 2010 y CASADO CASADO, L./FUENTES I GASÓ, J. R./GIFREU FONT, J., *Prestación de Servicios, Administraciones Públicas y Derecho Administrativo. Especial referencia al Derecho Ambiental*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013.

<sup>13</sup> NOGUEIRA/BORRÁS/GILES/JARIA, “Marco General...”, cit., p. 29.

Algunas consecuencias de este actual estado de cosas en la política y legislación ambiental de la Unión Europea pueden quedar reflejadas en el constatado relajamiento de la disciplina de los EEMM de la UE para el cumplimiento de las obligaciones de protección ambiental. Se detecta, en efecto, un perceptible aumento de los incumplimientos del derecho ambiental europeo, como si los EEMM hubieran perdido el miedo a las consecuencias sancionadoras que se derivan de sus incumplimientos<sup>14</sup>.

Otra consecuencia de la perspectiva desde la que se afronta la regulación de las cuestiones ambientales en el ámbito comunitario puede tener que ver con que el derecho ambiental de la UE nos aparezca como un derecho constantemente enmendado, disperso, de difícil comprensión y cuyo conocimiento, como consecuencia de las constantes adaptaciones al progreso tecnológico, científico y de las exigencias del desarrollo económico, sea sólo accesible al experto<sup>15</sup>.

Estas aproximaciones a la cuestión ambiental están dotadas de una fuerte expansividad sobre los ordenamientos internos y reflejan un estado de inflexión en la regulación de la actividad administrativa dirigida a la protección del medio ambiente.

---

<sup>14</sup> Cfr. EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY, *Environmental indicator report 2017 —In support to the monitoring of the 7th Environment Action Programme* (accesible en <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2017>. Último acceso: 01/12/2017).

El pobre desempeño de España queda patente cuando la Comisión Europea verifica el grado de cumplimiento de los EEMM de la normativa ambiental europea. Cfr. GALERA RODRIGO, S., “En el día del medio ambiente: España, ¿hasta cuándo el último de la clase en políticas ambientales europeas?”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n° 80, 5 de junio de 2018 (accesible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/06/2018\\_06\\_05\\_Galera\\_Dia-mundial-medio-ambiente.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/06/2018_06_05_Galera_Dia-mundial-medio-ambiente.pdf). Último acceso: 09/06/2018).

<sup>15</sup> Un buen ejemplo de lo que queremos expresar en el texto, queda de manifiesto en el excelente estudio de Antonio Fortes en el que analiza el reforzamiento conceptual de las mejores técnicas disponibles (MTD) que implica el nuevo esquema regulatorio dispuesto por la Directiva 2010/75 en materia de emisiones industriales y prevención y control integrados de la contaminación. Vid. Fortes Martín, A., “La revisión del tratamiento jurídico de las mejores técnicas disponibles (MTD)”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 80, 4 de junio de 2018 (Accesible en [http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018\\_06\\_04\\_Fortes-MTD.pdf](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/05/2018_06_04_Fortes-MTD.pdf). Último acceso: 09/06/2018). Vid. también de este mismo autor sus trabajos “En torno al empleo de las mejores técnicas disponibles como vestigio del moderno derecho administrativo ambiental”, *Revista General de Derecho Administrativo*, n° 14, 2007; y, “Las mejores técnicas disponibles, versión 4.0 (o de la normatividad inmanente a las mejores técnicas disponibles en su nueva condición de *euro-meaning technical regulations*)”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n° 99-100, 2014, pp. 1371-1395.

## 2. LAS RECIENTES NOVEDADES LEGISLATIVAS EN MATERIA AMBIENTAL DE LA CARM: EL “MISIL DESREGULADOR”

Estos impulsos reformadores de carácter global y, como se ha señalado, también europeos han impactado de manera profunda en España donde se ha asistido a un movimiento de modificación de la legislación ambiental, con fuertes tonos regresivos, en los ámbitos estatal y autonómico.

En la presente comunicación haremos referencia a la Ley 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas, recoge los contenidos del Decreto-Ley 2/2016, de 20 de abril, y lanza un terrible misil desregulador contra la, por otra parte, prácticamente inaplicada, Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada.

Su Exposición de Motivos explica que, en el marco de la estrategia «Región de Murcia, Libertad Económica», cuyo objetivo declarado consiste en modificar los procedimientos administrativos para simplificarlos, se profundiza en las medidas de agilización y supresión de cargas burocráticas iniciadas con la Ley 5/2013, de 8 de julio, de apoyo a los emprendedores y a la competitividad e internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de la Región de Murcia; con el Decreto-ley 2/2014, de 21 de marzo de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia; con la Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública y con el Decreto-Ley 4/2014, de 30 de diciembre, de medidas tributarias de apoyo a las empresas, de organización y simplificación administrativa.

Los objetivos principales consisten en la dinamización del comercio minorista, el impulso de la actividad turística; la agilización en la tramitación ambiental, el fomento de la actividad industrial, energética y minera y el impulso de otras medidas transversales. En concreto, en lo que afecta a las medidas ambientales se afirma que la línea simplificadora iniciada en años anteriores justifican estas nuevas medidas “... con un carácter provisional en tanto no se apruebe una nueva ley de protección del medio ambiente acorde con las demandas de los

diferentes agentes intervinientes”. Se anuncia, así, una nueva -¿e inminente?- reforma de la normativa ambiental.

La reciente modificación de la Ley procedimental ambiental de 2009 viene justificada en parte en los propios cambios sufridos por la legislación ambiental estatal. Se señala, para sustentar esta afirmación, que prácticamente todas las leyes ambientales básicas que fueron objeto de desarrollo por la Ley de Protección Ambiental murciana se han visto afectadas por modificaciones profundas: la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, fue modificada por la Ley 5/2013, de 11 de junio, que transformó en indefinida y alteró notablemente la autorización ambiental integrada, como también lo hizo el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación; las autorizaciones de residuos, integradas en la autorización ambiental única, han recibido una nueva regulación con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, y las autorizaciones de calidad del aire se han visto afectadas por la citada Ley 5/2013, de 11 de junio; y por lo que respecta a la evaluación ambiental tanto de planes y programas como de proyectos, los cambios han sido aún más profundos por obra de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

La nueva Ley regional denuncia igualmente el desgaste de la Ley de Protección Ambiental Integrada, especialmente en relación con la regulación de la licencia de actividad. Así, su artículo 59 sigue sujetando a licencia de actividad “*cualquier actividad mercantil o industrial*”, enunciado cuya amplitud resulta hoy contraria al artículo 84 *bis* de la Ley de Bases del Régimen Local, por cuanto desconoce el proceso de liberalización iniciado por la llamada Directiva de Servicios. Se afirma de manera rotunda que dicha previsión representa “*un obstáculo cierto a la iniciativa empresarial*”.

Se abunda en estos argumentos, verdadero *leitmotiv* de la reforma (la norma ambiental como un obstáculo al desarrollo económico), cuando se afirma que la “*gran confusión normativa que reina en la materia*” constituye “*una fuente de incertidumbre e inquietud para los promotores de actividades económicas, que atenaza la asunción de riesgos empresariales y dificulta la reactivación económica, especialmente en el ámbito de las PYMEs y actividades de escasa incidencia ambiental*”. Todos estos

argumentos justifican la conversión de la licencia de actividad en un requisito excepcional para dar paso como regla general a la comunicación previa y a la declaración responsable.

En definitiva, y de este modo, sobre la base de las razones manifestadas, la norma aborda la derogación de los artículos que se contradicen o son incoherentes con la normativa estatal reciente que ha modificado de modo profundo el marco normativo ambiental básico. Esto afecta sustancialmente a toda la sección IV del capítulo II del título II (arts. 41 a 44). Además, y de nuevo por razones de simplificación administrativa, el capítulo de la autorización ambiental única pasa a denominarse simplemente “Autorizaciones ambientales sectoriales” y queda reducido a dos artículos. Por último, en apretada síntesis<sup>16</sup>, se modifica el régimen de la evaluación ambiental, tanto de planes y programas como de proyectos, afectado por la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre. Se opta por derogar casi por completo los dos títulos de la ley ambiental regional que la desarrollaban con remisiones a la legislación estatal y manteniendo determinaciones relativas a los órganos competentes y alguna otra cuestión adicional. Se desresponsabiliza a la Administración respecto de actividades sujetas a declaración responsable (art. 69.2), responsabilizándose, a través del establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil profesional, a los técnicos que certifican las actividades de la adecuación de la instalación a la normativa, los cuales deberán pronunciarse expresamente sobre la compatibilidad urbanística de la misma (art. 70.4)

---

<sup>16</sup> Para un estudio más detallado de la Ley regional de 2009 *vid.* ÁLVAREZ CARREÑO, S. M., “El régimen jurídico de los procedimientos ambientales en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia: consideraciones generales”, en NAVARRO CABALLERO, T. M. (dir.), *Estudios Jurídicos constitucionales y administrativos, con especial referencia a la Administración Local. Homenaje a José Antonio López Pellicer*, EDITUM, Murcia, 2013, pp. 27-53.

La referencia a las reformas introducidas por el Decreto-ley de 2016, ahora transformado en Ley 2/2017, en ÁLVAREZ CARREÑO, S. M./ PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, E., “Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (primer semestre 2017)”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 7, núm. 2, 2016.

El Partido Socialista Obrero Español (en adelante, PSOE) ha anunciado la interposición de recurso de inconstitucionalidad<sup>17</sup>, fundamentado, entre otros motivos, en que la nueva norma supone una «modificación sustancial del régimen jurídico de protección del medio ambiente» al prescindir de informes legales, ambientales y de salud pública que respalden las decisiones de la Administración ambiental<sup>18</sup>. De este modo, la última palabra corresponderá al Tribunal Constitucional, que deberá dictaminar si la regresión de la protección ambiental que implica la nueva legislación ambiental regional es coherente con la defensa de otros derechos e intereses igualmente constitucionales.

---

<sup>17</sup> Recurso de inconstitucionalidad n.º 2430-2017, contra el artículo tercero, las disposiciones transitorias segunda y tercera y la disposición derogatoria, párrafos quinto y sexto, de la Ley de la Región de Murcia 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 6 de junio actual, ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 2430-2017, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso contra el artículo tercero, las disposiciones transitorias segunda y tercera y la disposición derogatoria, párrafos quinto y sexto, de la Ley de la Región de Murcia 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas.

<sup>18</sup> *Cfr.* “El Partido Socialista recurre en el Constitucional la Ley de simplificación administrativa”, La Verdad, 17/05/2017.

Los argumentos del recurso de inconstitucionalidad inciden en que la nueva regulación contiene «infracciones manifiestas» constitucionales, fundamentalmente porque no se garantiza el principio de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, establecidos en el artículo 9.3 de la Carta Magna española: «Lo que cuestionamos es que no se puede establecer por medio de criterios estrictamente políticos cuáles son las actividades que tienen un perjuicio o no para el medio ambiente. Hemos aprobado una ley que no lleva informes del Consejo Jurídico ni tampoco del Consejo Económico y Social, ni de ningún técnico; tampoco recoge en sus anexos cuáles son las actividades que están sujetas a la declaración responsable y cuáles a la licencia de actividad sin más informes».

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de diciembre de 2018*

## **“Liberalización del modelo de prevención y control integrados”**

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

**Fecha de recepción:** 28/11/2018

**Fecha de aceptación:** 30/11/2018

- 1. Incertidumbre científica, avances tecnológicos y mejores técnicas disponibles**
- 2. Integración de la declaración de impacto ambiental y la autorización ambiental integrada**

Las reflexiones que a continuación expongo devienen de mi intervención en el Seminario de investigación “20 años de prevención y control integrados de la contaminación. Balance y perspectivas”, celebrado en la Universidad de Huelva el pasado 20 de octubre de 2017. A partir de entonces y debido al interés que despertaron intervenciones y ponentes, la Directora del Seminario, Manuela Mora Ruiz, a quien reitero mi agradecimiento por su invitación, y yo misma, decidimos que merecía la pena su publicación a través de la Revista que dirijo “Actualidad Jurídica Ambiental”; lo que venimos haciendo desde el pasado mes de mayo.

Ocupar la posición de “coche escoba” tiene la ventaja o el inconveniente, según se mire, de conocer lo que los demás han expuesto sobre este tema. En tal sentido, llego a la conclusión de que poco o nada queda por añadir a los acertados argumentos expuestos por auténticos especialistas en la materia. Por tanto, a través de este comentario me limitaré a efectuar unas breves reflexiones acerca de la incidencia de la “liberalización” en la evolución del modelo de prevención y control integrados y si se ha traducido en la tan ansiada simplificación y descarga administrativa. Me ceñiré a dos aspectos concretos, a saber, las mejores técnicas disponibles y la integración de la

declaración de impacto ambiental con la autorización ambiental integrada en una única resolución.

El significado del vocablo “liberalización”: hacer libre algo sometido a normas restrictivas, nos lleva a pensar en el grado de intervención de la Administración cuando se trata de limitar el ejercicio de actividades privadas (en nuestro caso, la explotación de industrias) y hasta dónde llegan o pueden llegar las Administraciones públicas cuando contrastan esas actividades privadas con el ordenamiento jurídico y con el interés público afectado, en general, antes de permitir las.

Tengamos en cuenta que cualquier procedimiento autorizatorio de actividades industriales y, por ende, económicas, debe tener claro que se está incidiendo en un bien común y público. A ello se suma que la propia autorización ambiental integrada (AAI) es una técnica de intervención de carácter preventivo a la que se solapa un control a posteriori, cuya finalidad es la protección del medio ambiente y la salud de las personas. Autorización que en la práctica se traduce en una resolución del órgano competente de la Comunidad Autónoma –el ambiental- en la que se ubica la instalación, a través de la cual se permite explotar la totalidad o una parte de la misma, bajo determinadas condiciones y que, a nuestro entender, opera en interés del propio empresario.

Este proceso autorizatorio -de naturaleza reglada- que generalmente afecta a las industrias potencialmente más contaminantes, no puede concebirse de forma aislada respecto a otras exigencias sectoriales. Su articulación se traduce en una concurrencia de competencias sobre una misma materia que no puede derivar en confusiones innecesarias o solapamientos sino en coordinación y simplificación de trámites.

Ahora bien, el comodín del interés general, en el que a menudo se escuda la Administración para justificar una intervención más o menos intensa, con partidarios y detractores del modelo, no puede concebirse como un principio estático sino que debe amoldarse a los cambios económicos, sociales y ambientales; y, en paralelo, conciliarse con los intereses privados que representa la industria, en principio, símbolo de avance en cualquier país. Huelga decir que la AAI no es inmutable por lo que la Administración debe velar en todo momento por su adecuación a esas exigencias cambiantes del interés general.

En nuestra opinión, el diseño originario del propio modelo de prevención y control integrado ya fue de por sí liberalizador, desde el momento en que

tendió a evitar o reducir la contaminación en tres medios conjuntamente: la atmósfera, el agua y el suelo; que hasta entonces se concebían de forma aislada dando origen a soluciones contradictorias y descompensadas. Se trataba de un enfoque “integrado” de la lucha contra la contaminación a través de un único permiso ambiental que abarcase esos tres sectores de la naturaleza de forma global.

Cuestión distinta es si a través del adelgazamiento de la tramitación administrativa o de una supuesta agilización o de la disminución del grado de intervención administrativa, se cumple o incluso se mejora el cumplimiento del objetivo principal de protección del medio ambiente. Y de qué forma actúa la Administración bajo el paraguas de un proceso liberalizador, en principio, más abierto y menos limitativo en aras a conseguir “presumiblemente” una industria menos contaminante y más competitiva.

En definitiva, se debe sopesar si el modelo liberalizador conlleva una menor intensidad en la intervención de la Administración y, sin con ello, se garantiza que la relación entre economía, actividad industrial y defensa del medio ambiente juegan al unísono y de forma positiva a través del instrumento de la AAI, cuya finalidad es anticipar la protección ambiental actuando sobre la causa o el origen de la contaminación. Nos recuerda *Villarejo Galende*, citando a su vez a *Martín Retortillo*, que el término “simplificación” tiene una doble acepción: simplificar es, por una parte, hacer más sencilla o menos complicada una cosa, y, por otra, reducirla. Y no se olvide, simplificar exige “legislar mejor”<sup>1</sup>, teniendo en cuenta que “la legislación no es un fin en sí misma sino un medio para obtener beneficios tangibles para los ciudadanos europeos y hacer frente a los desafíos comunes que tiene Europa ante sí” (COM (2016) 615 final). Y “legislar mejor” no solo significa añadir calidad al contenido de la norma, que también, sino facilitar la labor a su destinatario y al intérprete del derecho cuando se enfrente a la resolución del supuesto concreto.

Como suele ser habitual, el “quid” se traslada hacia la búsqueda de seguridad jurídica, que debería ir acompañada de un refuerzo en la vigilancia del cumplimiento de la normativa vigente para preservar una competencia leal de los operadores. Añadimos que simplificar en la tramitación no significa que las cosas sean más fáciles, sobre todo, si aquel infinitivo se traduce en un exceso de flexibilidad o, incluso, acentúa la discrecionalidad por parte del órgano autorizante.

---

<sup>1</sup> VILLAREJO GALENDE, H., “Simplificación Administrativa: Silencio administrativo; Licencias municipales y Responsabilidad Patrimonial”, en BELLO PAREDES, S.A. (Dir.), *Comentarios a la Ley de Economía sostenible*, Ed. La Ley, Las Rozas (Madrid), 2011, pg. 197.

Pese a este periodo de tránsito hacia la tan ansiada simplificación administrativa, correlativa a la modernización de la Administración, la AAI se ha mantenido tal cual, ya que no ha sido sustituida por otras figuras que encarnan la supuesta agilización. Pensemos en la comunicación previa o en la declaración responsable, al fin y al cabo las abanderadas desde la aprobación de la Directiva de Servicios. Esta hipotética sustitución no resultaría lógica en el ámbito de las actividades presumiblemente más contaminantes. De hecho, son razones de protección del medio ambiente las que juegan como excepción a las reglas generales de aquella normativa liberalizadora, cuyo trasvase al ámbito de la AAI no estaría exento de riesgos, máxime cuando se trata de actividades cuyo impacto ambiental es intenso. Tampoco cuajaría la idea de que al inicio de la tramitación administrativa, el promotor asumiera a través de una simple declaración su responsabilidad en el cumplimiento de los estándares medioambientales exigibles. Cuestión distinta es que lo pudiera hacer cuando fuese necesaria la revisión o la modificación de la AAI dentro de un proceso simplificado.

El debilitamiento de control previo sobre la actividad en favor de un control ex post no cuadraría en demasía en este caso. De hecho, aquellas modalidades tintadas de cierto aligeramiento, siempre de acuerdo con el principio de proporcionalidad, resultarían insuficientes para garantizar el objetivo perseguido a través de la autorización. Y es que, la autorización ambiental integrada no debe concebirse como una carga administrativa o una compleja tramitación burocrática para el operador industrial sino que se trata de una herramienta que juega en su favor y, por ende, en el de todos.

El profesor *Germán Valencia* considera que la AAI se encuentra en principio a resguardo de las exigencias de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, debido a que las instalaciones sujetas a dicha autorización realizan actividades de tipo industrial que no pertenecen al sector servicios; son las de mayor potencial contaminante; y aquella autorización viene impuesta por la propia normativa comunitaria europea<sup>2</sup>.

No obstante, la eliminación de controles previos se vio impulsada a través de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, que amplió el principio de la excepcionalidad de los controles previos a toda clase de actividades económicas, no únicamente las de servicios objeto de la

---

<sup>2</sup> VALENCIA MARTÍN, G., *Autorización ambiental integrada y licencias municipales*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor (Pamplona), 2018, pgs. 202-205.

Directiva europea. Ahora bien, el principal cometido de esta ley fue establecer principios y normas básicas que garantizaran la unidad de mercado para crear un entorno mucho más favorable a la competencia y a la inversión. Bastaría con haber echado mano del artículo 38 de la Constitución Española, que reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, debiendo los poderes públicos garantizar y proteger su ejercicio.

Pese a todo, aquella ley incide en la necesidad de que no se genere un exceso de regulación o duplicidades y que la concurrencia de varias autoridades en un procedimiento no implique mayores cargas administrativas para el operador que las que se generarían con la intervención de una única autoridad (artículo 7). Y es que, los obstáculos y trabas derivados del crecimiento de la regulación han sido una de las principales demandas que los operadores económicos han venido trasladando a las administraciones en los últimos años. Pensemos que ante una situación económica globalizada y acelerada, las modificaciones que se exigen a la industria son muy frecuentes y de respuesta rápida.

La afirmación de que la autorización es el medio de intervención que más limita el acceso a una actividad económica y su ejercicio, no debería disuadirnos de entrar a examinar, aunque sea someramente, si en la práctica se ha alcanzado cierto grado de simplificación en la tramitación procedimental que haya derivado en un marco regulatorio eficiente, descargado de lo innecesario y con una minimización de cargas administrativas. Únicamente nos detendremos en dos extremos que desde el modelo originario han podido contribuir a esta ensalzada liberalización. A saber, por una parte, las conclusiones sobre las MTD y, por otra, la integración de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y autorización ambiental integrada, que complementaré a través de algunos ejemplos de normativa y jurisprudencia.

## **1. INCERTIDUMBRE CIENTÍFICA, AVANCES TECNOLÓGICOS Y MEJORES TÉCNICAS DISPONIBLES**

La primera cuestión que nos planteamos en conexión con este modelo liberalizador es el alcance de la incertidumbre científica y tecnológica que constantemente planea sobre el legislador y, por ende, afecta al intérprete del derecho. Con motivo de un tema ajeno al que nos ocupa, tuve la oportunidad de reflexionar acerca de si el sistema jurídico puede basarse en una remisión constante a las determinaciones de la ciencia o su trasvase automático al derecho, o, si por el contrario, el legislador debe dar una respuesta que intente rayar en la seguridad jurídica.

Conscientes de que no existe actividad industrial con riesgo cero, sin embargo, ha sido el propio Parlamento Europeo el que ha señalado que los responsables políticos deben disponer de datos científicos más precisos, actualizados y exhaustivos para poder adoptar decisiones con más fundamento. E incluso la Agencia Internacional de la Energía, en sus “reglas de oro”, apela a la necesidad de marcos regulatorios apropiados sobre bases científicas sólidas y datos de alta calidad.

Si trasladamos estos pensamientos al ámbito que nos ocupa, queremos referirnos a las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles (MTD), que son la base principal para el establecimiento de las condiciones de la AAI. Mientras que una parte de la doctrina entiende que son auténticas normas jurídicas de contenido técnico que obligan en cuanto a los resultados que contienen, otra parte considera que no son jurídicamente vinculantes. El profesor *Fortes Martín*, a raíz de la Directiva 2010/75 de emisiones industriales se plantea si a resultas de estas conclusiones, las MTD han pasado o no a proyectar una verdadera fuerza jurídica de obligar a través de Decisiones de Ejecución, para llegar a la conclusión de que son “el auténtico fundamento legal de la operatividad técnica de una instalación”<sup>3</sup>.

Es cierto que el procedimiento administrativo de control integrado viene marcado por un complejo contenido técnico que no puede desembocar en la tecnificación absoluta del ámbito jurídico, pero también lo es que un criterio uniforme patrocinado por las conclusiones sobre las MTD impregna de seguridad jurídica al modelo autorizatorio y beneficia tanto a operadores como a autoridades administrativas. De otra forma, aquel objetivo no se conseguiría y, menos aún, con la coyuntura que afortunadamente representa el avance de la ciencia y de la técnica, amén de que resulte imprescindible analizar y valorar los cambios y la evolución de las MTD. El derecho precisa de la ciencia y viceversa.

Un cometido que, a su vez, viene de la mano del “Proceso de Sevilla”, cuya base se constituye por el intercambio de una información de gran envergadura procedente de los Estados miembros de la UE y de su amplio tejido industrial, de institutos de investigación y ONGs, más su posterior organización y depuración. De hecho, el propio sector industrial forma parte de este proceso y participa en sus decisiones, por lo que se presume un consenso predeterminado sobre el nivel de riesgo aceptable. El problema surge cuando

---

<sup>3</sup> FORTES MARTÍN, A., “La revisión del tratamiento jurídico de las Mejores Técnicas Disponibles (MTD)”, *Revista Actualidad Jurídica Ambiental*, 4-junio-2018, pgs. 20 y 21.

los Estados o los operadores no ponen a disposición del Proceso todo el “material necesario” o se plantea la disyuntiva entre proteger y/o favorecer a sus industrias, lo que puede dar origen a complicaciones posteriores.

Quizá se trate de un reconocimiento atípico en la normativa sobre prevención y control integrados de la contaminación, articulado sobre la base de unas conclusiones ambiciosas medioambientalmente y, a la vez, viables desde el punto de vista económico. Paralelamente, el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación (TRLPCIC) continúa permitiendo la determinación de condiciones de autorización que se basen en una MTD no descrita en las conclusiones. Se plantea el interrogante de qué ocurre para el caso de que las conclusiones sobre las MTD no cubran determinadas actividades o no traten todos los posibles efectos de una actividad.

A su vez, los documentos BREF no son vinculantes sino que indican el estado en que se encuentran los conocimientos técnicos en materia de MTD, en realidad un auténtico cajón de información. Tampoco las conclusiones sobre las MTD obligan directamente por sí mismas a los órganos autorizatorios aunque sí tienen efecto jurídico vinculante los niveles de emisión asociados a las MTD, al fin y al cabo, las técnicas disponibles más avanzadas en cada sector industrial. A ello se suma que bajo determinadas circunstancias pueden establecerse valores de emisión menos estrictos que los establecidos en las MTD.

Huelga decir que las MTD son las más avanzadas con las que cuentan los empresarios y puede afirmarse que su grado de precisión es firme, por lo que prácticamente vienen avocados a su adopción. En este sentido, el reforzamiento que ha experimentado su aplicación desde los primeros pasos del proceso integrado de autorización resulta palpable. Pero también es cierto que el órgano administrativo autorizante, a la hora de fijar los límites de emisión en la autorización, continúa contando con un amplio margen de decisión (artículo 7 TRLPCIC) que se aleja de la simplicidad y liberación de cargas. Dejamos apuntado que generalmente “cada documento BREF se compone por unas 500 a 1000 páginas, que derivan en unas 20/50 conclusiones de MTD que conformarán la Ley”.

Recordemos que el contenido mínimo de la AAI debe incluir las MTD establecidas en las conclusiones relativas a las MTD que utilice la instalación para alcanzar los valores límite de emisión. Asimismo, estas conclusiones

deben constituir la referencia para el establecimiento de las condiciones de la autorización (artículo 22-1a) y 4 TRLPCIC).

¿Basta con una simple mención de las MTD?

El peregrinaje por el contenido de las Órdenes o Resoluciones autonómicas a través de las cuales los órganos ambientales otorgan las AAI en sus diversas modalidades no es tarea fácil. Entre grupos, códigos, medidas, focos de emisión y un largo etcétera, lo cierto es que la mayor parte de las CCAA responden a un esquema predeterminado cuyo contenido difiere de unas a otras. Estas distintas versiones no deberían originar problemas si todas ellas consiguieran idénticos resultados y no fueran contradictorias. Por el contrario, la apreciación de diferencias significativas entre unas y otras desemboca en la fragmentación del mercado interior. Sin apartarnos de las MTD y aun después de la entrada en vigor del TRLPCIC, nos cuesta encontrar una resolución escrita en la que se aluda expresamente a las conclusiones sobre MTD que, sin duda, facilitarían la labor al titular de la explotación. Únicamente vamos a citar algunos ejemplos acotados al periodo de 2017.

Diversas autorizaciones describen los focos de emisión de contaminantes del proceso industrial, establecen valores límites de emisión o responden a un esquema semejante en el condicionamiento de la AAI: 1.- Producción, tratamiento y gestión de residuos. 2.- Medidas de protección y control de las aguas, del suelo y de las aguas subterráneas. 3.- Plan de ejecución 4.- Vigilancia y seguimiento. 5.- Prescripciones finales. Anexo.- Informe de impacto ambiental<sup>4</sup>.

Esto no quiere decir que debamos pasar por alto y citar algunos ejemplos de CCAA que expresamente se refieren a las MTD en los otorgamientos de AAI.

---

<sup>4</sup> Resolución de 23 de junio de 2017, de la Dirección General de Medio Ambiente, por la que se otorga autorización ambiental unificada para almazara y balsa de evaporación de efluentes, promovida por Casas de Hitos, SL, en el término municipal de Navalvillar de Pela. (DOE núm. 148, de 10 de agosto de 2017).

Resolución de 24 de abril de 2017, de la Dirección General de Medio Ambiente, por la que se otorga autorización ambiental unificada a la instalación de producción de briquetas de carbón vegetal y almacenamiento y envasado de carbón vegetal, titularidad de EXCARBRI, SL, en el término municipal de Valverde de Leganés (DOE núm. 105, de 2 de junio de 2017).

Resolución de 7 de junio de 2017, de la Dirección General de Medio Ambiente, por la que se otorga autorización ambiental unificada para la construcción de una balsa de evaporación de efluentes del proceso de aderezo de aceitunas, promovida por Riberol SAT N 5472, en el término municipal de Ribera del Fresno. (DOE núm. 132, de 11 de julio de 2017).

Resaltamos la Resolución de 26/07/2017, de la Viceconsejería de Medio Ambiente, por la que se otorga autorización ambiental integrada para explotación porcina de 7.200 plazas de cebo<sup>5</sup>. Esta Resolución se remite a la Decisión de Ejecución (UE) 2017/302 de la Comisión de 15 de febrero de 2017<sup>6</sup>, por la que se establecen las conclusiones sobre las MTD en el marco de la Directiva 201/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, respecto a la cría intensiva de aves de corral o de cerdos. En consecuencia, las AAI que se otorguen a partir del 21 de febrero de 2017 deben emitirse adaptadas a la misma, y las condiciones que en ellas se establezcan serán “de obligado cumplimiento a partir de ese momento para las explotaciones”.

Consta como antecedente el requerimiento al titular de la explotación de documentación adicional a la aportada, el cual presenta dos alegaciones consistentes en aclarar la MTD 5, tanto en lo referente a la tipología de bebederos a instalar como a la fórmula de gestión de la totalidad de estiércoles producidos en la explotación ganadera.

A continuación, se determina que el órgano competente para otorgar la AAI debe tener en cuenta que en el funcionamiento de las instalaciones se adopten las medidas adecuadas para prevenir la contaminación mediante la aplicación de las mejores técnicas disponibles, siendo referencia obligada para el establecimiento de sus condiciones las Decisiones de la Comisión Europea en las que se recogen las conclusiones relativas a las MTD. A título de ejemplo, MTD1 Sistema de Gestión Ambiental. MTD2 Buenas prácticas ambientales MTD3 Estrategia de alimentación y una formulación del pienso en cuanto al nitrógeno MTD4 Estrategia de alimentación y una formulación del pienso en cuanto al fósforo.

En esta línea, nos referimos a la Resolución de 03/07/2017, de la misma Viceconsejería, por la que se otorga autorización ambiental integrada para granja avícola, ubicada en el término municipal de Mira.<sup>7</sup>

La Resolución dice expresamente: “*Así, los valores límite establecidos para una concreta instalación no pueden superar los niveles de emisión asociados a las mejores técnicas disponibles (art. 7.4. LPCIC). Por ello, pese a que las “conclusiones sobre las MTD” no*

---

<sup>5</sup> (DOCM núm. 154, de 9 de agosto de 2017).

<sup>6</sup> (DOUE de 21 de febrero de 2017)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0302&rid=1>

<sup>7</sup> (DOCM núm. 136, de 14 de julio de 2017)

*tienen por sí mismas carácter imperativo, la Directiva de emisiones y la LPCIC dotan de eficacia jurídica vinculante a los niveles de emisión asociados a las mejores técnicas disponibles previstos en ella. La regulación de control integrado reenvía a estas normas de contenido técnico, resultado en parte del consenso con los sectores afectados, la determinación dinámica del nivel de riesgo socialmente aceptable, ante la imposibilidad del Derecho para fijar las condiciones de ejercicio de las actividades industriales debido a la complejidad y el dinamismo de la técnica”.*

En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón, citamos la Resolución de 24 de agosto de 2017, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental<sup>8</sup>, por la que se actualiza la autorización ambiental integrada de una explotación porcina de cebo existente para una capacidad de 3.000 plazas, en el término municipal de Tamarite de Litera (Huesca). En el apartado 5 se prevé la aplicación de las MTD. Reconocemos que se trata de una actualización -son muy numerosas las actualizaciones o revisiones de autorizaciones de instalaciones existentes para adaptarlas a los cambios tecnológicos-, pero la propia Resolución establece las técnicas que deben aplicarse en el desarrollo de la actividad autorizada. El titular de la explotación debe adoptar las medidas que se incluyen en la ya citada Decisión de Ejecución (UE) 2017/302 de la Comisión, de 15 de febrero de 2017, por la que se establecen las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles: MTD 2. Buenas prácticas ambientales. MTD 5. Uso eficiente del agua. MTD 8. Uso eficiente de la energía. MTD 18. Evitar emisiones generadas en el almacenamiento de los estiércoles. MTD 20. Aplicación al campo del estiércol. MTD 22. Reducción de la emisión de amoníaco a la atmósfera con la incorporación al suelo. MTD 30. Reducción de las emisiones de amoníaco a la atmósfera, aumentando la frecuencia de evacuación de los estiércoles al exterior y limpieza frecuente de las instalaciones.

Lo mismo ocurre con la Orden FYM/785/2017, de 28 de agosto, por la que se modifica la Orden FYM/948/2012, de 22 de octubre, a través de la cual se concede autorización ambiental para la instalación de fabricación de clínker y cemento ubicada en el término municipal de Venta de Baños (Palencia)<sup>9</sup> titularidad de una cementera, como consecuencia de la revisión de dicha autorización para adaptación a las MTD y al Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022. En este caso se alude a la Decisión de Ejecución de la Comisión de 26 de marzo de 2013 (2013/163/UE) por la que

<sup>8</sup> (BOA núm. 186, de 27 de septiembre de 2017)

<sup>9</sup> (BOCyL núm. 183, de 22 de septiembre de 2017) <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2017/09/22/pdf/BOCYL-D-22092017-5.pdf>

se establecen las conclusiones sobre las MTD en la fabricación de cemento, cal y óxido de magnesio<sup>10</sup>.

En la Resolución del Delegado Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en Almería sobre el Expediente AAUA/AL/0001/14, relativo a la “planta de tratamiento de residuos plásticos, en el paraje “el Hornillo”, dentro del término municipal de El Ejido”, si bien resulta de fácil comprensión, apenas se alude a las MTD cuando se otorga autorización ambiental unificada (que no AAI) a la mercantil en cuestión, a los efectos ambientales previstos en Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental. Se limita a exponer que la ejecución del proyecto se supedita a las condiciones recogidas en el Proyecto, en el Estudio de Impacto Ambiental y en el resto de la documentación técnica presentada por el promotor, así como las establecidas adicionalmente en los siguientes anexos: Anexo I: Descripción de la Actuación. Anexo II: Condiciones Generales. Anexo III: Límites y condiciones técnicas. Anexo IV: Plan de Vigilancia y Control. Anexo V: Evaluación de la actuación.

Este esquema se mantiene en la práctica totalidad de las resoluciones de esta Comunidad, pionera en la simplificación administrativa de un procedimiento tendente a que el resultado de la evaluación global de la actividad culmine en una resolución única, la autorización ambiental unificada, que incluye a su vez la evaluación de impacto ambiental. De hecho, en las resoluciones sobre este tipo de autorizaciones se integran todas las autorizaciones y pronunciamientos ambientales que corresponden a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y que son necesarias con carácter previo al inicio de la actuación. Esto supone un avance muy importante que deriva en un claro protagonismo del órgano ambiental.

En síntesis y con carácter global, dentro de la tramitación procedimental echamos en falta la coherencia y uniformidad que aportaría el desglose e interpretación en cuanto a su aplicación de las conclusiones sobre MTD, presentes y ausentes al mismo tiempo en el contenido de una AAI. El modelo no debe consistir en el trasvase automático de la información facilitada por el promotor con su solicitud sino que la autorización debería ser detallada y no limitarse a la transcripción de las MTD establecidas en las Decisiones de ejecución. Más allá de la refundición, se visualiza una normativa exigente en este extremo pero que pierde fuerza a través de la flexibilidad. “Y no todo vale”.

---

<sup>10</sup> (DOUE de 8 de abril de 2013) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0163&rid=1>

## 2. INTEGRACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA

La segunda cuestión que nos planteamos en este mismo ámbito de la liberalización es si se ha llevado a cabo una auténtica coordinación entre la evaluación de impacto ambiental y la autorización ambiental integrada y si el entrecruzamiento entre órganos sustantivo y ambiental se ha resuelto de manera airosa. Y es que, la percepción de los operadores económicos ante esta dualidad era la de complejidad del proceso, alargamiento de plazos y encarecimiento de costes<sup>11</sup>. En este sentido, se debe analizar el grado de detalle de la legislación básica para entender de qué forma las legislaciones autonómicas han procedido a su matización o enriquecimiento. La cuestión controvertida es si resulta jurídicamente admisible que en una misma y única resolución administrativa se formule simultáneamente la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y la AAI de un proyecto.

En principio, las CCAA podían disponer lo necesario “para posibilitar la inclusión” en el procedimiento de otorgamiento de la AAI de las actuaciones en materia de evaluación de impacto ambiental (artículo 11.4 Ley 16/2002). Apartado que fue modificado por la Ley 5/2013, de 11 de junio, en el que se prescinde del infinitivo “posibilitar” que queda sustituido por la siguiente expresión: “dispondrán lo necesario *para incluir* las siguientes actuaciones (...)”. De la posibilidad de inclusión se pasó a la inclusión propiamente dicha. Ya no se trata de una mera posibilidad sino de un imperativo que abarca tanto el procedimiento de otorgamiento como el de modificación. Ahora bien, ¿las CCAA *han dispuesto lo necesario* para que el engranaje funcione? O dicho de otra forma, ¿qué es lo necesario?

No nos aclara este extremo la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que prevé expresamente la relación entre EIA y AAI, de tal forma que las CCAA deben disponer lo necesario “para incluir las actuaciones en materia de evaluación de impacto ambiental, *cuando así sea exigible*, en el procedimiento de otorgamiento y modificación de la autorización ambiental integrada” (artículo 16).

---

<sup>11</sup> Las cargas administrativas soportadas por las empresas españolas: estudio de la autorización ambiental integrada. Resumen ejecutivo 2011. Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y COE-CEPYME.

Sí que ha introducido algún aspecto novedoso el TRLPCIC que reitera la posibilidad de integración de las actuaciones en materia de evaluación de impacto ambiental, a la que añade otras figuras previstas en la normativa autonómica, cuando así sea exigible y la competencia para ello sea de la Comunidad Autónoma (artículo 11.4). En estos supuestos -y quizá sea lo más novedoso-, la solicitud de la AAI incluirá, además, el estudio de impacto ambiental o, en su caso, el documento ambiental y demás documentación exigida por la legislación que resulte de aplicación. La traducción práctica es que la AAI debe contener la declaración de impacto ambiental o, en su caso, el informe ambiental, u otras figuras de evaluación ambiental establecidas en la normativa que resulte de aplicación (artículos 12.3 y 22.8).

En este maridaje se han dado pasos positivos y la intención del legislador estatal, plausible en todo caso, es que ambos procedimientos se integren. Sin embargo, no apreciamos todavía una integridad real, que casaría perfectamente con la agilización y simplificación del procedimiento autorizatorio. Quizá la legislación básica adolezca de falta de detalle o de precisión por lo que, de nuevo, han sido algunas CCAA las que a través de sus legislaciones específicas han integrado ambos procedimientos.

Expondré un ejemplo a través de la Resolución de 8 de mayo de 2017, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, por la que se formula DIA y se otorga nueva AAI a la instalación existente de fabricación de productos químicos inorgánicos y orgánicos, por el aumento de la actividad productiva, así como su revisión, ubicada en el término municipal de Sabiñánigo (Huesca), y promovida por Ercros, S.A.<sup>12</sup>

Con carácter previo y a tenor de lo dispuesto en la Ley 10/2013, de 19 de diciembre, el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental es el organismo sustantivo competente para otorgar las AAI.

La empresa Ercros, S.A. presentó una solicitud de modificación sustancial de la AAI, con evaluación de impacto ambiental ordinaria por la instalación de un electrolizador cloro-sosa que origina un aumento en la producción de los productos químicos que se fabrican. En su solicitud incluyó el estudio de impacto ambiental del proyecto de ampliación que señala los principales impactos durante las fases de construcción y funcionamiento, al tiempo de incluir un estudio de dispersión para analizar el impacto de las emisiones de HCl y Cl<sub>2</sub> generadas por la ampliación. El proyecto básico incluye un análisis

---

<sup>12</sup> (BOA núm. 105, de 5 de junio de 2018). <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=965257842929>

de las MTD de la planta de cloro-potasa existente y del proyecto de planta de cloro sosa en relación al documento de conclusiones del sector cloroalcalí.

La ampliación de la capacidad de productos químicos se corresponde con una industria incluida en los apartados 5.1.2.IV del anexo I y 4.2.d) del anexo IV, de la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón, por lo que está sujeta a estudio de impacto ambiental previo de la ampliación y a modificación sustancial de la autorización ambiental integrada. Su autorización debe ser revisada para la adecuación de las instalaciones actuales a las MTD recogidas en las Decisiones que son de aplicación (la Decisión de Ejecución de la Comisión, de 9 de diciembre de 2013, por la que se establecen las conclusiones sobre las MTD para la producción de cloroalcalí<sup>13</sup> y la Decisión de Ejecución de la Comisión, de 30 de mayo de 2016, por la que se establecen las conclusiones sobre las MTD para los sistemas comunes de tratamiento y gestión de aguas y gases residuales en el sector químico<sup>14</sup>).

El Instituto Aragonés de Gestión Ambiental considera que la pretensión suscitada es admisible para la formulación de DIA y la obtención de la AAI de la actividad ampliada, supeditada al cumplimiento de las cláusulas del correspondiente condicionado ambiental, entre las que se incluyen las medidas correctoras y protectoras indicadas en el estudio de impacto ambiental y el desarrollo del programa de vigilancia ambiental que figura en el mismo.

Se advierte que la DIA perderá su vigencia y cesará en la producción de los efectos que le son propios si no se hubiera iniciado la ejecución del proyecto de ampliación en el plazo de cuatro años desde su publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”.

Finalmente se otorga la AAI revisada con la descripción, condiciones, obligaciones y derechos que se indican en la Resolución: Capacidad de producción. Descripción de la instalación. Consumos. Emisiones de la instalación y control de las mismas. Aplicación de las mejores técnicas disponibles. Producción de cloro-álcali. Con el fin de reducir las emisiones de la instalación y optimizar el uso de materias primas y energía, la empresa ha adoptado las medidas incluidas en la Decisión de Ejecución de la Comisión, de 9 de diciembre de 2013.

---

<sup>13</sup> (DOUE de 11 de diciembre de 2013 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0732&rid=2>)

<sup>14</sup> (DOUE de 9 de junio de 2016) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016D0902&rid=3>

En la misma línea, citamos la Resolución de 31 de octubre de 2018, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, por la que se formula la DIA y se otorga la AAI para ampliación de una explotación porcina de cebo<sup>15</sup>, en la que expresamente se acuerda: “formular declaración de impacto ambiental compatible de la ampliación a los solos efectos ambientales y sin perjuicio del condicionado impuesto en la autorización ambiental integrada y supeditada al cumplimiento del condicionado ambiental que se incluye en la presente resolución”.

A sensu contrario, nos referimos a la Resolución de 21 de abril de 2017, del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, por la que se formula DIA y se deniega la AAI para la construcción de explotación de cebo de porcino con capacidad de 420 UGM (3.500 plazas de cebo), habiéndose iniciado el expediente con 480 UGM (4.000 plazas de cebo)<sup>16</sup>.

En este caso, la instalación proyectada cumple la normativa sobre distancias mínimas a otras instalaciones ganaderas de la misma y de otras especies, pero incumple la distancia de 200 metros a yacimientos arqueológicos, lo que supone un incumplimiento del anexo VII de la Orden de 13 de febrero de 2015, de los Consejeros de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Transportes, de Política Territorial e Interior, y de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se sustituyen varios anexos de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, según el cual entre la documentación requerida para tramitar la evaluación de impacto ambiental se incluye el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normativa sectorial aplicable (en este caso, el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón, de la distancia mínima a yacimientos arqueológicos); el Instituto acuerda formular DIA incompatible y denegar la AAI del proyecto de explotación porcina por incumplimiento de las distancias legalmente señaladas, que deben ser de 200 metros.

Al margen de estos ejemplos y, en nuestra opinión, resulta totalmente lógico que las actuaciones referentes a evaluación de impacto ambiental se refundan con el procedimiento de autorización integrada, al tratarse la DIA de un informe preceptivo que determinará si procede o no, a los efectos

---

<sup>15</sup> (BOA núm. 229, de 27 de noviembre de 2018) <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1049177460000>

<sup>16</sup> (BOA núm. 118, de 22 de junio de 2017) <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=968029145858>

ambientales, la realización del proyecto. Y todo ello en aras a conseguir la anhelada simplificación. Al fin y al cabo, se trata de unificar la pluralidad de la intervención administrativa cuando en un ámbito sectorial concreto confluye la actuación de varias administraciones públicas.

Lo contrario supondría una disgregación inútil contraria a la voluntad del legislador, que permite coordinar e integrar ambos procedimientos. No lo ha entendido así el Tribunal Supremo en su sentencia 1298/2017, de 18 de julio de 2017 que conoce del recurso planteado por la Asociación de Vecinos de Morata de Tajuña y Ecologistas en acción Madrid contra la sentencia del TSJ de Madrid de 2 de junio de 2016. Los recurrentes consideran que la AAI no puede ser resuelta y publicada conjuntamente con la DIA, siendo que se trata de dos instrumentos distintos, con un objeto y una naturaleza jurídica diferente, uno de carácter resolutorio y, el otro, en puridad un mero informe. En suma, que la DIA debe emitirse y publicarse en todo caso, y preceptivamente, con carácter previo al otorgamiento de la mencionada AAI.

El Alto Tribunal avala la línea defendida por los recurrentes al considerar que ambos procedimientos son independientes, escudándose en que la DIA -y también su publicación- deben efectuarse con carácter previo a la autorización y no coincidir en la misma fecha. De esa manera, la Administración actuante puede ponderar con carácter previo los valores ambientales concurrentes antes de adoptar una resolución. A juicio del Tribunal, es necesario valorar el contenido de la DIA y posteriormente decidir si se otorga o deniega la AAI. “De otro modo, la declaración de impacto ambiental se convierte en el auténtico acto decisor del procedimiento, que tampoco es lo pretendido por la normativa aplicable; y que, por el contrario, reclama, antes bien, la prosecución del procedimiento tras la declaración”.

En síntesis, el Tribunal considera improcedente adoptar en una única resolución dos pronunciamientos administrativos –la AAI y la DIA- por cuanto siendo su objeto y naturaleza distintos, no cabe su resolución conjunta y simultánea.

No compartimos el contenido de esta sentencia que acentúa la complejidad en detrimento de la simplificación. En nuestra opinión, es perfectamente lícito emitir una única resolución en la que se incorpore tanto la AAI como el condicionado de la DIA, máxime cuando la evaluación de impacto ambiental no deja de ser un procedimiento instrumental respecto del procedimiento sustantivo.

# RECENCIONES

Dionisio Fernández de Gatta Sánchez  
Jorge Agudo González; Héctor Iglesias Sevillano

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 26 de noviembre de 2018

## Recensión: “Bases científico-técnicas para la estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas”

**Autor de la recensión:** Dr. Dionisio Fernández de Gatta Sánchez. Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Salamanca

**Fecha de recepción:** 29/ 10/ 2018

**Fecha de aceptación:** 05/ 11/2018

**Fuente:** Hidalgo, R. (Dir. técnico), Valladares, F., Gil, P. y Forner, A. (Coord.), y otros, *Bases científico-técnicas para la Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas*, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, Madrid, 2017, 357 pp. [https://www.miteco.gob.es/va/biodiversidad/temas/ecosistemas-y-conectividad/basescientifico-tecnicaseivcre\\_tcm39-479558.pdf](https://www.miteco.gob.es/va/biodiversidad/temas/ecosistemas-y-conectividad/basescientifico-tecnicaseivcre_tcm39-479558.pdf)

**Temas Clave:** Infraestructura verde, Biodiversidad, Capital natural, Conservación de la naturaleza, Conectividad ecológica, Restauración ecológica, Derecho, Unión Europea, España

### Resumen:

La infraestructura verde constituye un nuevo modelo de gestión del territorio y de los recursos naturales que pretende preservar la biodiversidad para garantizar múltiples beneficios a los seres humanos. Dicho concepto, que tiene algún antecedente histórico, se introduce en la Unión Europea en 2013 y en España en la reforma de 2015 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, al preverse la elaboración de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas [vid. Fernández de Gatta Sánchez, D., “La Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas: un nuevo instrumento para proteger la biodiversidad”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, nº 81, 16 de julio de 2018 ([http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/07/2018\\_07\\_16\\_Gatta\\_Estrategia-estatal-](http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2018/07/2018_07_16_Gatta_Estrategia-estatal-)

[infraestructura-verde.pdf](#)]. El documento que se presenta ahora en forma de libro inicia el procedimiento, en su caso, de aprobación de la Estrategia citada.

En efecto, la Comunicación de la Comisión Europea sobre Infraestructura Verde de 2013 y especialmente la [modificación de 2015 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad](#) de 2007 provocaron el inicio del proceso de redacción de la misma, para lo que la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, del entonces Ministerio Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, encomendó el 1 septiembre de 2015 al Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) la elaboración de una propuesta técnica de Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, y cuyo plazo de ejecución finalizaba el 30 de noviembre de 2016<sup>1</sup>.

El proceso de elaboración comenzó inmediatamente, en octubre de 2015, realizándose de forma muy participativa sobre la base de los conocimientos científico-técnicos de más de 140 expertos en materias como ecología, biodiversidad, bienes y servicios ecosistémicos, paisajismo, planificación y ordenación del territorio, conectividad ecológica, infraestructura verde, restauración ecológica, cambio climático, derecho, economía, etc.

Los primeros pasos del proceso incluyeron la realización, en noviembre de 2015, de un seminario de expertos sobre infraestructura verde y de una encuesta sobre las materias referidas, la recopilación de documentación, la elaboración de un primer esquema del documento y el encargo de algunos informes específicos. En diciembre de 2015, el grupo de expertos elabora un primer esquema de la estructura del documento (incluyendo los siguientes apartados: Introducción, glosario, antecedentes, marco legislativo, marco conceptual, diagnóstico, justificación, objetivos, directrices, financiación y plan de seguimiento). En enero de 2016 se forman diversos grupos de trabajo, coordinados por un especialista en cada materia. La estructura del texto se precisa más concretamente en febrero y marzo de 2016, y comienzan a redactarse los primeros documentos de apoyo al contenido de la Estrategia. La reunión del grupo de expertos, celebrada en Madrid el 14 de abril de 2016, analizó la situación de los trabajos, y precisó con más detalle el contenido del índice propuesto. Además, se encargaron, como textos de apoyo y profundización, algunas síntesis temáticas.

---

<sup>1</sup> La dirección técnica del proyecto se encomendó a Rafael Hidalgo (Jefe del Área de Espacios Naturales Protegidos del Ministerio) y la coordinación del mismo se encomendó a Fernando Valladares Ros, Paula M. Gil Hernández y Alicia Forner Sales (Museo Nacional de Ciencias Naturales, CSIC).

El borrador inicial del documento se presentó en una reunión informativa, celebrada en Madrid el 23 de junio de 2016, cuya finalidad era difundir su contenido (mediante la intervención de los coordinadores generales y de cada grupo de expertos), identificar a personas, organismos, empresas, etc., interesadas en participar en la elaboración del texto, o de alguna de sus partes, o plantear sugerencias, e identificar a otros interesados en revisar el texto. Después de la reunión, se puso en marcha un proceso participativo en el que se invitó a las personas que habían mostrado interés para, con el compromiso de confidencialidad, revisar el texto elaborado y los documentos de apoyo. Asimismo, en este mismo mes, se constituye un grupo de trabajo específico para elaborar y organizar las directrices de la Estrategia, que constituye la parte más importante de la misma (incluyendo directrices para los componentes territoriales de la infraestructura verde, para las políticas sectoriales, para la política urbanística y la planificación territorial y para su implantación y difusión). En el mes de septiembre se elabora el índice extendido de la Estrategia (que incluye, con más detalle, las siguientes partes: Introducción, Glosario, Antecedentes, Marco legislativo, Marco conceptual, Diagnóstico, Justificación de la Estrategia, Objetivos generales y operativos, Directrices, Seguimiento y evaluación, Financiación y Anexos) y se preparan todos los documentos, incluyendo los cambios correspondientes, si los hubiere, para su entrega al Ministerio.

El resultado final ha sido el documento-libro titulado *Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas*, de 2017, con 358 páginas, publicado en formato digital el 19 de octubre de 2018, y que formalmente no es el texto de la Estrategia, sino el soporte y apoyo científico y técnico de la misma, a elaborar posteriormente en la forma prevista por la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, así como varios documentos complementarios, de apoyo científico.

Su contenido principal se estructura fundamentalmente en Marco conceptual (Funciones, servicios ecosistémicos y biodiversidad; Conectividad ecológica; Motores de cambio global; Infraestructura verde; Infraestructura azul; Restauración ecológica y Valoración económica de los servicios ecosistémicos), Marco legislativo (de la Unión Europea y nacional), Diagnóstico de la situación actual en España (Elementos de la infraestructura verde; Conectividad; Fragmentación y pérdida de hábitats; ocupación del suelo; Situación climática; Restauración ecológica; Diagnóstico de la infraestructura azul y Valoración económica), Objetivos, Seguimiento y evaluación, Dimensión económica y financiera, Bibliografía y nueve Anexos.

Dicha Estrategia (p. 13) sienta las bases para establecer un nuevo modelo de planificación y gestión territorial donde se integren el desarrollo económico y social, la garantía del mantenimiento de los servicios ecosistémicos y la conservación de la biodiversidad. Como eje central, pretende poner de manifiesto la completa dependencia que tiene el ser humano de los procesos que ocurren en los ecosistemas, de los flujos biológicos entre hábitats y, en definitiva, de la diversidad biológica.

El éxito de este nuevo modelo implica la necesidad de trabajar a distintas escalas (estatal, autonómica y local), en un marco competencial amplio, y de transmitir a todos los sectores implicados y al conjunto de la sociedad, las ventajas que supone la implementación de la infraestructura verde en el territorio. En este sentido, todas las actuaciones que impliquen un uso del territorio deberán tener en cuenta los elementos territoriales y los objetivos de esta red ecológica de espacios planificada estratégicamente. La infraestructura verde debe considerar, por tanto, las particularidades ecológicas, sociales y culturales de cada región y al mismo tiempo asegurar un desarrollo sostenible que respete los procesos ecológicos. Sin embargo, para lograr este propósito se requiere una mayor concienciación medioambiental y una verdadera implicación de las poblaciones locales y de los gobiernos en el uso del territorio.

Las Bases científico-técnicas de dicha Estrategia estatal pretenden servir de punto de partida y apoyo a las diferentes Administraciones para alcanzar este reto.

El texto incluye un objetivo general y varios objetivos específicos (que se complementan con el Anexo IX: Propuesta de fichas técnicas del Plan de seguimiento de la infraestructura verde):

\*Objetivo general: Implantar y desarrollar una infraestructura verde para el territorio español a través de la definición de unos objetivos específicos y un conjunto de directrices que, apoyadas en un diagnóstico general de la realidad territorial y medioambiental, impulsen su establecimiento y sirvan de referencia para la elaboración de las correspondientes estrategias autonómicas de infraestructura verde. Para alcanzar este objetivo, la Estrategia establece criterios comunes para la identificación, conservación y restauración de la infraestructura verde en todas las Comunidades Autónomas.

\*Objetivo específico 1. Aplicar herramientas de planificación y gestión territorial diseñadas desde un planteamiento que vincule lógicamente las actuaciones con los resultados esperados de conservación de la biodiversidad,

de restauración de la conectividad y la funcionalidad de los ecosistemas, y del mantenimiento de los servicios ecosistémicos.

\*Objetivo específico 2. Maximizar la integración transversal de los conceptos, objetivos y planteamientos de la infraestructura verde en los distintos niveles de la planificación territorial.

\*Objetivo específico 3. Identificar las formas en que debe fortalecerse la coordinación efectiva entre las distintas administraciones públicas y sus respectivos órganos con el fin de implantar con éxito la infraestructura verde.

\*Objetivo específico 4. Promover la mejora del conocimiento, la investigación y la transferencia en el marco de los objetivos de la infraestructura verde, así como la difusión de información a todos los niveles de la sociedad, con el fin de conseguir una adecuada sensibilización acerca de la relevancia de este instrumento de conservación ambiental.

De acuerdo con lo establecido en la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, una vez entregado al Ministerio el documento de las *Bases científico-técnicas de la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas*, se inició el proceso de colaboración y coordinación entre el Ministerio y las Comunidades Autónomas con la finalidad de elaborar el texto definitivo de la Estrategia, debiendo publicarse en el Boletín Oficial del Estado antes de finalizar el año 2018, y a partir de lo cual, las Comunidades Autónomas tendrán un máximo de tres años para poder elaborar sus propias Estrategias regionales en la materia.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de diciembre de 2018*

**Recensión: “Galera Rodrigo, S. y Gómez Zamora, M. (2018):  
políticas locales de clima y energía: teoría y práctica. Madrid:  
INAP, 802 p.”**

**Autor de la recensión:** Jorge Agudo González, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Acreditado como Catedrático, Universidad Autónoma de Madrid

**Autor de la recensión:** Héctor Iglesias Sevillano, Investigador, Universidad Autónoma de Madrid

**Fecha de recepción:** 19/ 10/ 2018

**Fecha de aceptación:** 19/ 10/2018

La obra colectiva que analizamos en la presente recensión representa, a nuestro entender, un buen ejemplo de la orientación interdisciplinar y empírica que, en el plano metodológico, resulta tan fructífera en los trabajos en materia medioambiental y, particularmente, en un campo transversal y multifacético como es el cambio climático.

La obra se divide en seis partes y un total de veintisiete capítulos y seis estudios de caso. Esas seis partes versan sobre la transición energética examinada desde el punto de vista del mercado de la energía (Parte I), el cambio climático y sus efectos políticos y jurídicos ante una realidad multinivel (Parte II), ciudad y urbanismo (Parte III), ciudad en transformación (Parte IV), medio natural (Parte V) y, por último, los anteriormente citados estudios de caso (Parte VI). Como señalábamos anteriormente, en el plano metodológico la obra combina un enfoque sectorial que le otorga una visión transversal e interdisciplinar. En este sentido, bien estructurada, la obra no deja de tener una cierta dinámica circular, lo cual refuerza su propia lógica interna que, como veremos más abajo, juega con las conexiones constantes entre sectores de referencia con incidencia ambiental y el sector ambiental en sí mismo, en cuanto columna vertebradora de la obra. Por otra parte, se

abordan análisis de casos y de tecnologías prometedoras, cuya implantación y consiguiente regulación llegará sin duda antes de lo que pueda esperarse.

Estos tres elementos (sectorialización, transversalidad/interdisciplinariedad y análisis empírico) merecen alguna reflexión adicional que muestre en toda su intensidad el sentido que mueve, y los objetivos que marcan, a este trabajo.

El primero de esos elementos es una metodología de estudio de sectores, pero siempre con el medio ambiente como “suprasector”, o por decirlo de otra manera, como sector especial presente, influyente o en conexión con todos los demás. Así, en la obra se abordan varios sectores especiales, el primero de ellos, naturalmente, el de la energía (no en vano presente su mismo título y que también ostenta cierta transversalidad a lo largo del trabajo), pero también otros como régimen local, urbanismo, transportes o contratación pública *-inter alia-* junto con subsectores específicos del Derecho ambiental, como el cambio climático o cuestiones genéricas de medio natural. Este “juego de conexiones” entre los diversos sectores especiales enriquece la obra de tal manera, que no puede ser evaluada como una mera suma de trabajos sectoriales, sino que debe entenderse como un estudio de un espectro más amplio dentro de un sistema de relaciones intersectoriales en el que no hay un fenómeno ni científico, ni tecnológico, ni tampoco jurídico que no afecte a otro. Así, resulta que ideas como la *transición energética* o la *descarbonización* son indisociables de la transformación del propio mercado energético, y ésta a su vez de la ejecución de políticas locales en materia de energía, la comercialización de energías renovables mediante el conocido sistema de “certificados verdes” o la contratación de servicios energéticos en la contratación pública local, por poner sólo algunos de los ejemplos presentes en la obra.

La segunda característica que destacábamos anteriormente desde el plano metodológico, contribuye aún más a acentuar la propia transversalidad que aporta el enfoque sectorial. Nos referimos a la marcada interdisciplinariedad que incorpora el trabajo. Hay en los trabajos recopilados auténtica vocación de transversalidad científica, de forma que no sólo en los capítulos propiamente jurídicos se recogerán a menudo abundantes datos y descripciones técnicas de las tecnologías reguladas, sino que propiamente se recogen varias contribuciones estrictamente científicas y, por ello, enormemente reveladoras para el lector jurista o economista. De tales contribuciones hablaremos inmediatamente. Por otro lado, y de la misma forma, tal y como se describe el Derecho aplicable a las tecnologías ya reguladas e implantadas, la obra será igualmente útil para la comunidad científica y técnica y en general para los no juristas.

Por último, y como tercera característica de la obra debemos mencionar la elección de una Parte VI dedicada por completo a los estudios de caso. Es una elección metodológica muy acertada, a nuestro entender, completar un estudio teórico tan completo y variado con una serie de ejemplos que, mediante una redacción descriptiva, directa y con numerosos elementos técnicos, explican cómo se han llevado a cabo determinadas intervenciones o cómo se aplican algunas regulaciones ambientales a situaciones particulares, cuyos datos son públicos y pueden incluso encontrarse en portales que la misma obra facilita. Los estudios de caso se han dividido en seis partes que describiremos al final.

Hechas estas consideraciones generales acerca del método que articula la investigación, estamos en condiciones de abordar un breve repaso de las diversas partes de la obra. La Parte I aborda la transición energética, tomando el mercado de la energía como punto de partida. Aquí se incorporan siete contribuciones que enmarcan el conjunto de la obra. En el llamado “Capítulo 0”, los profesores Rafael Muñoz Gómez y Demetrio López Sánchez, ambos profesores de ingeniería, examinan las líneas maestras de la transición energética. Se expone así, desde este primer momento, la vocación técnica de la obra que, como hemos señalado, no se limita al nivel de lo jurídico. Los autores glosan las bondades del sistema de autoconsumo eléctrico, paso previo indispensable para garantizar la existencia de la llamada “generación distribuida” (GD), que califican como el mejor sistema de generación conocido. Tal sistema, sin embargo, no termina de cuajar, situación que para los autores de la contribución debe lamentarse. Esta no integración del autoconsumo en el sector eléctrico, y por ende en la GD, se debería a tres causas: el desconocimiento y desinformación de los usuarios, la eliminación del régimen primado en el sector de las energías renovables y, sobre todo, el rechazo de las grandes compañías eléctricas, sustentado en gran medida en la confusión regulatoria.

Situados ya en este contexto, podemos pasar al fondo propiamente jurídico de la cuestión. La contribución de la profesora Lucía López de Castro repasa en profundidad la transición del modelo de monopolio estatal al modelo de mercado en el sector de la energía hasta la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico. De entre sus valiosas apreciaciones, destacaremos una: la creciente influencia de las entidades locales en la regulación del mercado eléctrico, en virtud de sus diversas competencias regulatorias en materias que, como señala la autora, van desde la protección ambiental, edificación, promoción y gestión de viviendas, servicios de recogida y tratamiento de residuos, movilidad urbana y transporte público, además de otros títulos competenciales y aquellos derivados de la última legislación estatal y autonómica en materia de eficiencia energética y

energías renovables. Un cierto contrapunto lo encontramos en la contribución del profesor Javier Guillén, que centra su análisis en la incertidumbre regulatoria en las energías renovables. Tal título hace referencia, obviamente, a los recortes operados en el régimen primado de las energías renovables por parte de una serie de normas a partir del año 2013 (Real Decreto-Ley 9/2013, Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energías renovables, cogeneración y residuos, y la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos) y la jurisprudencia, tanto constitucional -en lo referido al citado Real Decreto-Ley (STC 270/2015)- como del Tribunal Supremo -en lo referido a ambas normas reglamentarias, y en diversas sentencias- así como a los diversos laudos condenatorios recibidos por el Estado español, a los que el autor hace somera referencia.

Por su parte, la profesora M<sup>a</sup> José Alonso presenta un trabajo valioso sobre los certificados verdes como mecanismo de apoyo a las energías renovables. Los mayores inconvenientes de esta técnica los encuentra la autora en el Derecho europeo, especialmente en su compatibilidad con la libertad de circulación y con la regulación europea de las ayudas de Estado. Concluye la autora que los sistemas basados en certificados verdes son adecuados para fuentes de energía renovable que han alcanzado un cierto grado de madurez, pero resulta inadecuado para fuentes en grado de desarrollo bajo y sin un mercado bien establecido, pues los efectos del sistema juegan fundamentalmente a medio y largo plazo. La profesora Mercé Ortiz, por su parte, nos propone un examen del llamado “autoconsumo compartido”. En virtud de esta técnica -cuya implantación entiende la autora obligatoria en virtud de las últimas normas de Derecho europeo, y en particular la Directiva 2011/83/UE, de 25 de octubre-, se establecería nueva arquitectura de la energía de carácter distributivo, inteligente-digital, móvil y participativo, en el que las plantas serán de tamaño menor y estarán al alcance de los ciudadanos particulares, por contraposición al modelo actual (centralizado, controlado desde la oferta y caracterizado por las grandes plantas, industrias y extracción de recursos).

Fuera de nuevo del ámbito del Derecho y desde la Geología, el Profesor Manuel Regueiro nos presenta un significativo trabajo sobre una forma de energía renovable de escasísima implantación e incluso conocimiento en España. Mediante la llamada *geotermia somera* o de baja entalpía se facilitaría el calor, agua caliente sanitaria y aire acondicionado de forma muy eficiente y

abaratando costes energéticos, cuyo funcionamiento no está sometido a límite temporal alguno y que resulta inagotable por nutrirse de una fuente constante, el calor de la Tierra. La inversión para la instalación de tal fuente de energía podría amortizarse en un plazo de seis a ocho años, y el periodo de funcionamiento estimado superaría los cincuenta años, además de reducir las emisiones significativamente. Por otra parte, y todavía desde el campo de la ingeniería, la profesora Mar Gómez incorpora a la obra un trabajo sobre la innovación en el ámbito de la energía como un pilar imprescindible en la lucha contra el cambio climático. La autora vaticina, siguiendo informes de la Comisión, que la generación eléctrica para el año 2050 tendrá su componente mayoritario en las energías renovables, siendo la energía eólica la mayoritaria (26%) seguida de la energía nuclear (21%) y del gas natural (18%) de la cuota total de generación eléctrica.

La Parte II de la obra aborda un problema central del libro y de nuestra época: el calentamiento global como reto multinivel. La profesora Susana Galera abre esta sección del libro con un estudio marco sobre la complejidad jurídica del gobierno multinivel. Cabe destacar la valiente propuesta de elaborar una ley de clima y de transición energética, cuyo eje sería la revisión del (imperfecto) ordenamiento español vigente en dos sentidos: el de las *estructuras organizativas de gobernanza* y de administración y el de la legislación administrativa sectorial, especialmente enfocado hacia el modelo de ciudades sostenibles, inteligentes e inclusivas. Por otro lado, el profesor Mariano Bacigalupo nos presenta la propuesta legislativa de la Comisión por la que se reformaría la Agencia de Reguladores (ACER) en materia de energía, lo que supondría para el autor una “nueva gobernanza” en este sector.

Los profesores Mercedes Alda y Juan Antonio Ramos presentan un trabajo sobre la actividad internacional de las entidades locales en materia de clima y energía. Este ámbito nos ofrece un cuadro rico de actuaciones y acuerdos de entre los que merece la pena destacar las redes globales que integran no sólo a entidades jurídico-públicas infraestatales, sino también a entidades privadas, lo que lo sitúa ya como un fenómeno propiamente global. De entre estas hay que destacar la *Non-State Actor Zone for Climate Action* (NAZCA), fundada como consecuencia de la COP 20 (Lima, 2014) y la COP 21 (París, 2015), y el más antiguo *International Council for Local Environmental Initiatives* (ICLEI) que incluye a más de 1500 ciudades en más de 100 países y fue fundado en 1989. La misma problemática, desde un punto de vista de la Ciencia Política, la abordan las profesoras Moneyba González y M<sup>a</sup> Ángeles Huete. Culmina esta parte un interesante artículo de Jesús Avezuela sobre una materia de creciente actualidad, la inversión socialmente responsable, y su impacto en las políticas ambientales.

La Parte III de la obra lleva el revelador título de “Ciudad y Urbanismo”. En la primera de las contribuciones Alexandra Delgado, desde el punto de vista de la arquitectura, examina el impacto de las políticas climáticas en la legislación urbanística, particularmente, en lo que respecta a los usos del suelo y la energía. El investigador Fernando López introduce igualmente consideraciones sobre la planificación urbanística municipal y sus mutaciones ante el cambio climático, lo cual implica para el autor también una tensión constante entre expansión y optimización de la ciudad existente.

Completan esta parte dos valiosos trabajos. El profesor Martín Bassols desarrolla con profundidad el problema de la ejecución del planeamiento urbanístico ante el cambio climático, concluyendo que este reto incorpora exigencias para el planeamiento en ámbitos diversos: movilidad, funcionalidad de los espacios públicos, creación de nuevos espacios verdes y regeneración de la ciudad histórica, siendo los objetivos mayores de tales políticas la cohesión social y la inclusión. Por su parte, la profesora M<sup>a</sup> Rosario Alonso estudia el problema de la eficiencia energética de los edificios en el marco de la rehabilitación urbana desde el punto de vista jurídico, concluyendo que la rehabilitación energética debe ser parte de un modelo moderno de desarrollo urbano, y no una política sectorial más.

La Parte IV continúa con la temática de “la ciudad en transformación”, en términos similares a los anteriores. El centro del discurso serán, naturalmente, las *Smart Cities* (M<sup>a</sup> Luisa Gómez) incluyendo de nuevo ejemplos concretos, como el muy interesante de la *Xarxa Espavilada* de Olot (Judith Gifreu) o proyectos técnicos como el *Smartreflex* -redes urbanas inteligentes de calor y frío- (Joan Estrada *et al.*). La movilidad urbana y la descarbonización se ponen en relación también con el despliegue de infraestructuras de recarga del vehículo eléctrico (Estrella Gutiérrez y Pablo Acosta) y se examina un aspecto de la contratación pública local, los contratos de servicios energéticos, en particular en el marco de la austeridad presupuestaria (Fco. Javier Sigüenza).

La Parte V de la obra se titula genéricamente “Medio Natural”, y en ella se concentran importantes estudios que examinan el efecto del cambio climático sobre otros subsectores del Derecho ambiental: costas (Fco. Javier Sanz), política agraria común (M<sup>a</sup> Mar Muñoz), montes (Blanca Rodríguez-Chaves) y aguas (Juan Antonio Chinchilla). Se incluyen también dos estudios sobre temas innovadores: uno de ellos examina la viabilidad y posible regulación de la biomasa como energía renovable, incluyendo una propuesta *de lege ferenda* (Eva Blasco) y otro examina la conectividad entre espacios naturales, que une

el disfrute de la diversidad biológica con el pleno desarrollo de los derechos humanos.

Por último, merece la pena hacer una referencia a los estudios de caso. En esta parte de la obra comentada han colaborado diversos autores de entre los ya mencionados. Estos trabajos han sido divididos en seis secciones: sistemas urbanos, infraestructuras para la nueva movilidad urbana, autoconsumo de energías renovables, economía circular, contratación pública verde y medio natural. Entre estos diversos casos podemos encontrar desde ejemplos de edificios cuya calefacción se alimenta de biomasa (n. 5, “citified”, por la profesora Mercedes Ortiz) hasta un gran estudio a nivel nacional sobre eficiencia energética y emisiones de GEI del sector agrícola y ganadero en España (n. 26, por M<sup>a</sup> Mar Muñoz), por citar dos que resultan especialmente significativos.

La gran extensión de este trabajo no nos permite, en una recensión limitada como es ésta, dar traslado de todas las contribuciones, pero de lo que sí quisiéramos dejar constancia es de que el trabajo en su conjunto constituye una obra muy completa, que aborda múltiples planos y que lo hace, además, con una estructura y una metodología que resulta de gran interés para cualquier ambientalista, sea jurista o no. En definitiva, un buen trabajo, innovador y muy completo.

# Actualidad Jurídica Ambiental

Anuario 2018

Vol. III

Legislación

## SUMARIO

SUMARIO.....	1180
LEGISLACIÓN AL DÍA .....	1181
Unión Europea.....	1182
Nacional.....	1187
Autonómica .....	1236
<i>Andalucía</i> .....	1236
<i>Aragón</i> .....	1248
<i>Cantabria</i> .....	1250
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	1252
<i>Castilla y León</i> .....	1256
<i>Cataluña</i> .....	1267
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	1270
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	1277
<i>Extremadura</i> .....	1294
<i>Galicia</i> .....	1302
<i>Islas Baleares</i> .....	1311
<i>La Rioja</i> .....	1324
<i>País Vasco</i> .....	1326
<i>Región de Murcia</i> .....	1332
Iberoamérica .....	1338
<i>Argentina</i> .....	1338
<i>Perú</i> .....	1361
<i>Portugal</i> .....	1363

# LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
Pilar Moraga Sariago, Francisca Silva Valdebenito  
Noemí Pino Miklavec  
Amparo Sereno

## Unión Europea

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de julio de 2018*

### [La Unión Europea hace público un paquete de Directivas que modifican el panorama, hasta ahora vigente, en materia de residuos](#)

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho, Universidad de Valladolid

**Fuente:** Diario Oficial de la Unión Europea L 150/100, 150/109 y 150/141, de 14 de junio de 2018

**Palabras clave:** residuos; vertidos; envases

#### **Resumen:**

La Unión Europea publica este mes de junio un paquete de medidas cuyo fin es el de avanzar en el tratamiento del problema de los residuos en todo el territorio; concretamente se trata de tres Directivas que comparten como finalidad la mejora de la gestión de residuos en la Unión con miras a proteger, preservar y mejorar la calidad del medio ambiente, así como a proteger la salud humana, garantizar el uso racional de los recursos naturales, la promoción de la economía circular y la mejora de la eficiencia energética de Europa:

- Directiva (UE) 2018/850 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 1999/31/CE relativa al vertido de residuos;
- Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la [Directiva 2008/98/CE sobre los residuos](#); y
- Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases.

#### **Directiva (UE) 2018/850**

Respecto a la primera, la nueva Directiva sobre vertido de residuos 2018/850, se dicta para «reforzar» el régimen anterior a fin de avanzar en el forjamiento de una economía circular y de aplicar lo dispuesto por la Comisión en su Comunicación «La iniciativa de las materias primas: cubrir las necesidades fundamentales de Europa para generar crecimiento y empleo».

Sobre esa base, impone a los Estados miembro nuevos objetivos con los que alcanzar una reducción progresiva del depósito de vertidos, en particular de los vertidos aptos para el

reciclado u otro tipo de valorización, algo coherente con esa economía circular en la que enmarca las reformas.

De entre todas las novedades introducidas por la 850, podemos destacar el planteamiento de rigurosos requisitos técnicos y operativos en materia de residuos y vertidos, bajo los que se establecen medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos durante todo el ciclo de vida del vertedero.

Por otro lado, es interesante destacar modificaciones como la establecida a la hora de determinar qué entender por «población aislada», aumentando considerablemente la horquilla de valores a considerar e incluyendo un tope máximo de producción de residuos en todo caso de 3.000 toneladas anuales.

También se propone una reducción de hasta el 10% de la cantidad de residuos municipales depositados en vertederos, estableciendo medidas concretas para alcanzarlo.

Finalmente, es interesante una excepción más que añade a las hasta ahora establecidas, bajo la que se permitiría a los Estados la adopción de medidas para impedir que los residuos que hayan sido recogidos por separado para ser preparados para la reutilización y para ser reciclados, puedan ser admitidos en un vertedero, nuevamente todo bajo la influencia de los principios de la economía circular.

### **Directiva (UE) 2018/851**

Por su parte, la nueva Directiva de residuos actualiza su objeto en el artículo 1, con el que ataca directamente a la generación de residuos, y no sólo a sus impactos, e incorpora expresamente la obligación de realizar una transición hacia una economía circular.

Lo cierto es que, y precisamente al hilo de la economía circular, leyendo la nueva Directiva da la sensación de que se ha perdido la oportunidad de introducir con la modificación un cambio directamente en el concepto de residuo, por uno que fuese más acorde con la teoría del nuevo modelo económico. No obstante, se observan manifestaciones de un cambio tácito de concepto con propuestas como la contenida en el nuevo artículo 6, que incorpora medidas para garantizar que se considere que los residuos que hayan sido objeto de reciclado u otra operación de valorización dejen de ser observados como residuos si se usan para finalidades específicas.

En la misma línea también merece la pena resaltar de la Directiva 851 cómo los planteamientos sobre las denominadas *materias primas secundarias*, en el marco de la economía circular (puede leerse un breve comentario sobre la economía circular y materias primas secundarias publicado en esta misma sede en el número 57, año 2016), pasan de ser propuestas a imposiciones, con preceptos como el nuevo apartado 1 del artículo 5, que obligará a los Estados miembro a adoptar las medidas necesarias que garanticen que una sustancia resultante de un proceso de producción, cuya finalidad primaria no sea la producción de esa sustancia, no se considere residuo, sino subproducto, con el fin de que pueda regresar a un proceso productivo.

En definitiva, pese a no ofrecer un nuevo concepto, abundan las limitaciones establecidas a la hora de considerar algo como residuo y las medidas destinadas a garantizar, en esencia, la

reutilización de aquello que hasta ahora era considerado como tal, a través del fomento del uso de subproductos o materias primas secundarias.

No hay que olvidar resaltar, al margen de los planteamientos más propios de la economía circular, las novedades incorporadas sobre residuos municipales, a los que por representar un porcentaje elevadísimo del total de residuos generados en todo el territorio de la Unión Europea, se impondrá diversas medidas y objetivos de cara a su preparación, principalmente, para la reutilización y el reciclado.

### **Directiva (UE) 2018/852**

Finalmente, la tercera Directiva publicada en la materia se puede resumir en dos palabras: reutilización y reciclaje.

Respecto al primer aspecto, destaca la introducción de acciones cuyo fin es que los Estados miembro adopten medidas adecuadas para incentivar la demanda de envases reutilizables y lograr una reducción en el consumo de envases no reciclables y de envases excesivos. Dichas medidas pueden incluir el uso de sistemas de depósito y devolución y otros incentivos, como establecer objetivos cuantitativos, tener en cuenta la reutilización para la consecución de los objetivos de reciclado y la diferenciación de las contribuciones financieras para los envases reutilizables en el marco de los regímenes de responsabilidad ampliada del productor para los envases.

Respecto al reciclado, destacan los cambios introducidos en cuanto a los niveles a alcanzar, siendo de un mínimo del 65% en peso de todos los residuos de envases, así como niveles concretos para materiales específicos (50% del plástico, 70% de metales ferrosos o 75% del papel y cartón, por ejemplo) para el año 2025, aumentados todos ellos en un 5% más para el 2030.

En fin, Europa da un paso adelante más en la materia y se sitúa como pionera en una gestión de los residuos basada en una economía circular y por ende en mejorar la eficiencia del uso de los recursos y asegurarse de que los residuos se valoren como recursos, contribuyendo así a reducir la dependencia de la Unión de las importaciones de materias primas y facilitar la transición a una gestión más sostenible.

Esa transición, en palabras de la propia Unión, debe contribuir a los objetivos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador establecidos en la Estrategia Europa 2020 y crear oportunidades de importancia para las economías locales y los interesados, a la vez que se potencian las sinergias entre la economía circular y las políticas en materia de energía, clima, agricultura, industria e investigación, y se aportan beneficios al medio ambiente en términos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y a la economía.

La economía circular, un nuevo modelo de crecimiento que, en Europa, ha dejado de ser un conjunto de meros planteamientos a convertirse en una realidad.

**Entrada en vigor:** Las tres Directivas entrarán en vigor a partir del 04 de julio de 2018.

**Documento adjunto:**  (Directiva (UE) 2018/850) ;  (Directiva (UE) 2018/851) ;  (Directiva (UE) 2018/852)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de julio de 2018*

### [Dos nuevos Reglamentos en materia de emisiones para el periodo 2021-2030](#)

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho, Universidad de Valladolid

**Fuente:** Diario Oficial de la Unión Europea L 156/1 y 156/26, de 19 de junio de 2018

**Palabras clave:** emisiones; Acuerdo de París; reducciones; gases de efecto invernadero; uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura; clima; energía

#### **Resumen:**

La Unión Europea, tras varias acciones y disposiciones desarrolladas en ejecución de los compromisos adquiridos con la firma del Acuerdo de París el pasado año 2016, impone cambios y reducciones en materia de emisiones de gases efecto invernadero.

En concreto han sido dos los Reglamentos del Parlamento Europeo y del Consejo publicados sobre esta cuestión:

Uno de carácter más general, el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero para los Estados miembro entre 2021 y 2030, en contribución a la acción por el clima y por el que se modifica el Reglamento (UE) 525/2013; y otro que suma nuevos sectores a estos compromisos, el Reglamento (UE) 2018/841, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) 525/2013 y la Decisión 529/2013/UE.

Ambas disposiciones, establecen compromisos y obligaciones para los Estados dirigidos al cumplimiento de los más recientes objetivos de reducción de gases efecto invernadero asumidos en París.

En concreto, el primer Reglamento, el 2018/842, establece las normas actualizadas relativas a la determinación de las asignaciones anuales de emisiones y a la evaluación de los avances de los Estados miembro hacia el cumplimiento de sus contribuciones mínimas, así como plantea medidas para alcanzar una reducción general de emisiones del 30% por debajo de los niveles de 2005 en los sectores de la energía, procesos industriales y uso de productos, agricultura y residuos.

Queda expresamente excluido de su ámbito de aplicación la materia regulada por el segundo Reglamento, el 2018/841, que establece los compromisos para el sector del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura para los períodos comprendidos entre 2021 y 2025 y entre 2026 y 2030, sobre los que cada Estado miembro garantizará que las emisiones no excedan las absorciones, calculadas como la suma del total de las emisiones y del total de las absorciones de su territorio en todas las categorías contables de tierras incluidas, previstas en el artículo 2, teniendo en cuenta para todo ello, ciertos mecanismos de flexibilidad y de contabilización determinados.

Pese a este aparente cisma en la regulación de los nuevos niveles de reducción de gases, la interrelación entre ambos Reglamentos es incuestionable; y es que los niveles asignados por el primero, al tener en cuenta una cantidad máxima igual a la suma del total de las absorciones netas y del total de las emisiones netas de las tierras forestadas, deforestadas, los cultivos gestionados, los pastos gestionados y, en determinadas condiciones, las tierras forestadas gestionadas, se verán afectados en todo caso por lo dispuesto en el segundo. Por este motivo, se prevé en el artículo 7 del Reglamento 842 un mecanismo de flexibilidad por un uso adicional de un máximo de 280 millones de absorciones netas del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura.

En definitiva, a través de estas dos nuevas disposiciones, se renuevan y actualizan los niveles de emisiones de gases efecto invernadero y los compromisos de reducción de toda la Unión Europea, en sustitución ya de los adoptados a través del Protocolo de Kioto, cuya validez expirará en 2020, tras más de 20 años de vigencia.

**Entrada en vigor:** Ambos Reglamentos entrarán en vigor a partir del 09 de julio de 2018.

**Documento adjunto:**  (Reglamento (UE) 2018/841);  (Reglamento (UE) 2018/842)

## Nacional

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2018*

### [Orden de ETU/1185/2017, de 21 de noviembre, por la que se regula la desclasificación de los materiales residuales generados en instalaciones nucleares](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 296, de 6 de diciembre de 2017

**Temas Clave:** Energía nuclear; Residuo radiactivo; Desclasificación; Gestión

#### **Resumen:**

El artículo segundo. 9 de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre energía nuclear, incluye la definición de «residuo radiactivo», que ha de quedar fijado por la superación en los materiales residuales de determinados niveles de contaminación radiactiva que corresponde establecer al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, previo informe del Consejo de Seguridad Nuclear.

Se denomina «desclasificación» al proceso mediante el que determinados materiales residuales con contenido radiactivo, generados en las instalaciones nucleares o radiactivas, pueden ser gestionados como residuos convencionales sin necesidad de un posterior control radiológico. Hasta ahora, las autorizaciones para la desclasificación se basaban en unas directrices técnicas de la Comisión Europea (fijadas en el documento Radiation Protection 122 Part 1: Practical Use of the Concepts of Clearance and Exemption, 2000).

Sin embargo, los niveles de desclasificación que se contemplan en aquel documento han pasado a ser sustituidos por los que se establecen en el anexo VII de la Directiva 2013/59 Euratom del Consejo, de 5 de diciembre de 2013, por la que se establecen las normas de seguridad básicas para la protección contra los peligros derivados de la exposición a las radiaciones ionizantes y se derogan las Directivas 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom y 2003/122/Euratom. Entre otros aspectos, esta Directiva regula la desclasificación de los materiales residuales y señala los criterios radiológicos que deberán gobernar el proceso de autorización para que los materiales puedan gestionarse por las vías convencionales de eliminación, reciclado o reutilización.

En definitiva, mediante esta orden se traspone parcialmente al Derecho español la citada Directiva 2013/59/Euratom, del Consejo, de 5 de diciembre de 2013, en lo relativo a la desclasificación de los materiales residuales sólidos generados en instalaciones nucleares en operación o en desmantelamiento que, por su baja contaminación radiactiva, pueden ser gestionados por vías convencionales.

De conformidad con su artículo 1, “constituye el objeto de la presente orden la gestión de los materiales residuales, entendiéndose por tales aquellos para los cuales el titular de la instalación no prevé ningún uso y a los que debe proporcionar una gestión adecuada.

Se excluyen del objeto de la presente orden los materiales residuales líquidos y gaseosos cuya evacuación al medio ambiente deba ser expresamente autorizada.

Se sustituye de este modo el anterior sistema de autorización administrativa caso por caso por un modelo en el que se permite a los propios titulares de las instalaciones llevar a cabo la desclasificación de los materiales residuales, atendiendo a los niveles establecidos en el anexo I de la presente orden y al proceso determinado en su artículo 4.

La orden tiene manifiesto contenido técnico y carácter básico a los efectos de la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas.

**Entrada en vigor:** 7 de diciembre de 2017

**Normas afectadas:** Queda derogada cualquier norma de igual o inferior rango en lo que contradiga o se oponga a lo dispuesto en la presente orden.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de enero de 2018*

[Real Decreto 1042/2017, de 22 de diciembre, sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas y por el que se actualiza el anexo IV de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 311, de 23 de diciembre de 2017

**Temas Clave:** Atmósfera; Emisiones; Combustión; Catálogo

**Resumen:**

La atmósfera es un bien común indispensable para la vida respecto del cual todas las personas tienen el derecho de su uso y disfrute y la obligación de su conservación.

El presente real decreto tienen por objeto incorporar al ordenamiento jurídico español la [Directiva \(UE\) 2015/2193, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre del 2015](#), sobre la limitación de las emisiones a la atmósfera de determinados agentes contaminantes procedentes de las instalaciones de combustión medianas. Esta directiva establece, por vez primera, valores límites de emisión para este tipo de instalaciones, esto es, con una potencia térmica nominal igual o superior a 1 MW e inferior a 50 MW, que son una fuente importante de emisiones de dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno y partículas (polvo).

Actualmente, resulta necesario revisar y actualizar parte del catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera del anexo IV de la Ley 34/2007 y en el [Real Decreto 100/2011, de 28 de enero](#). La finalidad es adecuar, en algunas de las actividades de la combustión, los rangos de potencia térmica y la asignación al grupo establecido en el catálogo, solo en algunos casos, con objeto de que se les pueda exigir el régimen de intervención administrativa y los controles de emisiones establecidos en la Directiva (UE) 2015/2193.

Esta norma se estructura en 12 artículos, tres disposiciones adicionales y cinco disposiciones finales; e incluye cuatro anexos con la información contenida en los anexos de la [Directiva \(UE\) 2015/2193](#).

Incorpora, como novedad, valores límites de emisión para dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>) y partículas y, además, establece mediciones para el control de las emisiones de monóxido de carbono (CO) procedentes de las instalaciones de combustión medianas. Esta norma será de aplicación a estas instalaciones cualquiera que sea el tipo de combustible que utilicen, así como a la combinación de nuevas instalaciones de combustión medianas cuya potencia térmica total sea igual o superior a 50 MW térmicos y no les sea de aplicación el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación. Además, se establece la obligación de que las autoridades competentes

realicen un registro de todas las instalaciones medianas de combustión con la información que los titulares de las instalaciones aporten y que queda fijada en el anexo I.

**Entrada en vigor:** 24 de diciembre de 2017

**Normas afectadas:**

Se actualiza el anexo IV de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, actualizado a su vez por el Real Decreto 100/2011, de 28 de enero.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de febrero de 2018*

**[Real Decreto 5/2018, de 12 de enero, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola español](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 12, de 13 de enero de 2017

**Temas Clave:** Sector vitivinícola; Ayudas; Alimentación; Subproductos; Destilerías; comercialización

**Resumen:**

Una vez aprobado por la Comisión Europea el nuevo Programa de Apoyo al Sector Vitivinícola 2019-2023, procede aprobar un nuevo real decreto que regule las medidas subvencionables recogidas en dicho programa para el nuevo periodo quinquenal, dado que se trata de un programa nuevo que debe tener su correspondiente reflejo normativo.

Este real decreto tiene por objeto establecer la normativa básica aplicable a las medidas recogidas en el citado Programa presentado por el Reino de España ante la Comisión Europea de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) nº 1308/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea una organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan determinados reglamentos. Dichas medidas son:

- a) Promoción en mercados de terceros países.
- b) Reestructuración y reconversión de viñedos.
- c) Eliminación de subproductos.
- d) Inversiones.
- e) Cosecha en verde.

En relación con la eliminación de subproductos, los productores estarán obligados a eliminar los obtenidos en la transformación. No obstante, aquellos que en la campaña vitícola de que se trate, no produzcan más de 25 hectolitros de vino o mosto en sus instalaciones, no estarán obligados a retirar los subproductos. Asimismo, se prevén los requisitos de los subproductos eliminados, el plazo de entrega de los subproductos y el control de la retirada. La Subsección 2.<sup>a</sup> lleva por título la ayuda a la destilación de subproductos en la que se regula la autorización con la que deben contar los destiladores, así como los requisitos específicos para obtener la ayuda concreta.

El apoyo para reestructuración y reconversión de viñedos sólo podrá concederse para una o varias de las actividades siguientes: reimplantación de viñedos, reconversión varietal y mejora de las técnicas de gestión de viñedos.

Otra de las medidas es la prevista en la sección 5.<sup>a</sup> Cosecha en verde. En este caso, y con el fin de evitar crisis de mercado y recobrar el equilibrio de la oferta y la demanda en el mercado vitivinícola, el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, podrá decidir antes del 15 de abril de cada año, previa solicitud debidamente justificada de una o varias comunidades autónomas, conceder una ayuda a la cosecha en verde contemplada en el artículo 47 de Reglamento (UE) n.º 1308/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre, en una o en parte de la totalidad del territorio nacional.

Este Ministerio fijará la superficie máxima que podrá tener derecho a la ayuda a la cosecha en verde. Se entiende por cosecha en verde la destrucción o eliminación total de los racimos de uvas cuando todavía están inmaduros, de manera que se reduzca a cero el rendimiento de la parcela, sin que puedan existir uvas sin vendimiarse en la parcela de viñedo objeto de la ayuda.

**Entrada en vigor:** 14 de enero de 2017

**Normas afectadas:**

Queda derogado el Real Decreto 597/2016, de 5 de diciembre, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2014-2018 al sector vitivinícola.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de febrero de 2018*

[Real Decreto 7/2018, de 12 de enero, por el que se establecen los requisitos de documentación, tenencia y marcado en materia de comercio de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, de acuerdo con lo establecido por la reglamentación de la Unión Europea en aplicación de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 23, de 26 de enero de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; CITES; Marcado

**Resumen:**

La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre firmada en Washington el 3 de marzo de 1973 (CITES), de la que España es país signatario desde el 16 de mayo de 1986, se aplica en la Unión Europea a través del Reglamento (CE) n.º 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio, y del Reglamento (CE) n.º 865/2006 de la Comisión, de 4 de mayo de 2006, por el que se establecen disposiciones de aplicación del mismo.

La finalidad de esta legislación es asegurar que el comercio no tenga un impacto negativo en la conservación de las especies, máxime teniendo en cuenta el notable incremento que ha experimentado el comercio ilegal internacional de determinados especímenes, hasta el punto de comprometer la supervivencia de los mismos, o de sus poblaciones.

Se persigue que cualquier transacción que implique un cambio de la titularidad de los especímenes objeto de este real decreto se realice con las máximas garantías, impidiendo el tráfico ilegal con especies protegidas a las que se les aplica el Reglamento (CE) n.º 338/97, de 9 de diciembre de 1996. Además, se establecen las bases para controlar y certificar que el comercio internacional de especies incluidas en los apéndices de la Convención CITES, y en los anexos del Reglamento (CE) n.º 338/97, se realice cumpliendo los requisitos establecidos en los mismos.

Consta de cinco artículos, que regulan el objeto, definiciones, los medios de prueba que acrediten la tenencia legal, así como la obligatoriedad y métodos del marcado de especímenes. Define lo que debe entenderse por manufactura, marca, código de identificación y especímenes nacidos y criados en cautividad o reproducidos artificialmente

Asimismo, su disposición adicional única hace referencia a la necesidad de que la autoridad administrativa principal notifique a la Comisión Europea y a la Secretaría de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre la aprobación y publicación de esta disposición, de acuerdo con las previsiones de los

reglamentos europeos aplicables en la materia. Asimismo, incluye un anexo con el listado de especímenes vivos de especies exceptuadas del control establecido.

**Entrada en vigor:** 10 de febrero de 2018

**Documento adjunto:**  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de febrero de 2018*

**[Real Decreto 6/2018, de 12 de enero, por el que se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 19, de 22 de enero de 2018

**Temas Clave:** Contratación pública ecológica; Políticas medioambientales; Consumo; Administraciones públicas

**Resumen:**

La contratación pública ecológica (CPE) es una importante herramienta para el logro de las políticas medioambientales relacionadas con el cambio climático, la utilización de los recursos y la producción y el consumo sostenibles. Puede representar un papel fundamental en los planes de acción de la UE para la economía circular y la contratación pública verde. Y es que la contratación pública representa, según señala la Comunicación de la Comisión COM (2015) 614 final, casi un 20% del PIB de la Unión Europea. Asimismo, diversas organizaciones internacionales reconocen a la contratación pública un potencial importante para facilitar los cambios en aquellos modelos de producción y de consumo que dichas organizaciones consideran que no son sostenibles.

En el ámbito de la Unión Europea, nos encontramos ante un panorama legislativo marcado por la denominada «Estrategia Europa 2020», dentro de la cual la contratación pública desempeña un papel clave. Conviene citar las Directivas 2014/24/UE, la Directiva 2014/25/UE y la más novedosa, por carecer de precedente en la normativa comunitaria, la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

En esta misma línea, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, recoge como objetivo explícito de la misma: “conseguir que se utilice la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las PYMES, y de defensa de la competencia”.

En definitiva, la CPE es, por lo tanto, una herramienta eficaz para avanzar en la producción, utilización y consumo sostenibles, así como en una economía y prácticas de contratación sostenibles.

A estos efectos, se ha considerado oportuno aprobar el presente decreto, que regula la creación de una Comisión Interministerial para la incorporación de criterios ecológicos en la contratación pública, que permita una actuación eficaz de la Administración General del Estado.

La Comisión queda adscrita como órgano colegiado al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Entre otras funciones, corresponden a la Comisión:

- a) La elaboración del Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus Organismos Públicos y los servicios comunes y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, que deberá ser acorde con la Estrategia Nacional de Contratación Pública.
- b) El seguimiento de las medidas contenidas en el plan.
- c) El diseño de acciones de información y formación del personal encargado de la puesta en marcha del plan.
- d) Cuantas otras funciones relacionadas con su ámbito de actuación le encomienden los titulares de los Ministerios de Hacienda y Función Pública y de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

**Entrada en vigor:** 23 de enero de 2018

**Normas afectadas:**

Queda suprimida la Comisión Interministerial para la Incorporación de Criterios Medioambientales en la Contratación Pública, creada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de mayo de 2006 para la implantación de la contratación verde.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de marzo de 2018*

**Real Decreto 50/2018, de 2 de febrero, por el que se desarrollan las normas de control de subproductos animales no destinados al consumo humano y de sanidad animal, en la práctica cinegética de caza mayor**

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

**Fuente:** BOE núm. 38, de 12 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Caza; Fauna; Residuos; Productos animales

**Resumen:**

Con la finalidad de mejorar la situación sanitaria actual, resulta necesaria una correcta gestión de los subproductos generados por la caza para evitar que sirvan de alimento a carnívoros oportunistas y jabalíes. Esta gestión incluye medidas relacionadas con el destino de los cadáveres de animales para no comprometer la conservación de especies necrófagas. Y es que, el depósito de alimentos procedentes de subproductos de caza mayor en muldares y en las zonas de protección para especies necrófagas se considera adecuado y deseable para seguir protegiéndolas.

Dentro de este marco, el presente Real Decreto tiene por objeto establecer los procedimientos de recogida, transporte, uso y eliminación de los subproductos no destinados al consumo humano procedentes de los animales abatidos durante las actividades cinegéticas de caza mayor.

Será de aplicación a todas las modalidades cinegéticas de caza mayor colectiva (cacerías), que se celebren en todo el territorio nacional, entendiéndose como tales aquéllas en las que el número de puestos es superior a 40 o el número de piezas abatidas es superior a 20 por jornada de caza.

Especial hincapié merecen las definiciones de material de la categoría 1, de la categoría 2 y de la categoría 3, máxime cuando esta clasificación determina las reglas que deben cumplirse para su transporte y la eliminación del material de riesgo.

En el artículo 4 se determinan los requisitos específicos para la autorización de gestión a través de la figura del responsable de la cacería, el cual deberá asegurarse de su cumplimiento.

Se prevé asimismo un régimen de control por parte de la autoridad competente y el correspondiente de infracciones y sanciones.

Cierran esta norma tres Anexos. El Anexo I. Datos mínimos del documento de acompañamiento comercial para el transporte de subproductos animales procedentes de cacerías. El Anexo II. Datos mínimos del documento de acompañamiento para el

transporte de trofeos de caza mayor. El anexo III. Prescripciones técnicas mínimas para la autorización del enterramiento.

**Entrada en vigor:** 1 de julio de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de marzo de 2018*

**Orden APM/189/2018, de 20 de febrero, por la que se determina cuando los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria destinados a alimentación animal, son subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados**

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

**Fuente:** BOE núm. 51, de 27 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Residuos; Subproductos; Alimentación animal

**Resumen:**

En el ámbito comunitario, la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, interpretativa sobre residuos y subproductos (COM 2007 (59), de 21 de febrero de 2007), en su anexo I, ilustra posibles ejemplos de residuos y no residuos, entre los que incluye los residuos de producción generados por el sector agroalimentario como subproductos cuando son utilizados como piensos directamente por los agricultores o por la industria de piensos compuestos.

En el ámbito nacional, desde diferentes sectores se solicitó al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, que se estudie si procede declarar subproductos, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, a los residuos de producción de la industria agroalimentaria cuando éstos se destinan a alimentación animal.

Conforme a la normativa comunitaria en materia de alimentación animal y de seguridad alimentaria, los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria que se transfieran del productor a otro poseedor para su uso en la alimentación animal, han de estar incluidos en uno de los tres listados comunitarios de sustancias autorizadas para alimentación animal y ajustarse a la definición o descripción del mismo que se haga en esos listados. Por otra parte, los establecimientos que quieran destinar residuos de producción a la alimentación animal deberán estar registrados o autorizados en el marco del Reglamento (CE) nº 183/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de enero de 2005.

En nuestro país, las empresas de piensos que quieran emplear en alimentación animal residuos de producción de la industria agroalimentaria deberán comunicar esta actividad a la autoridad competente con carácter previo al inicio de la misma, y cumplir otra serie de requisitos.

Asimismo, las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas deberán llevar a cabo controles oficiales de los establecimientos con arreglo al Reglamento (CE) nº 882/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la

legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales.

En definitiva, los requisitos incluidos en la normativa que regula la alimentación animal permiten garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Ley 22/2011, de 28 de julio, para que un residuo de producción pueda ser declarado subproducto y que los requisitos existentes sobre trazabilidad y control de calidad en el ámbito de la alimentación animal garantizan un nivel equivalente, incluso mayor, de control y protección que el requerido en la etapa de notificación del procedimiento de declaración de subproducto.

Por tanto, los residuos de producción procedentes de la industria agroalimentaria que se destinen a la alimentación animal podrán declararse subproductos siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la normativa europea, estatal y autonómica relativas a la alimentación animal. Si no se cumplen, no podrán ser destinados a la alimentación animal como subproducto, por lo que tendrán que gestionarse con carácter general bajo el régimen jurídico de residuos.

**Entrada en vigor:** 28 de febrero de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de abril de 2018*

**[Orden APM/205/2018, de 22 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el aceite usado procesado procedente del tratamiento de aceites usados para su uso como combustible deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 54, de 2 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Residuos; Aceite usado procesado; Combustible

**Resumen:**

La Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, introdujo un procedimiento nuevo para definir los criterios mediante los cuales se pueda establecer que un determinado flujo de residuos pueda dejar de ser considerado residuo. Por otra parte, a tenor de lo dispuesto en el artículo 8 de la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#), que regula el principio de jerarquía de residuos, los aceites usados deben destinarse como primera prioridad a la regeneración (reciclado) y como segunda a la valorización energética, bien directa bien mediante la obtención de combustibles.

En relación con esta última, el entonces Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, encargó un estudio técnico previo para analizar la aplicación del concepto de fin de condición de residuos a los combustibles obtenidos en las instalaciones de tratamiento de residuos Marpol tipo C y de aceites usados, ya que en España prácticamente estos residuos se tratan de manera conjunta. Este estudio analiza la normativa, origen y composición de los aceites usados y describe las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) aplicables a los aceites usados, incluyendo también una descripción del documento específico de MTD desarrollado por Bélgica.

En este contexto, la presente orden tiene por objeto establecer los criterios para determinar cuándo el aceite usado procesado obtenido del tratamiento de aceites usados para su uso como combustible deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio. El aceite usado procesado que no cumpla lo establecido en esta orden tendrá la consideración de residuo y se valorizará o eliminará de acuerdo con la citada ley.

De conformidad con el artículo 3 de la orden, “el aceite usado procesado dejará de ser residuo cuando se transfiera del productor a otro poseedor para su uso como combustible y cumpla todos los criterios siguientes:

a) los aceites usados objeto de tratamiento deben ser exclusivamente los incluidos en la lista de la sección 1 del anexo I;

b) los aceites usados se hayan tratado conforme a los tratamientos establecidos en la sección 2 del anexo I;

c) el aceite usado procesado para su uso como combustible resultante del tratamiento cumple los requisitos establecidos en la sección 3 del anexo I; y

d) el productor haya satisfecho las obligaciones establecidas en los artículos 4 (declaración de conformidad) y 5 (sistema de gestión de calidad).

**Entrada en vigor:** 3 de marzo de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de abril de 2018*

**[Orden APM/206/2018, de 22 de febrero, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo c para su uso como combustible en buques deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 54, de 2 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Aceites; Residuos; Buques; Combustibles; Hidrocarburos; Sustancias peligrosas

**Resumen:**

Mediante una orden ministerial pueden establecerse los criterios específicos de finalización de la condición de residuo que deben cumplir ciertos residuos cuando, tras someterse a operaciones de valorización, incluido el reciclado, se destinan a un uso determinado, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: que las sustancias u objetos resultantes se usen habitualmente para finalidades específicas; que exista un mercado o una demanda para dichas sustancias u objetos; que las sustancias u objetos resultantes cumplan los requisitos técnicos para finalidades específicas, la legislación existente y las normas aplicables a los productos; y que el uso de la sustancia u objeto resultante no genere impactos adversos para el medio ambiente o la salud (artículo 5 de la [Ley 22/2011, de 28 de julio](#)).

Por otra parte, entre los residuos de hidrocarburos que se generan en los barcos y que son recogidos en los puertos por empresas autorizadas se encuentran los residuos de hidrocarburos MARPOL tipo C. El que fuera Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, encargó un estudio técnico previo para analizar la aplicación del concepto de fin de condición de residuos a los combustibles obtenidos en las instalaciones de tratamiento de residuos MARPOL tipo C.

Dado que en los residuos MARPOL tipo C la fracción mayoritaria es la de fuel de refino frente a una pequeña parte que procede de aceites usados, es posible que se pueda obtener un fuel recuperado para ese mismo uso (combustible en buques), mediante tratamientos físico-químicos siempre que se asegure que la fracción de aceites usados presente en los residuos MARPOL tipo C sea baja y que se traten separadamente de los aceites usados.

En definitiva, para asegurar la protección de la salud humana y del medio ambiente en el uso del fuel recuperado procedente de los residuos MARPOL tipo C, se ha considerado conveniente desarrollar para todo el territorio del Estado y en ausencia de una normativa comunitaria, la presente orden, que regula los criterios para determinar cuándo el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo C destinado para ese mismo uso (combustible en buques) deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio.

Esta orden establece requisitos relativos a los residuos admisibles, a los tratamientos exigibles, a los valores límite de contaminantes presentes en el combustible y al procedimiento de verificación de cumplimiento de estos criterios.

En sentido contrario, debe entenderse que el fuel recuperado que no cumpla con los criterios de fin de condición establecidos en esta orden continúa siendo residuo.

No obstante, el cumplimiento de esta orden es voluntario y, por tanto, sólo tendrán que renovar las autorizaciones quienes quieran cumplir con la misma y comercializar el fuel recuperado tratado como producto.

**Entrada en vigor:** 3 de marzo de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de abril de 2018*

[Ley 1/2018, de 6 de marzo, por la que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas y se modifica el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 58, de 7 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Aguas; Reserva hidráulica; Sequía hidrológica; Agricultura; Energía eléctrica; Canon; Bonificación tributaria

**Resumen:**

Pese a las precipitaciones de los últimos meses, lo cierto es que a fecha 1 de mayo de 2017, la reserva hidráulica peninsular, se situaba en un 56 %, notablemente inferior a la media de los últimos 5 años (74,2 %). Estas situaciones de sequía hidrológica en las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias (Júcar, Segura, Duero y Guadalquivir), se gestiona mediante los Planes especiales ante situaciones de alerta y eventual sequía. El problema se incrementa cuando, a consecuencia de la escasez de lluvia, los sistemas de explotación de la demarcación no pueden cubrir de modo adecuado todas las demandas; o no cabe la posibilidad de aprobar trasvase alguno para abastecimiento y regadío, tal y como sucede desde la Demarcación Hidrográfica del Tajo.

En este sentido, se contempla la posibilidad del artículo 67.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, donde se prevé que los contratos celebrados no respeten la prelación de usos establecidos en el Plan Hidrológico de la demarcación hidrográfica, o en su defecto, en la propia Ley.

Estas situaciones están afectando al normal desarrollo de los cultivos de secano y regadío, hasta tal punto que amenazan la viabilidad económica de muchas explotaciones o su propia pervivencia. No basta con el Plan de seguros agrarios para hacer frente a la sequía sino que resulta necesario adoptar medidas, a título excepcional, en orden a minorar las consecuencias en la economía de las explotaciones agrarias afectadas. Se citan como ejemplos, la elevada dependencia del conjunto de municipios integrados en la Mancomunidad de los Canales del Taibilla de los recursos trasvasados desde los embalses de la cabecera del Tajo, y determinados abastecimientos de la provincia de Almería.

En otro orden, de acuerdo con los principios básicos que rigen la política fiscal, energética y ambiental de la Unión Europea, se requiere un uso de los recursos energéticos más eficiente, sostenible y respetuoso con el medio ambiente. De ahí que esta norma encuentre su fundamento jurídico en el artículo 45 de la Constitución Española Para garantizar esta protección ambiental, se incrementa el tipo de gravamen del canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica desde el 22% del valor de la

base imponible previsto en el artículo 112 bis) del Texto Refundido de la Ley de Aguas, hasta el 25,5%.

Asimismo, se incrementa la bonificación tributaria que el apartado 7 del artículo 112 bis) reconoce a las instalaciones hidroeléctricas de potencia igual o inferior a 50 MW, en la medida necesaria para mantener los efectos del régimen retributivo establecido en el [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio](#).

En este contexto, es lógico pensar que “la urgencia en la tramitación de la presente Ley viene motivada por necesidades estructurales de inaplazable ejecución en la protección, mejora y regeneración de las masas de agua superficial de las cuencas hidrográficas, relacionada a su vez con una actuación legislativa inmediata, que permita aplicar un plan orgánico en el uso y conservación de la cuenca, sin olvidar las actuales condiciones meteorológicas adversas que acentúan esta exigencia”.

En definitiva, esta Ley tiene por objeto establecer medidas de apoyo y, en su caso, la concesión de ayudas a los titulares de las explotaciones agrarias situadas en los ámbitos territoriales afectados por la sequía en el presente año agrícola, que hayan sufrido pérdidas de producción bruta en los cultivos o en los aprovechamientos ganaderos de, al menos, un 20% de la producción normal en zonas desfavorecidas, y de un 30% en las demás zonas, de conformidad con los criterios establecidos por la Unión Europea.

Destaco el contenido de la Disposición adicional cuarta, que prevé la adopción por parte del Gobierno de un Plan de choque de optimización de la desalación para un Mediterráneo sin sed, que fomentará la utilización de recursos no convencionales por aguas desaladas. Asimismo, las disposiciones adicionales cuarta y séptima prevén un impulso por parte del Gobierno a la reutilización de aguas convenientemente depuradas y a la introducción de las modificaciones legislativas precisas para proceder a la creación de un Banco Público del Agua en cada una de las cuencas hidrográficas existentes.

**Entrada en vigor:** 7 de marzo de 2018

**Normas afectadas:**

- Modificación del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.

*Artículo 122 bis): “5. El tipo de gravamen anual será del 25,5 por ciento del valor de la base imponible y la cuota íntegra será la cantidad resultante de aplicar a la base imponible el tipo de gravamen.*

*7. El canon se reducirá en un 92 por ciento para las instalaciones hidroeléctricas de potencia igual o inferior a 50 MW, y un 90 por ciento para las instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnología hidráulica de bombeo y potencia superior a 50 MW, y en la forma que reglamentariamente se determine para aquellas producciones o instalaciones que se deban incentivar por motivos de política energética general”.*

- Modificación de la [Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible](#): apartado 2 del artículo 82.

- Modificación de la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#):

*Apartado 3 del artículo 9: “Asimismo, de forma excepcional, se podrá establecer reglamentariamente reducciones a los peajes y cargos para determinadas categorías de consumidores en la modalidad de suministro con autoconsumo caracterizados por ser intensivos en consumo energético o sujetos a estacionalidad, siempre que la modificación propuesta sea consistente con la seguridad y la sostenibilidad económica y financiera del sistema recogido en el artículo 13 de la Ley 24/2013 de 26 de diciembre, así como con la normativa comunitaria de aplicación”.*

*Adición de una disposición final quinta bis.*

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de mayo de 2018*

**[Orden APM/397/2018, de 9 de abril, por la que se determina cuándo los recortes de espuma de poliuretano utilizados en la fabricación de espuma compuesta, se consideran subproductos con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 95, de 19 de abril de 2018

**Temas Clave:** Subproductos; Residuos; Espuma de poliuretano

**Resumen:**

Siguiendo la línea establecida por otras Órdenes que ya se han comentado en esta publicación; de nuevo se pone de relieve el procedimiento introducido por la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, para definir los criterios mediante los cuales se puede establecer que un determinado flujo de residuos puede dejar de ser considerado residuo.

En el marco del procedimiento elaborado por el entonces Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para la evaluación de la consideración de un residuo de producción utilizado en un uso específico como subproducto; los productores de los recortes de espuma de poliuretano y los usuarios de los mismos para la fabricación de espuma compuesta, presentaron la solicitud de declaración de subproducto del referido residuo de producción para el uso especificado.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1 de la [Ley 22/2011, de 28 de julio](#), los residuos de producción para ser considerados subproductos deben cumplir una serie de condiciones. En tal sentido, la utilización de recortes de espuma de poliuretano como materia prima para la fabricación de espuma compuesta, se está realizando desde los años cincuenta del siglo XX. El proceso al que se someten los recortes de espuma de poliuretano es similar al que se somete la materia prima. Los recortes se producen en el propio proceso de producción de la espuma de poliuretano, originándose como consecuencia del ajuste del producto a las especificaciones del cliente. Por último, tienen la misma composición que la espuma de poliuretano y sólo cambia su forma física.

En definitiva, esta orden establece los requisitos técnicos de las espumas y las obligaciones de los productores y de los usuarios de dicho material. En consecuencia, los recortes de espuma de poliuretano que se destinen a la fabricación de espumas compuestas podrán declararse subproductos siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la presente orden.

A los recortes de espuma de poliuretano que no cumplan los requisitos anteriores o no se destinen a la fabricación de espumas compuestas, les será de aplicación el régimen jurídico de residuos establecido en la Ley 22/2011.

**Entrada en vigor:** 20 de abril de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de junio de 2018*

[Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, por el que se establecen métodos de cálculo y requisitos de información en relación con la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía en el transporte; se modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo; y se establece un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados](#)

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

**Fuente:** BOE núm. 105, de 1 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Energía; Combustibles; Contaminación atmosférica; Información; Transporte

**Resumen:**

Como máximo, el 31 de diciembre de 2020, deben haberse reducido las emisiones de gases de efecto invernadero durante el ciclo de vida por unidad de energía del carburante o por energía suministrados, hasta el 10 por ciento, un 6 por ciento con carácter obligatorio y el 4 por ciento restante indicativo, en comparación con el nivel medio de emisiones de gases de efecto invernadero por unidad de energía de los combustibles fósiles utilizados en la Unión Europea en 2010 (artículo 7 bis de la Directiva 98/70/CE, de 13 de octubre de 1998)

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos profundiza en los mecanismos de información detallada que los agentes del mercado deben suministrar a las Administraciones competentes, para permitir la medición de los resultados obtenidos y su contraste con los objetivos propuestos en materia de política energética.

Dentro de este marco, el presente real decreto se incorpora al ordenamiento jurídico nacional:

a) La Directiva (UE) 2015/652 del Consejo, de 20 de abril de 2015, por la que se establecen métodos de cálculo y requisitos de notificación de conformidad con la citada Directiva 98/70/CE.

b) Parcialmente la Directiva (UE) 2015/1513 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.

A través del método de cálculo que figura en el anexo de este real decreto, debe determinarse la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de los combustibles y la energía suministrados en el transporte. Asimismo, se establecen los requisitos de información en relación con ambos extremos y los sujetos que están obligados a remitirla.

En esta estela, otros de sus fines son:

- Establecer un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados.
- Adaptar los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos a lo establecido en la Directiva (UE) 2015/1513, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015.
- Completar el desarrollo del Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos pasando a un sistema definitivo.

**Entrada en vigor:** 2 de mayo de 2018

**Normas afectadas:**

*-Modificación del Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, el Sistema Nacional de Verificación de la Sostenibilidad y el doble valor de algunos biocarburantes a efectos de su cómputo:*

Se añaden los apartados 9 a 18 en el artículo 2 que definen: residuo; cultivos ricos en almidón; materiales lignocelulósicos; materias celulósicas no alimentarias; residuo de la transformación; combustibles líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico para el transporte; residuos agrícolas, de la acuicultura, pesqueros y forestales; biocarburantes y biolíquidos con bajo riesgo de cambio indirecto del uso de la tierra; energía procedente de fuentes renovables; biocarburantes avanzados.

Se modifica el artículo 4, apartado 1. El apartado 2 se modifica y se suprime el apartado 3 del artículo 5. Se modifica el apartado 4 del artículo 8. Se modifican los tres primeros párrafos y se suprime el cuarto párrafo del apartado 1.c) del artículo 11. Se modifica el último párrafo del apartado 1.c. del artículo 11. Se modifica el apartado 3 del artículo 11. Se modifica el apartado 2 del artículo 12. Se modifica el artículo 14. Se suprimen los apartados 2 y 5 y se modifican los apartados 1 y 4 de la disposición transitoria única. Se suprimen los apartados 3.d), 5.c) y 6 de la disposición final tercera y se modifican los apartados 1 y 4. Se modifica el punto 7 de la parte C del anexo I.

Se añade un nuevo anexo III, Parte A, “Emisiones estimadas provisionales de las materias primas de biocarburantes y biolíquidos, resultantes del cambio indirecto del uso de la tierra (g CO<sub>2</sub> eq/MJ)”, Parte B, “Biocarburantes y biolíquidos para los que las emisiones estimadas resultantes del cambio indirecto del uso de la tierra se consideran cero.

Se incluye un nuevo anexo IV con el siguiente contenido: Materias primas y carburantes de doble cómputo a efectos del cumplimiento de las obligaciones de venta o consumo de biocarburantes con fines de transporte y el objetivo establecido para la utilización de la energía procedente de fuentes renovables en todas las formas de transporte.

*-Modificación del [Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes](#): Se modifica el apartado 4 del artículo 2.*

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de junio de 2018*

**[Real Decreto 293/2018, de 18 de mayo, sobre reducción del consumo de bolsas de plástico y por el que se crea el Registro de Productores](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 122, de 19 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Residuos; Bolsas de plástico; Envases; Ecosistemas; Información; Registros; Consumo

**Resumen:**

Los actuales niveles de consumo de bolsas de plástico producen unos altos niveles de residuos dispersos, suponen un uso ineficaz de los recursos y es previsible que aumenten si no se toman las medidas adecuadas. Las bolsas de plástico dispersas provocan contaminación en el medio ambiente y agravan el problema generalizado de la presencia de residuos en las masas de agua, lo que supone una amenaza para los ecosistemas acuáticos en el ámbito mundial. Las tasas actuales de reciclado de bolsas de plástico ligeras son muy bajas.

Con la finalidad de dar solución al problema descrito, en el ámbito de la Unión Europea se aprobó la [Directiva \(UE\) 2015/720 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras](#). A través de esta normativa, se proporcionan varias opciones a los Estados miembros, entre las que se incluye el establecimiento de objetivos nacionales de reducción, la introducción de instrumentos económicos así como, en su caso, las restricciones a su comercialización.

El objetivo del presente real decreto es precisamente incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva citada.

En España, si bien es cierto que se han adoptado medidas y que en los últimos años se ha reducido el consumo prácticamente a la mitad, pasando de 317 bolsas por habitante en 2007 a 144 bolsas por habitante en 2014, debido fundamentalmente a un cambio en las pautas de consumo; todavía es necesario reforzarlas.

A raíz de las propuestas de la Directiva, se han considerado como más adecuadas las siguientes: en primer lugar, que desde el 1 de julio de 2018 se prohíba la entrega gratuita de bolsas de plástico ligeras a los consumidores, en los puntos de venta. En segundo lugar, que desde el 1 de enero de 2021 se prohíba la entrega –gratuita o no- a los consumidores, en los puntos de venta, de bolsas de plástico ligeras y muy ligeras no compostables.

Para evitar los perjuicios sobre los suelos, las aguas y la biota derivados de la permanencia en el medio ambiente de los plásticos, pero en partículas de menor tamaño, se ha decidido prohibir también la entrega de bolsas de plástico fragmentable a partir del 1 de enero de

2020, entendiéndose como tales las bolsas de plástico fabricadas con materiales plásticos que incluyen aditivos que catalizan la fragmentación del material plástico en microfragmentos.

Asimismo, se ha considerado adecuado adoptar medidas para las bolsas de un espesor igual o superior a las 50 micras: por una parte, se obliga al cobro de un precio por dichas bolsas desde el 1 de julio de 2018 excepto para las que tengan un porcentaje de plástico reciclado igual o superior al 70%, y por otra parte, se establece la obligación de que estas bolsas contengan, a partir del 1 de enero de 2020, un porcentaje mínimo de plástico reciclado del 50 %, y se propone para las mismas un precio orientativo menor.

Todas estas medidas afectarán también a las bolsas que puedan suministrarse en la venta online así como a las entregadas a domicilio.

Al objeto de informar y sensibilizar a los ciudadanos sobre las medidas adoptadas, será necesario promover campañas de sensibilización por parte de las autoridades competentes.

Con la finalidad de disponer de información, se exige a los fabricantes que proporcionen información anual sobre la puesta en el mercado de bolsas de plástico. Con esta finalidad, se crea el Registro de Productores de Productos, registro de carácter administrativo y declarativo, que estará adscrito a la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Se debe puntualizar que deben incluirse dentro del ámbito de aplicación de este real decreto todas las bolsas de plástico puestas en el mercado en el territorio del Estado, así como los residuos generados por dichas bolsas.

**Entrada en vigor:** 20 de mayo de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas todas aquellas disposiciones que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en este real decreto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de junio de 2018*

**[Real Decreto 335/2018, de 25 de mayo, por el que se modifican diversos reales decretos que regulan el sector del gas natural](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 128, de 26 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Energía; Combustibles; Gas; Almacenes; Autorización

**Resumen:**

España se encuentra a la cabeza de la Unión Europea en infraestructuras y capacidad de almacenamiento de gas natural licuado, siendo el país europeo con mayor número de plantas de regasificación. Asimismo, por su situación geoestratégica, tiene un importante potencial para desarrollar el mercado de gas natural licuado orientado al suministro de este combustible en el transporte marítimo.

En este marco, se considera necesario impulsar la utilización de las infraestructuras de gas natural licuado, flexibilizando los servicios de contratación de capacidad, tal y como establece el Real Decreto 984/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el mercado organizado de gas y el acceso de terceros a las instalaciones del sistema de gas natural, con el fin de regular y actualizar determinados aspectos en el funcionamiento del sistema gasista.

A su vez, este Real Decreto modifica el Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural. En tal sentido, se incluye la definición de la estructura de los peajes aplicados a diversos servicios incluidos en el Real Decreto 984/2015, de 30 de octubre. También se modifica el citado real decreto con objeto de regular la baja del sistema retributivo de instalaciones de transporte, regasificación y almacenamiento básico en extensión de vida útil, circunstancia que no estaba prevista en la normativa vigente.

En lo que respecta a las modificaciones introducidas en el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, se actualiza su título IV modificando el capítulo II correspondiente al cierre de instalaciones de transporte, regasificación, almacenamiento y distribución de gas natural. Como principal novedad, se profundiza en la regulación los procedimientos de cierre de instalaciones, diferenciando entre el cierre temporal o definitivo de las mismas, ambos previa solicitud del titular.

Por otra parte, se regula el régimen jurídico que ha de regir transitoriamente, en tanto no se regulen de forma específica, los procedimientos de autorización de las instalaciones relativas a otros hidrocarburos y otros fluidos gaseosos distintos del gas natural

competencia de la Administración General del Estado en el ámbito de la Ley 34/1998, de 7 de octubre y de la [Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono](#).

El [Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo](#), incluyó una disposición transitoria relativa a la suspensión de la tramitación de los procedimientos de autorizaciones administrativas relativas a instalaciones gasistas. El presente real decreto restablece, mediante la inclusión de una nueva disposición adicional, la tramitación de las instalaciones afectadas por el apartado 2 de la disposición transitoria tercera del referido real decreto-ley, determinando el procedimiento y condiciones de la misma.

**Entrada en vigor:** 27 de mayo de 2018

**Normas afectadas:** Quedan derogadas cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior rango, en cuanto se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de septiembre de 2018*

**[Real Decreto 818/2018, de 6 de julio, sobre medidas para la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 164, de 7 de julio de 2018

**Temas Clave:** Aire; Contaminación atmosférica; Emisiones; Programa nacional de control de la contaminación atmosférica; Informes; Inventarios; Ecosistemas; Información pública

**Resumen:**

La atmósfera es un bien común indispensable para la vida y por su condición de recurso vital y por los daños que de su contaminación pueden derivarse para la salud humana, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza; la calidad del aire y la protección de la atmósfera han sido, desde hace décadas, una prioridad de la política ambiental.

Pese a los avances realizados en los últimos años sobre las emisiones antropogénicas a la atmósfera y la calidad del aire, la Comunicación de la Comisión Europea de 18 de diciembre de 2013 «Aire Puro para Europa», señalaba que siguen existiendo importantes efectos negativos y riesgos para la salud humana y el medio ambiente.

De ahí que [la Directiva 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016](#), estableciera los compromisos de reducción de determinadas emisiones atmosféricas antropogénicas. Mediante este Real Decreto se incorpora al derecho nacional la anterior Directiva (UE) 2016/2284, por lo que España deberá cumplir los compromisos de reducción de emisiones establecidos en aquella para los horizontes temporales del período desde 2020 a 2029 y a partir de 2030.

Al efecto, fija los objetivos de reducción de las emisiones atmosféricas antropogénicas de dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>), compuestos orgánicos volátiles no metánicos (COVNM), amoníaco (NH<sub>3</sub>), y partículas finas (PM<sub>2,5</sub>). Asimismo, regula la elaboración, adopción y aplicación, por parte del Reino de España, de un Programa nacional de control de la contaminación atmosférica. Y establece un sistema para el seguimiento de las emisiones y de sus efectos en los ecosistemas, así como la presentación de informes al respecto.

Las emisiones de las Islas Canarias no se incluyen en el cumplimiento de los compromisos de reducción establecidos para el Reino de España. No ocurre así, sin embargo, con el programa nacional de control de la contaminación atmosférica, que contempla todo el territorio nacional.

El capítulo II fija los compromisos nacionales de emisión que el Reino de España asume, remitiéndose al anexo I para la concreta enumeración de las sustancias contaminantes a las

que son de aplicación estas reducciones y fijando cuantitativamente en el anexo II, los objetivos a alcanzar para cada una de ellas en el período considerado.

El capítulo III establece la obligación de aprobar el Programa nacional de control de la contaminación atmosférica, regula su contenido mínimo así como las medidas específicas que deberá contener y que resultan aplicables a sectores tales como la agricultura, la generación de energía, la industria, el transporte por carretera, el transporte por vías navegables, la calefacción doméstica, la utilización de máquinas móviles no de carretera y el uso y fabricación de disolventes. Asimismo, se regulan los requisitos en cuanto a la elaboración, tramitación y aprobación del Programa nacional.

El capítulo IV establece diversos mecanismos de seguimiento de los objetivos del Programa nacional tales como la constitución de una red territorial de medida de las emisiones y de los efectos de la contaminación atmosférica en los ecosistemas terrestres y acuáticos. Además, se revisa y actualiza la regulación del Sistema Español de Inventario y Proyecciones de Emisiones a la Atmósfera (SEI) y la obligación de elaborar los informes de inventarios y proyecciones de emisiones de los contaminantes atmosféricos y remitirlos a la Comisión Europea.

También se establece, en el artículo 12, una obligación general de información al público sobre el Programa nacional de control de la contaminación atmosférica y los resultados de su seguimiento y sobre la información que elabora el Sistema Español de Inventario y Proyecciones de emisiones a la Atmósfera a través de la página web del Ministerio para la Transición Ecológica.

El capítulo V regula el régimen sancionador aplicable a los supuestos de incumplimiento de las prescripciones de este real decreto, que será el previsto en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre.

La disposición adicional primera establece las consideraciones específicas para el uso de biocombustibles sólidos en calderas de uso no industrial. Textualmente dice: “1. *Los biocombustibles sólidos que se comercialicen para ser empleados como combustible en calderas de uso no industrial, deberán identificar su clase de calidad y las especificaciones, según lo establecido en las normas UNE-EN-ISO 17225, en función de la tipología del biocombustible sólido y para el caso de huesos de aceituna y cáscaras de frutos, deberán cumplir las especificaciones establecidas en las normas UNE-164003 y UNE-164004, respectivamente.*

*2. Los fabricantes o proveedores de los diferentes tipos de biocombustibles sólidos deberán realizar la declaración de calidad y etiquetado del producto, según lo recogido en las normas UNE del párrafo anterior, asegurándose especialmente de que la materia prima empleada se encuentre dentro del origen y fuente permitidos para cada clase de calidad.*

*En todo caso, con independencia del tipo de biocombustible o la norma de certificación, éstos no podrán haber recibido tratamiento o proceso químico alguno”.*

La disposición final segunda señala que este real decreto no afecta a las emisiones de contaminantes de los equipos y sistemas de armas necesarios para la protección de los intereses esenciales de la Defensa Nacional.

Cierran esta norma cuatro Anexos: ANEXO I. Seguimiento e informes de emisiones atmosféricas. ANEXO II. Compromisos nacionales de reducción de emisiones. ANEXO III. Metodologías para la preparación y actualización de los inventarios y proyecciones nacionales de emisiones, los informes nacionales sobre los inventarios y los inventarios nacionales de emisiones ajustados contemplados en los artículos 5, 10 y 11. ANEXO IV. Indicadores optativos para el seguimiento de los efectos de la contaminación atmosférica a que se refiere el artículo 9

**Entrada en vigor:** 8 de julio de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de septiembre de 2018*

**Ley 7/2018, de 20 de julio, de modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad**

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

**Fuente:** BOE núm. 176, de 21 de julio de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; Especies exóticas invasoras; Caza y pesca; Catalogación; Acuicultura

**Resumen:**

El [Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo español de especies exóticas invasoras](#), solucionó los problemas planteados por la normativa anterior y cumplió con el objetivo de dar seguridad jurídica a las actividades relacionadas con las especies exóticas invasoras como la caza y la pesca deportiva.

Sin embargo, la [STS n.º 637/2016, de 16 de marzo](#), al modificar la lista de especies catalogadas y anular varias disposiciones del Real Decreto 630/2013, generó una gran preocupación por sus efectos económicos y sociales ya que, además de implicar la prohibición genérica de posesión, transporte, tráfico y comercio de ejemplares vivos de varias especies que son objeto de aprovechamiento piscícola o cinegético, supuso la imposibilidad de la práctica de caza y pesca deportivas de las especies catalogadas, salvo en el marco de las campañas de control y erradicación.

En este contexto, a través de esta ley se pretende encontrar una solución que compatibilice la protección del medio ambiente de conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo, con la actividad y el empleo de los sectores cinegético y piscícola. Paralelamente, establecer un marco para que las Comunidades Autónomas puedan ejercer sus competencias de gestión en la materia y dotar de seguridad jurídica a los sectores.

Puntos esenciales de la modificación:

-Se incorpora una definición de los recursos zoogenéticos.

-Se seguirá considerando que las especies exóticas invasoras para las que exista suficiente información científica deberán ser catalogadas, pero se permitirá que en aquellas áreas ocupadas antes de 2007, se podrán utilizar todas las modalidades de caza y pesca para su control o erradicación. Por el contrario, fuera de esas áreas queda prohibido el aprovechamiento de pesca o caza deportivas.

-Se regula la acuicultura, de acuerdo con el Reglamento 708/2007 del Consejo, de 11 de junio de 2007, sobre el uso de las especies exóticas y las especies localmente ausentes en la acuicultura.

-Se podrá permitir la suelta de truchas arcoíris en tramos concretos y con plenas garantías de que sus poblaciones no podrán asentarse, ya que sólo se permitirá la suelta de ejemplares sin ninguna capacidad reproductiva.

-Se habilita un mecanismo excepcional para que la Comisión Estatal de Patrimonio Natural y la Biodiversidad pueda acordar, en casos excepcionales y en los supuestos con regulación específica, la suspensión del procedimiento de catalogación de una especie o promover la descatalogación de una especie previamente catalogada.

**Entrada en vigor:** 22 de julio de 2018

**Normas afectadas:** Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de octubre de 2018*

**[Orden PCI/810/2018, de 27 de julio, por la que se modifican los anexos II, XI y XVIII del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 184, de 31 de julio de 2018

**Temas Clave:** Contaminación atmosférica; Vehículos; Emisiones, Distintivos ambientales; Movilidad compartida

**Resumen:**

La calidad del aire, la protección de la atmósfera y la preservación de la salud forman parte de las principales preocupaciones sociales y gubernamentales. En este contexto, una parte importante de la contaminación en las grandes ciudades está provocada por el tráfico rodado, de ahí que se hayan elaborado directrices de gestión del tráfico que, por un lado, permitan la eliminación total o parcial de la circulación sobre determinadas zonas y, por otro, favorezcan el empleo de medios de transportes alternativos de cero o bajas emisiones.

En esta estela, el Organismo Autónomo Jefatura Central de Tráfico ha clasificado la totalidad del parque obrante en el Registro de Vehículos a través de criterios estrictamente ambientales, asignando a cada vehículo una categoría dentro de la escala ambiental creada.

En las resoluciones anuales por las que la Dirección General de Tráfico establece las medidas especiales de regulación del tráfico, se han incorporado los distintivos que identifican a los turismos según las emisiones, en relación con su circulación por los carriles de alta ocupación. No obstante, resulta imprescindible que tanto la clasificación de los vehículos por criterios contaminantes como los distintivos que los identifican, pasen a regularse en el Reglamento General de Vehículos, norma que debe contemplar esta materia.

Por ello, a través de esta Orden se modifica el anexo II «Definiciones y categorías de los vehículos» del Reglamento General de Vehículos, para incorporar un nuevo apartado que contemple la clasificación de los vehículos en función de criterios contaminantes, con la denominación «E. Clasificación de vehículos por su potencial contaminante». Asimismo, se modifica el apartado A. «Definiciones» del mismo anexo II con el fin de introducir nuevas definiciones de vehículos por tipo de combustible empleado. De este modo, se recoge la realidad actual, en la que un porcentaje creciente de vehículos en España ya incorpora tecnologías de propulsión a través de energías alternativas. También se modifica el anexo XI «Señales en los vehículos», para añadir una nueva señal relativa a los diferentes distintivos ambientales que se asignan a cada categoría de vehículo según su potencial contaminante, con la denominación de «V-25 Distintivo ambiental».

Junto a lo anterior, y vinculado a la necesidad de potenciar fórmulas de movilidad más sostenibles, se están implementando fórmulas de movilidad compartida a través del sistema

de vehículos de uso compartido, que deben estar disponibles a través de una plataforma tecnológica para ser utilizados en cualquier momento por los clientes mediante el empleo de aplicaciones móviles.

En relación con los distintivos medioambientales, resulta imprescindible que tanto la definición de vehículo de uso compartido como el distintivo que lo identifica pasen a regularse en el Reglamento General de Vehículos. Al efecto, se incorpora la definición de vehículo de uso compartido en el apartado A. «Definiciones» del anexo II, y se incluye el distintivo que lo identifica en el anexo XI «Señales en los vehículos» con la denominación de «V-26 Distintivo de uso compartido», consistente en un dispositivo adhesivo de ubicación interna o externa en el vehículo.

**Entrada en vigor:** 1 de agosto de 2018

**Normas afectadas:**

Se derogan cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta orden.

El Reglamento General de Vehículos en los términos señalados anteriormente.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de noviembre de 2018*

**[Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 242, de 6 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Energía; Descarbonización; Factura energética; Consumidores; Información; Pobreza energética; Bono social; Contrato; Energías renovables; Movilidad sostenible; Autoconsumo eléctrico renovable; Fiscalidad

**Resumen:**

Nada nuevo aportaría decir que la energía es un bien imprescindible para nuestra sociedad. Lo cierto es que paulatinamente y bajo la batuta de la Unión Europea, nos dirigimos hacia un apasionante momento cuya meta es conseguir la tan ansiada transición energética encabezada por un modelo caracterizado por la descarbonización, la descentralización de la generación, la participación más activa de los consumidores y un uso más sostenible de los recursos.

En nuestro país, arrastramos desde hace ya demasiado tiempo un incremento del precio de la energía sujeto a vaivenes de toda índole, que no a todos satisface y que para muchos resulta incomprensible. En cualquier caso, esta situación no acaba de resolverse y, al parecer, no es coyuntural, sino que tiene elementos estructurales: por una parte, las cotizaciones de los futuros productos energéticos apuntan a precios elevados y, por otra, la apuesta por la descarbonización de la economía conllevará una señal de precios orientada a la sustitución de las tecnologías energéticas más emisoras.

En este contexto, el Gobierno ha adoptado una serie de medidas urgentes con la finalidad de que los consumidores dispongan de información e instrumentos para gestionar su demanda, optimizar su consumo y reducir su factura energética. En paralelo, se pretende acelerar la integración de las energías renovables, el fomento de la movilidad sostenible y la eficiencia energética.

El presente real decreto-ley se estructura en tres títulos y una parte final que incluye las disposiciones adicionales, finales y transitorias necesarias para completar la regulación.

El título I contiene medidas de protección de los consumidores, agrupadas en dos capítulos: el primero dedicado a los consumidores vulnerables y la lucha contra la pobreza energética, de tal manera que se incrementa en un 15% los límites de energía anual con derecho a descuento y se crea un bono social para usos térmicos en determinadas circunstancias.

Se refuerza el régimen sancionador, introduciendo un nuevo tipo de infracción en la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#), que permita sancionar adecuadamente

las conductas de las empresas comercializadoras que supongan un incumplimiento de las obligaciones en relación al bono social y a los consumidores vulnerables.

El segundo capítulo contiene medidas tendentes a aumentar la información, protección y racionalización de los mecanismos de contratación, en aras a la protección del conjunto de los consumidores de electricidad y las posibilidades con las que cuentan para reducir la cuantía de su factura. Para ello, se impone a las comercializadoras la obligación de informar a los consumidores acogidos al PVPC de los ahorros que obtendrían con el cambio a peajes de acceso con discriminación horaria. También se aborda la regulación de prácticas fraudulentas en la actividad de comercialización y la contratación del suministro eléctrico en la modalidad «puerta a puerta», que queda prohibida para el segmento de consumidores domésticos.

En otro orden, se hace especial hincapié en el autoconsumo eléctrico renovable. El título II del presente real decreto-ley introduce tres principios fundamentales que regirán esta actividad: a) se reconoce el derecho a autoconsumir energía eléctrica sin cargos; b) se reconoce el derecho al autoconsumo compartido por parte de uno o varios consumidores para aprovechar las economías de escala; y c) se introduce el principio de simplificación administrativa y técnica, especialmente para las instalaciones de pequeña potencia.

En el título III se introduce una serie de actuaciones normativas encaminadas a acelerar la transición hacia una economía descarbonizada, de forma que se eliminen de manera inmediata las barreras normativas que lo impiden. Las medidas se agrupan en dos ámbitos: la integración de electricidad de fuentes de energía renovables y la movilidad sostenible. En el caso de los vehículos eléctricos se liberaliza la actividad de recarga eléctrica, eliminando la figura del gestor de cargas prevista en la Ley del Sector Eléctrico.

Por último, se adoptan una serie de medidas relacionadas con la normativa fiscal, con el objetivo principal de moderar la evolución de los precios en el mercado mayorista de electricidad. En primer lugar, se procede a exonerar del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica a la electricidad producida e incorporada al sistema eléctrico durante seis meses. En segundo lugar, se modifica la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, para introducir una exención en el Impuesto sobre Hidrocarburos para los productos energéticos destinados a la producción de electricidad en centrales eléctricas o a la producción de electricidad o a la cogeneración de electricidad y de calor en centrales combinadas.

Se incluyen nueve disposiciones adicionales:

Disposición adicional primera. Destino del superávit del Sector Eléctrico.

Disposición adicional segunda. Aplicación del [Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo](#).

Disposición adicional tercera. Medidas destinadas a asegurar la finalización de los proyectos de producción con derecho de acceso a la red.

Disposición adicional cuarta. Instalaciones planificadas e incluidas en los planes de inversión.

Disposición adicional quinta. Modelo de carta a remitir por las comercializadoras de referencia a los beneficiarios del bono social al amparo de la normativa anterior.

Disposición adicional sexta. Determinación de la base imponible y del importe de los pagos fraccionados del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica durante el ejercicio 2018.

Disposición adicional séptima. Determinación de la base imponible y del importe de los pagos fraccionados del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica durante el ejercicio 2019.

Disposición adicional octava. Revisión de los parámetros retributivos aplicables a las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos como consecuencia de la modificación de la [Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética](#) y de la modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales.

Disposición adicional novena. Gestión y pago de las ayudas en concepto de Bono Social Térmico con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para el año 2019.

Y tres disposiciones transitorias:

Disposición transitoria primera. Solicitudes de bono social completadas con posterioridad al 8 de octubre de 2018 y antes del 31 de diciembre de 2018.

Disposición transitoria segunda. Puesta en marcha del Registro Administrativo de Autoconsumo.

Disposición transitoria tercera. Aplicación transitoria a las instalaciones que dispongan de los permisos de acceso y conexión antes de la entrada en vigor del presente real decreto-ley.

**Entrada en vigor:** 7 de octubre de 2018

**Normas afectadas:**

1. Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto-ley. En particular, quedan derogados expresamente:

a. El apartado 35 del artículo 65 de la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#).

b. El [Real Decreto 647/2011, de 9 de mayo, por el que se regula la actividad de gestor de cargas del sistema para la realización de servicios de recarga energética](#), excepto sus disposiciones adicionales, transitorias y finales.

c. En lo relativo a las instalaciones de energía autoconsumida de origen renovable, cogeneración o residuos: – Los artículos 7.1 y 7.2 del [Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo](#), en lo relativo a instalaciones de autoconsumo sin excedentes o con excedentes y potencia de generación igual o inferior a 15 kW. – Los artículos 3.1.m), 5.1.a), 5.1.b), 5.1.c), 5.2.a), 5.2.b), 8.1, 12.2, 13.2, 17, 18, 23 y 25, las disposiciones adicionales cuarta y séptima, las disposiciones transitorias primera, cuarta, sexta y novena, el apartado 9 del anexo I y los anexos II, III y IV del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre.

#### **Modificaciones:**

-Artículos 2, 12, 18, 19, 21. Modificaciones de la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico](#).

-Artículo 3. Modificación del Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

-Artículo 4. Modificación de la Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre, por la que se desarrolla el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

-Artículo 13. Modificación de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

-Artículo 14. Modificación del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

-Artículo 15. Modificación del Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación.

-Artículo 16. Modificación del Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

-Artículo 17. Modificación del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y de acceso a las redes en baja tensión.

-Artículo 20. Modificación del [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos](#).

-Disposición final primera. Modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales.

-Disposición final segunda. Modificación de la Disposición adicional centésima trigésima de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de noviembre de 2018*

**[Real Decreto 1339/2018, de 29 de octubre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 262, de 30 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Hidrocarburos; Autorizaciones; Accidentes; Garantías; Comisión de control y seguimiento; Información; Energía; Contaminación de las aguas; Responsabilidad

**Resumen:**

El [Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre, por el que se establecen disposiciones de seguridad en la investigación y explotación de hidrocarburos en el medio marino](#), traspuso parcialmente al ordenamiento interno la Directiva 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro, y que modifica la Directiva 2005/35/CE (en adelante Directiva Offshore). Dado el carácter técnico de esta directiva, el contenido concreto relativo a, entre otros, los informes sobre riesgos graves, los planes internos y externos de emergencia, la política corporativa, el sistema de gestión de la seguridad y el medio ambiente y los procedimientos de comunicación y autorización, requerían de un desarrollo reglamentario posterior patrocinado a través del presente Real Decreto-ley, que viene a complementar la transposición anterior.

En este Real Decreto-ley se incorporan todas las definiciones de la Directiva Offshore, si bien hay términos que se han adaptado a aquellos que vienen siendo ampliamente utilizados en el ordenamiento interno. Es el caso de la “explotación” e “investigación”.

Asimismo, se incluyen requisitos que refuerzan los previstos en el artículo 8 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. Entre los aspectos que se valoran se incluyen el riesgo, los peligros y cualquier otra información útil asociada a la zona objeto del otorgamiento, así como la posible afección a espacios pertenecientes a la Red Natura 2000.

Se debe destacar la obligación del operador en medio marino de constituir una garantía, adicional a la prevista en el artículo 21 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, suficiente para cubrir las responsabilidades medioambientales que pudiesen derivarse de su actividad en el medio marino, englobando tanto las medidas de prevención como las de evitación y reparación. Se establece que el importe máximo de esta garantía será de 20 millones de euros.

Por otra parte, resulta relevante la obligación del operador en medio marino, o propietario en su caso, de adoptar las medidas adecuadas para impedir o limitar las consecuencias de un accidente sin necesidad de autorización previa de la Autoridad Competente para la

Seguridad de las Operaciones Marinas (ACSOM en adelante). Tanto la ACSOM como la autoridad marítima competente deberán ser informadas, en caso de riesgo grave, a la mayor brevedad posible, y nunca en un plazo superior a 24 horas.

Se desarrollan los requisitos de remisión de información por el operador en medio marino, o el propietario en su caso. El documento más relevante que éstos tendrán que remitir a la ACSOM es el informe sobre los riesgos de accidentes graves, del que formarán parte la política de prevención de accidentes graves, el sistema de la seguridad y el medio ambiente, el programa de verificación independiente de los elementos críticos para la seguridad y el medio ambiente durante todo el ciclo de vida de la instalación y el plan interno de emergencia. Se debe puntualizar que la figura del verificador debe corresponderse con un tercero independiente, ajeno al titular y al operador en medio marino o propietario, y que en todo caso deberá cumplir los criterios descritos en el anexo V.

Cabe destacar que en ningún caso podrán iniciarse o reanudarse operaciones relativas a las instalaciones destinadas y no destinadas a la producción, llevar a cabo modificaciones en ellas o proceder a su desmantelamiento mientras la ACSOM no haya aceptado el informe sobre riesgos de accidentes graves o la modificación del mismo, según proceda.

El artículo 10 de este real decreto establece el régimen de autorización al que estarán sometidas las operaciones relacionadas con el petróleo y el gas en el medio marino asociados a un permiso de investigación o a una concesión de explotación de hidrocarburos en medio marino.

En lo que respecta a las inspecciones de las instalaciones afectadas por este real decreto, se introducen criterios más estrictos a fin de asegurar el cumplimiento de las normas de seguridad, así como una implantación efectiva de las medidas de control consideradas.

Se potencian los mecanismos para la recopilación de información, su intercambio entre las autoridades competentes y la Comisión Europea y su difusión y puesta a disposición del público.

En cuanto a la investigación de accidentes, la ACSOM cooperará con la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos, adscrita al Ministerio de Fomento y verá ampliadas sus competencias de investigación a las instalaciones fijas o sin propulsión mecánica en la mar para la investigación o explotación de hidrocarburos.

El artículo 21 de este real decreto prevé la habilitación de un mecanismo para la comunicación confidencial de situaciones que afecten a la seguridad y al medio ambiente.

En la disposición adicional única se da un mandato al Gobierno para crear la ACSOM antes del 1 enero de 2020. Cabe destacar que se prevé que la futura ACSOM pueda suscribir acuerdos formales para la provisión de conocimientos técnicos especializados, así como su financiación mediante la creación de tasas. Hasta el momento de su constitución definitiva continuará siendo de aplicación la disposición adicional única del Real Decreto-ley 16/2017, de 17 de noviembre.

El real decreto continúa con una disposición transitoria primera que establece que los titulares y operadores deberán cumplir con lo dispuesto en este real decreto en un plazo de

seis meses desde su fecha de entrada en vigor. Asimismo, se establece que deberán acreditar la constitución de una garantía financiera para cubrir sus responsabilidades medioambientales de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de este real decreto.

Cierran esta norma diez anexos. Anexo I. Información que deberá incluirse en los documentos presentados a la ACSOM. Anexo II. Información que deberá ser remitida a la ACSOM cuando se lleve a cabo una operación en pozo en medio marino. Anexo III. Disposiciones relativas al funcionamiento de la ACSOM. Anexo IV. Disposiciones que han de adoptar los operadores en medio marino y los propietarios en su caso, para la prevención de accidentes graves de conformidad con el artículo 14. Anexo V. Selección del verificador independiente y diseño del programa de verificación independiente conforme al artículo 13. Anexo VI. Información sobre las prioridades para la cooperación entre los operadores en medio marino y los propietarios y la ACSOM, de conformidad con el artículo 14, apartado 5. Anexo VII. Información que deberá facilitarse en los planes externos de emergencia de conformidad con el artículo 16. Anexo VIII. Información detallada que deberá incluirse en la elaboración de los planes externos de emergencia de conformidad con el artículo 16. Anexo IX. Intercambio de información y transparencia. Anexo X. Declaración responsable a cumplimentar en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.1.d).

**Entrada en vigor:** 31 de octubre de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o menor rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto.

Modificación del [Real Decreto 800/2011, de 10 de junio, por el que se regula la investigación de los accidentes e incidentes marítimos y la Comisión Permanente de Investigación de Accidentes e Incidentes Marítimos](#); se añade una letra d) al artículo 2.1. Se suprime la letra d) del artículo 2.2.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de diciembre de 2018*

**[Real Decreto 1269/2018, de 11 de octubre, por el que se determinan la composición, las funciones y las normas de funcionamiento del Consejo Forestal Nacional](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 269, de 7 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Montes; Política forestal; Consulta; Información; Gestión; Asesoramiento; Coordinación

**Resumen:**

El Consejo Forestal Nacional, creado en el artículo 10.2 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, será el órgano consultivo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en materia de montes y política forestal y estará adscrito a dicho Ministerio, a través de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación.

Las funciones que le corresponden son las siguientes: a) Informar, entre otros, las normas y planes de ámbito estatal relativas al ámbito forestal. b) Impulsar la realización de informes y estudios sobre el sector forestal y hacer el seguimiento de los planes y programas de ámbito estatal relativos a los montes. c) Proponer a las Administraciones públicas las medidas que se estimen necesarias para mejorar la gestión sostenible del monte y la competitividad del sector. d) Elaborar un informe anual sobre el sector forestal español, que recoja la situación, evolución y perspectivas de éste. e) Asesorar técnica y científicamente en materia forestal a las delegaciones españolas en los organismos internacionales. f) Impulsar el diálogo, participación y colaboración de todas las Administraciones, instituciones y agentes sociales y económicos implicados en el sector forestal.

Se determina su composición y régimen de funcionamiento así como la adecuada coordinación entre el Consejo Forestal Nacional y el Consejo Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad,

**Entrada en vigor:** 8 de noviembre de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de diciembre de 2018*

**[Orden TEC/1171/2018, de 29 de octubre, por la que se regula la información, el control, el seguimiento y la evaluación de las grandes instalaciones de combustión \(GIC\)](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 275, de 14 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Contaminación atmosférica; Emisiones; Industria; Información

**Resumen:**

En desarrollo de lo establecido en los artículos 52.2 y 55.6 del Reglamento de emisiones industriales, se aprobó la [Orden PRA/321/2017, de 7 de abril, por la que se regulan los procedimientos de determinación de las emisiones de los contaminantes atmosféricos SO<sub>2</sub>, NO<sub>X</sub>, partículas y CO procedentes de las grandes instalaciones de combustión, el control de los instrumentos de medida y el tratamiento y remisión de la información relativa a dichas emisiones](#).

Dentro de este marco, la presente orden establece los requisitos para el cumplimiento de los compromisos anuales de remisión de información de emisiones de las GIC, incluyendo los mecanismos de control y vigilancia de las instalaciones en lo relativo a las emisiones de algunos contaminantes atmosféricos y las disposiciones necesarias para que los titulares de las mismas informen de sus horas anuales de funcionamiento, de sus emisiones de SO<sub>2</sub>, NO<sub>X</sub> y partículas, tanto las ocasionadas durante las horas de funcionamiento normal de la instalación como aquellas emisiones ocasionadas durante otras condiciones no normales de operación así como de los periodos de arranque y parada.

El objetivo es comprobar la coherencia de los datos suministrados con otros sistemas de información como el Registro de Emisiones y Fuentes Contaminantes PRTR-España o el Inventario Nacional de Emisiones, así como de cualquier incidencia relacionada con el cumplimiento, en particular, en el caso de producirse el cierre de instalaciones o situaciones inesperadas. Para ello, se habilita el mecanismo de declaración responsable para las instalaciones y se adecua la base de datos PRTR-España, de tal manera que haya una única notificación a través de PRTR-España, de la información y las emisiones por parte de las empresas, lo cual redundará en una notable simplificación de cargas administrativas.

Por otra parte, en aras al cumplimiento de la [Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010](#), se determina el procedimiento y la periodicidad con la que los titulares de las instalaciones deben remitir a las direcciones generales competentes del Ministerio para la Transición Ecológica, la información de sus emisiones y el grado de cumplimiento de sus compromisos. Asimismo, se establecen los requisitos para el control anual de las horas de funcionamiento, de las instalaciones autorizadas a funcionar, como máximo, 1.500 horas anuales y hasta el 31 de diciembre de

2023, de las instalaciones acogidas a exención por vida útil limitada y el grado de cumplimiento de sus compromisos.

A partir de la entrada en vigor de esta orden, las instalaciones comunicarán a la Dirección General de Biodiversidad y Calidad Ambiental, la planificación de las mejoras tecnológicas necesarias, con un calendario detallado, para cumplir los valores límite de emisión individuales en 2020.

**Entrada en vigor:** 15 de noviembre de 2018

**Normas afectadas:**

Queda derogada la Orden PRE/3539/2008, de 28 de noviembre, por la que se regulan las disposiciones necesarias en relación con la información que deben remitir a la Administración General del Estado los titulares de las grandes instalaciones de combustión existentes, así como las medidas de control, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Reducción de Emisiones de las Grandes Instalaciones de Combustión existentes.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2018*

**[Real Decreto 1400/2018, de 23 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre seguridad nuclear en instalaciones nucleares](#)**

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

**Fuente:** BOE núm. 284, de 24 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Energía nuclear; Seguridad; Instalaciones; Titular; Accidentes; Desmantelamiento

**Resumen:**

Mediante este Real Decreto se incorpora al derecho español la [Directiva 2014/87/Euratom del Consejo, de 8 de julio de 2014](#), por la que se modifica la Directiva 2009/71/Euratom, de 25 de julio de 2009, por la que se establece un marco comunitario para la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares, en lo que se refiere al establecimiento de los requisitos básicos de seguridad nuclear aplicables a las instalaciones nucleares.

Se debe recordar que la Directiva 2014/87/Euratom estableció que en todas las etapas del ciclo de vida de una instalación se tendrá como objetivo la prevención de accidentes y, en caso de que éstos se produzcan, la atenuación de sus consecuencias, y evitar: a) emisiones radiactivas tempranas que necesitaran medidas de emergencia fuera del emplazamiento pero sin disponer de tiempo suficiente para aplicarlas y b) grandes emisiones radiactivas que necesitaran medidas de protección de la población que no podrían estar limitadas en el tiempo o en el espacio.

A través de este Real Decreto se determinan los requisitos básicos de seguridad nuclear aplicables a las instalaciones nucleares durante todo su ciclo de vida, con el fin de proteger a los trabajadores, al público en general y al medio ambiente contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes procedentes de instalaciones nucleares; así como mantener la seguridad nuclear y promover su mejora.

El artículo 2 clarifica los conceptos de accidente, accidente base de diseño, accidente severo e incidente. Al margen, ofrece una diversidad de definiciones.

Con carácter general, la responsabilidad primordial e indelegable en materia de seguridad nuclear recae sobre el titular de la autorización, e incluye el control de las actividades de los contratistas y subcontratistas que puedan afectar a la seguridad nuclear de las instalaciones nucleares.

El Título I “Requisitos Generales” establece cuáles son los objetivos de seguridad para las instalaciones nucleares y las obligaciones de gestión, formación y protección física que debe cumplir su titular.

El Título II regula los requisitos de seguridad: evaluación de la seguridad; emplazamiento; diseño; construcción, montaje y entrada en servicio; y explotación. En este último caso, el titular debe elaborar, documentar e implantar programas de mantenimiento, pruebas, vigilancia e inspección de las estructuras, sistemas y componentes importantes para la seguridad. Por otra parte, el titular, durante las fases de diseño, construcción y explotación debe prever las necesidades y tener en cuenta las actividades requeridas para el desmantelamiento seguro de la instalación.

La norma se cierra con cinco disposiciones adicionales. Disposición adicional primera. Aplicación del objetivo de seguridad a instalaciones nucleares que hayan obtenido la autorización de construcción antes del 14 de agosto de 2014. Disposición adicional segunda. Guías del Consejo de Seguridad Nuclear. Disposición adicional tercera. Revisiones por homólogos. Disposición adicional cuarta. Informes a la Comisión Europea. El Ministerio para la Transición Ecológica presentará, antes del 22 de julio de 2020, un informe a la Comisión Europea sobre la aplicación de la Directiva 2009/71/Euratom, de 25 de junio de 2009. Disposición adicional quinta. Transparencia.

Se habilita a la Ministra para la Transición Ecológica, al Ministro del Interior y al Consejo de Seguridad Nuclear para, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, el desarrollo y aplicación de las disposiciones del presente real decreto.

**Entrada en vigor:** 25 de noviembre de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto.

**Documento adjunto:** 

## Autonómica

### Andalucía

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de mayo de 2018*

#### [Decreto 67/2018, de 20 de marzo, por el que se regulan los senderos de uso deportivo de la Comunidad Autónoma de Andalucía](#)

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

**Fuente:** BOJA núm. 60, de 27 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Senderos; Usos; Clasificación; Deportes; Medio ambiente; Procedimiento; Señalización;

#### **Resumen:**

La Ley 3/2017, de 2 de mayo, de regulación de los senderos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece un marco regulador a partir del cual se van a desarrollar las diferentes funciones de los senderos en Andalucía, garantizando que las mismas se realicen en un entorno seguro, sostenible y respetuoso con el mantenimiento y preservación del medio ambiente. Dentro de este ámbito, la práctica de la actividad deportiva en dichos espacios, ha experimentado un incremento debido a su carácter popular. De hecho, los senderos constituyen un extenso recurso natural que invita a la práctica de diversas modalidades deportivas, siempre y cuando se asegure su compatibilidad con la defensa del medio ambiente.

En este sentido, y de conformidad con el artículo 4.b) de la Ley 3/2017, a través de este decreto se regula el procedimiento, de carácter voluntario, de declaración del uso deportivo de un sendero, con la finalidad de que el espacio reúna las condiciones de señalización y adecuación necesarias, a través de un sistema reconocido a nivel internacional.

Se delega en la Federación Andaluza de Montañismo las funciones de emisión de un certificado de viabilidad del proyecto del sendero y su posterior homologación.

Al mismo tiempo, se tienen en cuenta aquellas otras especialidades relativas a la señalización y seguridad que pueda requerir un sendero para la práctica deportiva distinta al senderismo, como puede ser el uso de la bicicleta de montaña o la práctica deportiva a caballo.

Asimismo, en el procedimiento de declaración que se regula, se establece la participación de las Consejerías cuyas competencias materiales deban tenerse en cuenta; así como las consideraciones que puedan plantear los municipios por cuyo territorio discorra el sendero, para lo cual se solicitará informe a los mismos.

El objetivo último es que la actividad deportiva se realice de manera compatible con otros usos y aprovechamientos, siempre bajo la premisa del respeto al medio ambiente, a la actividad agrícola y ganadera, así como de los valores patrimoniales y turísticos que puedan darse en el sendero o su entorno.

Al concurrir razones imperiosas de interés general, como son la protección y el respeto del medio ambiente, queda justificado el sentido desestimatorio del silencio en la resolución de los procedimientos previstos en este Decreto.

Los usos y clasificación de los senderos se regulan en el Capítulo II. Asimismo, se establecen las restricciones a estos usos deportivos, ya sean temporales o definitivas, e incluso a la propia actividad de senderismo, de bicicleta de montaña, u otra modalidad o especialidad deportiva, si fuera necesario para la protección de ecosistemas sensibles, masas forestales con alto riesgo de incendio o especies protegidas.

La tramitación del procedimiento, quiénes pueden promoverlo, así como los efectos y las obligaciones de la declaración, se regulan en el Capítulo III.

**Entrada en vigor:** 27 de junio de 2018

**Normas afectadas:**

Modificación del Decreto 284/2000, de 6 de junio, por el que se regula el Inventario Andaluz de Instalaciones Deportivas: se añaden los apartados 3 y 4 al artículo 3, se modifica el apartado 2 del artículo 16.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de septiembre de 2018*

**[Decreto-ley 2/2018, de 26 de junio, de simplificación de normas en materia de energía y fomento de las energías renovables en Andalucía](#)**

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

**Fuente:** BOJA núm. 127, de 3 de julio de 2018. Resolución de 20 de julio de 2018, de la Presidencia del Parlamento de Andalucía, por la que se ordena la publicación del acuerdo de convalidación. (BOJA núm. 146, de 30 de julio)

**Temas Clave:** Energías renovables; Eficiencia energética; Empresa; Procedimiento; Simplificación administrativa

**Resumen:**

El presente Decreto-ley incorpora medidas tendentes a la simplificación de las obligaciones en materia de ahorro, eficiencia energética y aprovechamiento de recursos renovables, tanto en el ámbito de la edificación como en el de las actividades empresariales que se desarrollen en Andalucía. Igualmente establece medidas de impulso y promoción de proyectos de energías renovables en la Comunidad Autónoma, declarando el carácter estratégico de algunas de estas inversiones.

Consta de tres artículos, una disposición adicional -homogeneización de autorizaciones sectoriales eléctricas y atribución de competencias para la tramitación de las mismas-, una transitoria y dos finales.

El artículo 3 del Decreto-ley establece una medida consistente en la declaración de proyectos estratégicos, que responde a la necesidad de impulsar el aprovechamiento de recursos renovables en Andalucía y recuperar su posición de liderazgo. Con el fin de facilitar su desarrollo, se hace necesario autorizar a la Dirección General con competencias en materia de energía, para habilitar el mecanismo de comunicación y garantizar su implementación a la mayor brevedad.

Por otra parte, las medidas previstas contribuyen a alcanzar uno de los objetivos fijados en la [Estrategia Energética de Andalucía 2020](#), aprobada por el Consejo de Gobierno el 27 de octubre de 2015, consistente en aportar con energías renovables el 25% del consumo final bruto de energía.

**Entrada en vigor:** 24 de julio de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas las siguientes disposiciones:

a) Los artículos 26 y 27 de la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía.

b) El [Decreto 169/2011, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Fomento de las Energías Renovables, el Ahorro y la Eficiencia Energética](#), excepto el artículo 30, relativo al Registro de Certificados, que mantendrá su vigencia.

c) El Decreto 50/2008, de 19 de febrero, por el que se regulan los procedimientos administrativos referidos a las instalaciones de energía solar fotovoltaica emplazadas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, excepto el artículo 5 y la disposición adicional segunda, relativos a atribución de competencias, que mantendrán su vigencia.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de septiembre de 2018*

**[Decreto 145/2018, de 17 de julio, por el que se regula la comercialización en origen de los productos pesqueros en Andalucía](#)**

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

**Fuente:** BOJA núm. 141, de 23 de julio de 2018

**Temas Clave:** Pesca; Productos; Comercialización; Trazabilidad; Documentación

**Resumen:**

Se entiende por comercialización en origen el proceso seguido por los productos de la pesca que abarca desde su desembarque o introducción en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía sin tener efectuada su primera venta, el transporte hasta un establecimiento autorizado como mercado de origen, la primera puesta en el mercado de origen y su venta y su expedición a los mercados de destino.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, los decretos que determinan las líneas generales de ordenación del proceso de comercialización en origen, se han visto sustancialmente afectados por los numerosos e importantes cambios que se han producido en el marco normativo comunitario y estatal que regula la comercialización en origen de los productos de la pesca, del marisqueo y de la acuicultura, por lo que se ha creído conveniente unificar las distintas normas que regulan esta materia.

El presente decreto establece los requisitos y condiciones que garantizan el control de la comercialización en origen y la trazabilidad de los productos pesqueros de origen marino, entendiendo por tales los procedentes de la actividad profesional de la pesca extractiva, del marisqueo y de la acuicultura, así como la recolección de algas y argazos o arribazones.

Dos son los extremos destacables. Uno, que la primera venta de los productos pesqueros tiene que realizarse en un lugar concreto autorizado para este fin, y dos, que la trazabilidad de los productos pesqueros que establece el Reglamento (CE) núm. 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, debe quedar garantizada por la cumplimentación, emisión y transmisión de las notas de venta, declaraciones de recogida, documentos de transporte y documentos de trazabilidad.

La trazabilidad de los productos pesqueros abarca desde el desembarque o descarga hasta la primera venta. En este contexto, se determinan las obligaciones de las personas titulares de las lonjas, centros de expedición asociados a lonja y establecimientos autorizados de primera venta. Al efecto, deben cumplimentar, emitir y transmitir electrónicamente las notas de venta, los documentos de transporte, las declaraciones de recogida y los documentos de trazabilidad. Asimismo, son responsables de trasladar al comprador la información de trazabilidad de los productos.

Por último, a tenor de lo dispuesto en su Disposición adicional cuarta, “por su condición de especie exótica invasora afectada por las prohibiciones establecidas en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la primera venta del cangrejo rojo, únicamente podrá realizarse, y de forma excepcional, cuando provenga de un plan de control adoptado por las autoridades competentes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento (UE) núm. 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras”.

**Entrada en vigor:** 24 de julio de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente decreto y expresamente:

- a) Decreto 147/1997, de 27 de mayo, por el que se ordena, regula y fomenta la comercialización de los productos de la pesca, a excepción del capítulo V del referido decreto relativo a las Organizaciones y Asociaciones de Productores y Compradores, que mantendrá su vigencia.
- b) Decreto 124/2009, de 5 de mayo, por el que se regula la autorización de actividad de los centros de expedición y depuración, así como la comercialización en origen de los moluscos bivalvos y otros invertebrados marinos y se crea el Registro Oficial de Centros de Expedición y de Depuración de Andalucía, a excepción de aquellos artículos referidos a la autorización de actividad de los centros de expedición y depuración y al Registro Oficial de Centros de Expedición y Depuración de Moluscos Bivalvos Vivos de Andalucía, en concreto, los artículos 2, 3, 5, 6, 7, 8, 13 y 14, que mantendrán su vigencia.
- c) Orden de 4 de marzo de 1998, por la que se desarrolla el reconocimiento de las Organizaciones de Productores Pesqueros, Asociaciones de Productores y Asociaciones de Compradores y el Censo de Compradores de las lonjas, previstos en el decreto que se cita, excepto los artículos 2, 3 y 4.
- d) Orden de 21 de enero de 1999, por la que se establecen medidas para la aplicación del Decreto 147/1997, de 27 de mayo, por el que se ordena, regula y fomenta la comercialización de los productos de la pesca.
- e) Orden de 13 de diciembre de 2004, por la que se regula el uso de la Marca Pescado de la Costa.
- f) Orden de 21 de septiembre de 2010, por la que se aprueba el Documento de Registro para moluscos gasterópodos, equinodermos marinos, tunicados y otros invertebrados marinos vivos susceptibles de comercialización para consumo humano.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de octubre de 2018*

[Orden de 6 de agosto de 2018, conjunta de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula la utilización de lodos tratados de depuradora en el sector agrario](#)

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

**Fuente:** BOJA núm. 156, de 13 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Residuos; Lodos; EDAR; Agricultura; Documentación; Información y participación; Caracterización; Suelos agrarios

**Resumen:**

El objeto de la Orden es actualizar y mejorar los mecanismos de seguimiento y control sobre la utilización de los lodos tratados de depuradora en el sector agrario en la Comunidad Autónoma de Andalucía, cumpliendo con lo establecido en el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre.

En su artículo 3 se relacionan los documentos obligatorios a cumplimentar por los distintos operadores que intervienen en la aplicación de lodos.

“Tendrán la consideración de comunicaciones, según lo establecido en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, los siguientes documentos:

- a) Información de la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR).
- b) Información anual de las aplicaciones de lodos tratados de depuradora.
- c) Comunicación previa sobre aplicación de lodos tratados de depuradora a suelos agrarios.

Al margen, se determina la documentación necesaria para el traslado de residuos. Resulta de interés la caracterización de los lodos de depuración, en el sentido de que únicamente podrán ser utilizados en suelos agrarios una vez tratados, los residuos definidos en el Anexo I de la presente Orden. El resto de lodos tratados de depuradora provenientes de residuos con códigos LER diferentes de los recogidos en el Anexo I no podrán utilizarse para la mejora de suelos agrarios.

Se determinan los requisitos e identificación de los suelos agrarios sobre los que se pueden aplicar lodos tratados. Como norma general, los lodos se aplicarán al terreno de forma inmediata. Para su aplicación en una superficie agraria, los depósitos previos al esparcimiento no podrán superar las 250 toneladas, ni permanecer en el terreno más de 5 días naturales.

Las obligaciones de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales y las obligaciones de los gestores de residuos que valoricen lodos tratados en suelos agrarios, se determinan en los artículos 7 y 8.

Los órganos competentes establecerán un plan de controles y se prevé asimismo el régimen sancionador.

Esta Orden se cierra con tres Anexos: ANEXO I. Códigos LER asimilados a lodos de depuración. ANEXO II. Métodos de tratamientos de lodos de depuración. ANEXO III Consideraciones adicionales para la evaluación de las parcelas agrarias propuestas para ser receptoras de lodos tratados.

**Entrada en vigor:** 14 de agosto de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o menor rango se opongan a lo establecido en esta Orden y, específicamente, la Orden de 22 de noviembre de 1993, por la que se desarrolla en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza el Real Decreto 1310/1990, de 29 de octubre y la Orden de 26 de octubre de 1993, del MAPA sobre utilización de Lodos de Depuración en el Sector Agrario.

Se modifica el artículo 10 de la Orden de 18 de febrero de 2011, por la que se regula el régimen de autorización para la utilización de los efluentes líquidos resultantes de la extracción de aceite de oliva en las almazaras, como fertilizante en suelos agrícolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de noviembre de 2018*

**[Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía](#)**

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

**Fuente:** BOJA núm. 199, de 15 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Cambio climático; Gases de efecto invernadero; Emisiones; Sumideros de carbono; Energía; Competencias; Plan Andaluz de Acción por el Clima; Programas; Planes municipales; Huella hídrica; Participación pública; Red de Observatorios; Información; Convenios de colaboración; Contratación pública; Transporte; Movilidad; Proyectos de compensación y de autocompensación de emisiones; Espacios Naturales Protegidos; Municipio de baja emisión de carbono; Registro; Sistema Andaluz de Compensación de Emisiones; Huella de carbono de productos y servicios; Sanciones

**Resumen:**

En el marco del cumplimiento de los compromisos alcanzados en el Acuerdo de París, la Comunidad Autónoma de Andalucía (CA) considera que hay que movilizar al sector público, a las empresas y a la sociedad civil. Y es que la nada desdeñable reducción de emisiones a alcanzar en 2050 incidirá intensamente en la vida de la ciudadanía europea y de todas las empresas, sin olvidar el papel de las administraciones; por lo que resulta imprescindible abordar los problemas cuanto antes.

En este contexto, la CA apuesta por una ley cuya finalidad es establecer los objetivos y medidas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero e incrementar la capacidad de los sumideros de CO<sub>2</sub>. Asimismo, se pretende impulsar una transición energética justa hacia un futuro modelo social, económico y ambiental en el que el consumo de combustibles fósiles tienda a ser nulo. Todo ello, a través de una promoción de fuentes de energía renovables preferentemente de proximidad. En definitiva, se establece un marco normativo para estructurar y organizar la lucha contra el cambio climático en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

La presente ley se estructura en un título preliminar y siete títulos. El título preliminar contiene las disposiciones de carácter general relativas al objeto de la ley, su ámbito de aplicación y los principios rectores en los que se basa.

En el título I se regulan los aspectos competenciales y organizativos. Se crea la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático como órgano colegiado de coordinación y colaboración entre las Consejerías de la Junta de Andalucía para la preparación del Plan Andaluz de Acción por el Clima, y asimismo, se crea la Oficina Andaluza de Cambio Climático como unidad administrativa de apoyo y fomento de las políticas de mitigación, adaptación y comunicación en cambio climático.

El título II contiene tres capítulos y está dedicado a la planificación en materia de cambio climático. El capítulo I regula el Plan Andaluz de Acción por el Clima, que constituye el instrumento general de planificación para las actuaciones de lucha contra el cambio climático, estableciendo su naturaleza jurídica y su contenido, y determinando la competencia y el procedimiento para la tramitación de su aprobación. Este Plan tiene la consideración de plan con incidencia en la ordenación del territorio, a los efectos previstos en la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Este capítulo incluye los tres programas que componen el citado Plan (Programa de Mitigación de Emisiones para la Transición Energética, Programa de Adaptación y Programa de Comunicación y Participación) determinando las áreas estratégicas de mitigación y adaptación, y el contenido de cada uno de los programas.

El capítulo II está dedicado a los planes municipales contra el cambio climático, que constituyen instrumentos de planificación complementarios al Plan Andaluz de Acción por el Clima, todo ello en el ámbito de las competencias propias de los municipios. Finalmente, el capítulo III de este título establece los instrumentos de referencia para la planificación, como los Escenarios Climáticos de Andalucía y el Inventario Andaluz de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero.

El título III tiene por objeto la adaptación al cambio climático y se divide en dos capítulos. En el capítulo I se recoge la integración de la adaptación al cambio climático en los instrumentos de planificación, para lo que determina los contenidos específicos en esta materia que deben incluirse en los planes con incidencia en materia de cambio climático y su procedimiento de evaluación, así como una disposición sobre los impactos del cambio climático que deben recibir atención prioritaria en los instrumentos de planificación en Andalucía. El capítulo II establece el régimen jurídico la huella hídrica con especial atención a su Registro.

El título IV se dedica a la mejora del conocimiento y la participación pública. El capítulo I, sobre la mejora del conocimiento, incluye la creación de la Red de Observatorios de Cambio Climático de Andalucía, cuyo objeto es incorporar el conocimiento científico generado en los centros de investigación de Andalucía a la toma de decisiones y a la planificación socioeconómica. Trata también este capítulo sobre la organización de la recogida y tratamiento de la información necesaria para la toma de decisiones y el diseño de las políticas públicas de mitigación y de adaptación al cambio climático. Un artículo sobre el fomento, la investigación, el desarrollo y la innovación contiene, entre otras determinaciones, una relativa a los convenios de colaboración entre la Consejería competente en cambio climático y las empresas, para buscar conjuntamente soluciones innovadoras en el campo de la mitigación de emisiones y la adaptación, y finalmente se completa el capítulo con determinaciones para la integración del cambio climático en los estudios universitarios y no universitarios. En el capítulo II se incluyen disposiciones relativas a la sensibilización y la participación pública, el acceso a la información en materia de cambio climático, la remisión de información al Parlamento de Andalucía y la creación del Consejo Andaluz del Clima.

En el título V, dividido en dos capítulos, se regula la incidencia del cambio climático en la contratación pública y en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El título VI consta de cuatro capítulos. En el primero de ellos se establece que los objetivos de reducción para la Comunidad Autónoma en emisiones difusas serán iguales o superiores a los que resulten de la regla europea de reparto del esfuerzo, proporcional al PIB per cápita. Esto supone para Andalucía un 18% de reducción para el año 2030 con respecto al año 2005, mientras que para el Estado en su conjunto la reducción aplicable es del 26% con la misma referencia, según los cálculos de la normativa europea en vigor. La reducción se aplicará a las emisiones difusas por habitante, con objeto de corregir el efecto del incremento de población en Andalucía en los años iniciales del periodo de cumplimiento, incremento que se mantiene hasta el fin de dicho periodo. El capítulo primero también contiene las medidas de mitigación de aplicación al conjunto de políticas públicas con especial incidencia en la lucha contra el cambio climático, distinguiendo entre medidas generales de aplicación transversal y medidas específicas por áreas estratégicas. Son destacables las determinaciones sobre transporte y movilidad, dirigidas a reducir la emisión de gases de efecto invernadero, que paralelamente, disminuyen la repercusión en la salud pública de la contaminación generada por el tráfico rodado, y cabe también en este punto hacer consideración del elevado potencial a este respecto que tiene la electrificación del transporte acoplada con la generación con fuentes renovables.

Igualmente en este primer capítulo se incluyen determinaciones sobre los proyectos de compensación y de autocompensación de emisiones. Reconociendo la importancia de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía para la mitigación y la adaptación al cambio climático, y que en ella se concentra una parte muy importante de los sumideros de carbono andaluces, como los humedales y los bosques, en este capítulo se incluyen determinaciones para la gestión de estos espacios desde un punto de vista climático. Termina este capítulo con la regulación de la figura del Municipio de Baja Emisión de Carbono, y estableciendo una vía para la valoración de este reconocimiento en la concesión de ayudas o subvenciones de la Junta de Andalucía.

En el capítulo II, la ley crea el Sistema Andaluz de Emisiones Registradas, de carácter obligatorio, con dos modalidades, la de seguimiento y notificación, y la modalidad de reducción de emisiones. En esta última, reservada a las actividades con mayor nivel de emisión, además de ser aplicables las obligaciones de seguimiento y notificación, se deben reducir las emisiones que corresponden a las desviaciones sobre el nivel de excelencia de su categoría. Siendo un instrumento para la mitigación, este Sistema persigue principalmente fomentar la cultura climática e impulsar la transparencia en lo que respecta a las emisiones de toda la cadena de valor.

En el capítulo III, la ley crea el Sistema Andaluz de Compensación de Emisiones como un instrumento voluntario específico dirigido a actividades radicadas en Andalucía que quieran asumir compromisos similares a los del Sistema Andaluz de Emisiones Registradas para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, habilitándose una opción de compensación, basada en la entrega de unidades de absorción debidamente certificadas.

En el capítulo IV se regula el régimen jurídico de la huella de carbono de productos y servicios.

El título VII está dedicado al régimen sancionador, coherente con el enfoque de esta ley y con los principios que la inspiran.

La ley tiene cuatro disposiciones adicionales, siete disposiciones finales y un anexo que incluye una diversidad de definiciones.

**Entrada en vigor:** 15 de enero de 2018

**Normas afectadas:**

Modificación de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental: la letra d) del apartado 1 del artículo 38. Se añade una nueva letra e) al apartado 1 del artículo 38. La actual letra e) del apartado 1) del artículo 38 pasa a ser la letra f). Se modifica la letra i) del apartado 1 del artículo 39. Se añade una nueva letra j) al apartado 1 del artículo 39. La actual letra j) del apartado 1 del artículo 39 pasa a ser la letra k).

Modificación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se modifica el anexo II.

Modificación de la Ley 2/1989, de 18 julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. Se modifica el artículo 11.2.

Modificación de la [Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía](#). Se introduce una nueva disposición adicional decimosexta con la siguiente redacción: Derecho humano al agua como mínimo vital.

**Documento adjunto:** 

## Aragón

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de noviembre de 2018*

### [Decreto 176/2018, de 9 de octubre, por el que se aprueba la modificación del Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado, aprobado por Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOA núm. 204, de 22 de octubre de 2018

**Temas clave:** Aguas; Aguas residuales; Vertidos

#### **Resumen:**

Por causa de la aprobación de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón (comentada en su día en esta [REVISTA](#)), que deroga la anterior Ley 6/2001, de 17 de mayo, de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua de Aragón, se precisa la actualización del Decreto 38/2004, de 24 de febrero, del Gobierno de Aragón por el que se aprueba el Reglamento de los vertidos de aguas residuales a las redes municipales de alcantarillado.

En este sentido, el expositivo de la norma comentada ya nos advierte de que la nueva Ley de 2014 regula con mayor detalle el ejercicio de las potestades, funciones y servicios competencia de la Administración hidráulica de Aragón, por lo que se hace precisa la actualización del Reglamento de vertidos, fundamentalmente por dos circunstancias:

(i) Porque la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, ha recogido en su título XII un marco disciplinario con un nuevo régimen de infracciones en materia de abastecimiento, saneamiento y depuración.

(ii) Porque de la experiencia en la aplicación del Reglamento de 2004, se demanda la regulación expresa de los criterios que deben ser valorados para la ponderación económica de las sanciones por infracciones en materia de vertidos de aguas residuales que, directa o indirectamente, vayan a parar a las redes de alcantarillado, colectores o instalaciones vinculadas al saneamiento y depuración.

Además, en esta actualización del Reglamento de vertidos se incluye a los hidrocarburos, al cromo total y al nitrógeno total (más la reducción en las concentraciones para los fenoles) en el listado de parámetros susceptibles de control en los vertidos; así como la actualización de los artículos reguladores de la toma de muestras (posibilidad de toma de muestras cuando no exista arqueta exterior; y regulación del momento en el que las muestras pueden ser tomadas).

Por último, se eliminan del reglamento de vertidos algunos preceptos por considerarse inadecuados u obsoletos, como por ejemplo, la previsión relativa a la prescripción de las sanciones que se efectuaba en el apartado 3 del artículo 29 del Reglamento de vertidos, ya que en la actualidad se regula en la propia Ley 10/2014, de 27 de noviembre.

**Entrada en vigor:** El 23 de octubre de 2018.

**Documento adjunto:** 

## Cantabria

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de febrero de 2018*

### [Ley de Cantabria 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas](#)

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

**Fuente:** BOC extraordinario núm.50, de 29 de diciembre de 2017

**Temas Clave:** Agua; Ordenación del territorio

#### **Resumen:**

Resulta habitual toparnos con modificaciones introducidas en leyes sectoriales aprovechando la aprobación de las leyes sobre medidas fiscales y administrativas al final del año.

Me detendré únicamente en aquellas modificaciones relacionadas directa o indirectamente con la materia jurídico ambiental.

-Se modifica la Ley de Cantabria 2/2014, de 26 de noviembre, de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de la Comunidad Autónoma de Cantabria, en orden a prestar un mejor servicio a los ciudadanos y lograr una mejor coordinación con el resto de Administraciones con competencias en materia de abastecimiento de agua y saneamiento.

Se modifican los artículos 4.3, 5.2 y 7.4 de la Ley, para permitir que los convenios de colaboración para delegar o encomendar competencias en materia de saneamiento y abastecimiento entre administraciones, tengan una duración mayor que la establecida en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La necesidad de ampliar la duración de los convenios radica en que su objeto es la cesión de infraestructuras que requieren de grandes inversiones para su explotación y mantenimiento.

Se incluye una Disposición Adicional Sexta, para posibilitar la utilización de métodos estandarizados, certificados y reconocidos internacionalmente, cuando ello sea necesario para que la Administración pueda determinar la carga contaminante que constituye la base imponible del canon de agua residual industrial.

De este modo, se pretende dotar de mayor eficacia y seguridad a la Administración y a los sujetos pasivos en la gestión de ese tributo.

-Se modifica la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico de Cantabria.

Se modifican sus artículos 27. Contenido de los Proyectos 29. Procedimiento de aprobación y efectos 122. Criterios y requisitos para delimitar unidades de actuación 130. Supuestos expropiatorios.

**Entrada en vigor:**

Lo dispuesto en la presente Ley entrará en vigor con efectos 1 de enero de 2018 excepto lo dispuesto en el artículo 3. Dos, relativo al Tipo de gravamen del Impuesto sobre el Patrimonio, que entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Documento adjunto: 

## Castilla-La Mancha

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de abril de 2018*

### [Ley 2/2018, de 15 de marzo, por la que se modifican la Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha y otras normas en materia medioambiental y fiscal](#)

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

**Fuente:** DOCM núm. 60, de 26 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Caza; Conservación; Planificación; Red Natura 2000; Aprovechamientos cinegéticos; Cotos sociales; Veneno; Pesca

#### **Resumen:**

El objeto de esta norma es modificar la [Ley 3/2015, de 5 de marzo, de Caza de Castilla-La Mancha](#), la [Ley 9/2012, de 29 de noviembre, de Tasas y Precios públicos de Castilla-La Mancha y otras medidas tributarias](#), la Ley 9/1999, de 26 de mayo de Conservación de la Naturaleza y la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial de Castilla-La Mancha.

La caza es una de las actividades más extendida en el ámbito rural de Castilla-La Mancha y su ejercicio tiene una notable incidencia en el medio rural, natural y social. A través de esta modificación, se pretende adecuar el contenido de su norma rectora, a los principios básicos de su fomento y desarrollo de forma compatible con la conservación del medio natural y con el resto de usos que se desarrollen en el mismo.

En esta línea, se introducen aspectos que permiten contribuir a planificar de forma más coherente y ordenada la actividad cinegética y su adaptación a la realidad social de la Comunidad. Se fomentan las buenas prácticas, tanto cinegéticas como agrícolas, así como otros usos y actividades, con objeto de favorecer esta actividad.

Especial hincapié se hace en que la caza se realice en condiciones de seguridad para los propios cazadores y para las personas y los bienes y se garanticen los derechos de los titulares de los cotos y de los aprovechamientos cinegéticos.

Se constata la realidad de que una parte importante de la actividad cinegética se desarrolla sobre espacios protegidos por la Red Natura, y se relaciona la actividad con la gestión de estos espacios al amparo de los Planes de Gestión. Paralelamente, se asegura la compatibilidad de la actividad cinegética con lo dispuesto en la Directiva 2009/147/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la Conservación de las Aves Silvestres.

Se modifica el régimen relativo a la responsabilidad de los daños por especies cinegéticas.

Otro de los objetivos es la simplificación de la carga administrativa para el desarrollo de la actividad cinegética.

Se añade a la figura de las zonas colectivas de caza la regulación de la figura de los cotos sociales, diferenciándose en que las zonas colectivas de caza tienen limitación de superficie y los cotos sociales no la tienen y que su titularidad solo es de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

También se prevé que la Consejería pueda homologar las características y condiciones de empleo de métodos que se pueden autorizar para la captura de determinadas especies cinegéticas depredadoras.

Las infracciones se han adecuado de acuerdo con el cuerpo de la norma modificada atenuando aquellas menos lesivas y agravando las más perjudiciales para la actividad cinegética.

La modificación de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha es únicamente en lo dispuesto en el punto 2 de su artículo 22, a fin de potenciar la lucha contra el uso ilegal del veneno en el medio natural.

Por último, se modifica el apartado 3.15 del artículo 48 de la Ley 1/1992, de 7 de mayo, de Pesca Fluvial de Castilla-La Mancha, para completar el tipo infractor a fin de incluir tanto el transporte como el comercio de huevos de peces o cangrejos sin la autorización expresa de la Consejería competente en materia de pesca fluvial.

**Entrada en vigor:** 15 de abril de 2018.

**Normas afectadas:** Las relacionadas anteriormente.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2018*

**[Decreto 86/2018, de 20 de noviembre, de medidas para facilitar la actividad urbanística de la ciudadanía y los pequeños municipios](#)**

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

**Fuente:** DOCM núm. 234, de 30 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Urbanismo; Suelo rústico; Reforestación; Zonas verdes; Planes especiales; Edificación

**Resumen:**

Las sucesivas modificaciones legislativas con incidencia en el ámbito urbanístico junto con la necesidad de implementar medidas concretas al objeto de facilitar la actividad urbanística tanto de los municipios de menor tamaño de la Región, como, en general, del conjunto de la ciudadanía, han propiciado la elaboración del presente decreto a través del cual se introducen modificaciones en diversas normas reglamentarias.

En primer lugar, respecto al Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, se introducen modificaciones que afectan a la regulación del concepto de riesgo de formación de núcleo de población, a los supuestos en los que cabe entender implícita la calificación urbanística y a las medidas de reforestación a realizar en actuaciones promovidas en suelo rústico. Asimismo, se adecua el régimen de protecciones sectoriales en suelo rústico no urbanizable de especial protección a la legislación vigente.

La modificación del Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento, obedece principalmente, a la necesidad de flexibilizar para los municipios de menor tamaño las exigencias que este texto impone respecto a las reservas dotacionales, fomentando a la vez la preservación de sus espacios con relevantes valores naturales o culturales. Por otro lado, se refuerza la definición de zonas verdes mediante la inclusión en este concepto de las áreas saludables de ejercicios, los bulevares y parques lineales y las pantallas verdes en ámbitos de uso industrial, donde además se exigirá que el arbolado se realice mediante la plantación de especies que contribuyan a la fijación de CO<sub>2</sub>.

Asimismo, se modifica el concepto de Planes Especiales al objeto de su adecuación y precisión respecto a la definición que de dicho instrumento proporciona el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, de la que se desprende la sustantividad propia de dichos planes respecto a los instrumentos de planeamiento general. Teniendo en cuenta que actualmente, 291 municipios de Castilla-La Mancha aún carecen de un planeamiento general que ordene sus territorios, se posibilita que en los mismos puedan atenderse ciertas demandas de edificación tanto en el suelo rústico como en la trama urbana de sus núcleos de población para lo que se modifica la Disposición Transitoria Primera de la norma.

La modificación del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha tiene como protagonistas a las Comisiones de Ordenación del Territorio y Urbanismo introduciendo modificaciones en su composición y régimen de atribuciones a efectos de optimizar la labor que las mismas tienen atribuida.

**Entrada en vigor:** 20 de diciembre de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Además de los Decretos citados, se modifica el [Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.](#)

**Documento adjunto:** 

## Castilla y León

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de febrero de 2018*

### [Decreto 1/2018, de 11 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Concentración Parcelaria de la Comunidad de Castilla y León](#)

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

**Fuente:** BOCyL núm. 10, de 15 de enero de 2018

**Temas Clave:** Agricultura; Concentración parcelaria; Tramitación ambiental; Restauración del medio natural; Propiedad; Cooperativismo; Masa común de tierras

#### **Resumen:**

El presente reglamento tiene por objeto la regulación de los procedimientos de concentración parcelaria de la Comunidad de Castilla y León, de acuerdo con lo establecido en el título II del libro segundo de la Ley 1/2014, de 19 de marzo, Agraria de Castilla y León.

Si bien es cierto que el objeto de regulación se ciñe básicamente al sector agrícola, también es cierto que subyacen cuestiones de índole ambiental. De hecho, el artículo 4, cuyo contenido reproduzco, se refiere a la tramitación ambiental de las concentraciones parcelarias.

*“1. En aras de conseguir la integración ambiental de los procesos de concentración parcelaria se someterán al procedimiento de tramitación ambiental que corresponda, de conformidad con la legislación sectorial aplicable.*

*2. El documento técnico que constituye la base para la tramitación ambiental será el estudio técnico previo, resultado de las actuaciones preparatorias del procedimiento de concentración parcelaria. A tal efecto el estudio técnico previo deberá incluir la información ambiental que establezca la normativa de aplicación tal y como se especifica en el Anexo I del presente reglamento.*

*El nivel de detalle y escala del estudio técnico previo deberá ser tal que los proyectos previstos en él, una vez conocido el resultado de la tramitación ambiental, no precisen de una nueva evaluación”.*

Asimismo, el artículo 40 regula *las fincas destinadas a actuaciones de restauración del medio natural*. Y dice textualmente:

1. Las fincas destinadas a la restauración del medio natural se ubicarán teniendo en cuenta los parámetros de conectividad, estructura y funcionalidad de los hábitats, previstos en la legislación sectorial en materia ambiental así como los parámetros de calidad de las aguas y de los ecosistemas acuáticos previstos en la legislación de aguas.

2. Una vez ejecutadas las actuaciones de restauración del medio natural, las fincas destinadas a esta finalidad se entregarán a la entidad local que agrupe a la mayor parte de los participantes en el proceso de concentración. Estas fincas se relacionarán y describirán en un acta complementaria de reordenación de la propiedad, con las circunstancias necesarias para su inscripción en el registro de la propiedad.

3. Si alguna de estas fincas no fuera necesaria para ejecutar las actuaciones de restauración del medio natural por haberse completado todas las programadas, será calificada como finca de masa común por la Dirección General competente en materia de concentración parcelaria.

Tras el artículo que define el objeto del reglamento, el capítulo I recoge las disposiciones generales aplicables a las dos modalidades de promoción de la concentración parcelaria, pública y privada, de forma que, cualesquiera que sean los promotores, la Administración habrá de regirse por los criterios de actuación que aquí se enumeran. La iniciación del procedimiento ha de estar motivada por las causas que se especifican, entre las que cabe destacar, la implantación de nuevos regadíos o la modernización de los existentes, la minimización de los perjuicios que el abandono de la actividad agraria genera en la conservación de determinados ecosistemas y el fomento del cooperativismo en la gestión de la propiedad.

En cuanto a la coordinación interorgánica, se manifiesta particularmente en la tramitación ambiental de las concentraciones parcelarias con la participación colaborativa de la Consejería competente en materia de medio ambiente.

También se incluyen en este capítulo los principios que marcan la relación entre la Administración y los terceros interesados en el procedimiento.

El capítulo III desarrolla el procedimiento de concentración parcelaria que se iniciará siempre de oficio, cualquiera que sea su forma de promoción. Su ejecución se materializará en estos actos administrativos: declaración de utilidad pública y urgente ejecución, bases definitivas, acuerdo de ordenación parcelaria y acta de reordenación parcelaria. Destaca en este capítulo la regulación de la masa común de tierras.

El capítulo IV se dedica a todas aquellas cuestiones incidentales que se suceden a lo largo del procedimiento de concentración parcelaria. Asimismo, se regulan las fincas destinadas a la restauración del medio natural.

Una manifestación más de la simplicidad del procedimiento de concentración parcelaria pretendida por la presente regulación reglamentaria, es el procedimiento abreviado al que se dedica el capítulo V.

El capítulo VI desarrolla la regulación legal de las concentraciones parcelarias de iniciativa privada que siempre ha de responder a la promoción de explotaciones agrarias de dimensiones adecuadas para mejorar su aprovechamiento e incrementar su rentabilidad.

**Entrada en vigor:** 4 de febrero de 2018

**Normas afectadas:** Quedan derogadas las disposiciones de igual o inferior rango que resulten contrarias a lo dispuesto en el presente decreto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de marzo de 2018*

[Decreto 4/2018, de 22 de febrero, por el que se determinan las condiciones ambientales mínimas para las actividades o instalaciones ganaderas de Castilla y León, se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, y se regula el régimen de comunicación ambiental para el inicio del funcionamiento de estas actividades](#)

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

**Fuente:** BOCyL núm. 40, de 26 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Ganadería; Comunicación ambiental; Prevención; Condiciones ambientales; Ubicación; Distancias; Purines; Vertidos

**Resumen:**

El [Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, aprobado por Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre](#), establece los procedimientos de control medioambiental previos de las actividades o instalaciones que pretendan ubicarse en Castilla y León. Por otra parte, mediante Acuerdo 21/2016, de 28 de abril, de la Junta de Castilla y León, se aprueban medidas de reducción de cargas administrativas para la dinamización empresarial, que incluye un programa de simplificación administrativa tendente a la modificación normativa para aquellos supuestos en que dicha simplificación lo precise.

Entre dichas modificaciones se incluye la incorporación al Anexo III del citado Texto Refundido, correspondiente a las actividades que requieren comunicación ambiental, entre otras, de determinadas explotaciones ganaderas.

Las actividades ganaderas se encuentran entre las potencialmente contaminantes por sus efectos sobre las aguas superficiales y subterráneas, el control de la gestión de los residuos ganaderos y las emisiones a la atmósfera entre las que destacan los olores molestos y las emisiones de metano, con efecto invernadero, y compuestos nitrogenados con efectos sobre la calidad del aire.

Respecto a las actividades o instalaciones ganaderas que precisan licencia ambiental, se plantea mediante este decreto el determinar su sometimiento al régimen de comunicación ambiental si se cumplen unas condiciones mínimas y básicas para su ubicación, instalaciones necesarias y método de gestión, acorde con el mandato legal establecido en la Disposición final segunda del Texto Refundido. Y un anexo donde se describen de manera pormenorizada las condiciones ambientales mínimas, de aplicación según los casos, tanto para la ubicación como la gestión de las actividades e instalaciones.

El decreto consta de siete artículos, distribuidos en cuatro capítulos, dedicados, respectivamente, a disposiciones generales, condiciones ambientales y de ubicación,

modificación del Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, y comunicación ambiental de actividades ganaderas.

Esta norma será de aplicación a la instalación, traslado o modificación sustancial o no sustancial con efectos medioambientales de las actividades o instalaciones ganaderas de las especies relacionadas en su artículo 3.

En lo relativo a las distancias para la ubicación o el desarrollo de determinadas prácticas agrícolas con deyecciones ganaderas, se han establecido unas distancias mínimas básicas de cumplimiento general que podrán ser modificadas a escala municipal mediante el desarrollo de las correspondientes ordenanzas.

Las condiciones ambientales mínimas que han de cumplir las instalaciones o actividades ganaderas se determinan en el Anexo. Dichas condiciones serán obligatorias para todas las instalaciones o actividades en lo que se refiere a su ubicación y vertido de purines al dominio público hidráulico, zonas de protección de puntos de captación de aguas de abastecimiento, núcleos de población, viviendas aisladas y a los valores límite de vertido a colector municipal excepto en los casos en los que exista una ordenanza municipal que los determine.

En general, la comunicación ambiental de actividades o instalaciones ganaderas que se formule ante el ayuntamiento deberá ir acompañada de un documento con el contenido señalado en el apartado A del Anexo. Se determina qué informes o autorizaciones es necesario obtener con carácter previo al trámite de la comunicación ambiental.

La disposición transitoria primera dispone la aplicación de la normativa anterior a los procedimientos de licencia ambiental así como de su modificación sustancial o de oficio iniciados antes de la entrada en vigor de este decreto y que a dicha fecha estuvieran pendientes de resolución, aunque establece la posibilidad de pasar al régimen de comunicación ambiental de los procedimientos ya iniciados siempre que el interesado desista de su solicitud y presente la citada comunicación. Por su parte, la disposición transitoria segunda regula la aplicación de las normas relativa al plan de gestión de deyecciones ganaderas a instalaciones existentes en el momento de la entrada en vigor de esta norma.

**Entrada en vigor:** 26 de marzo de 2018

**Normas afectadas:**

Se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León añadiendo un nuevo apartado qq) con la siguiente redacción:

qq) Instalaciones o actividades ganaderas no incluidas en el régimen de autorización ambiental y distintas a las indicadas en el apartado h) de este Anexo.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de mayo de 2018*

[Decreto 8/2018, de 5 de abril, por el que se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, en relación con determinadas industrias agroalimentarias de Castilla y León, se determinan las condiciones ambientales mínimas y se regula el régimen de comunicación ambiental](#)

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

**Fuente:** BOCyL núm. 68, de 9 de abril de 2018

**Temas Clave:** Industria agroalimentaria; Simplificación administrativa; Condiciones ambientales; Comunicación ambiental

**Resumen:**

A partir del Acuerdo 21/2016, de 28 de abril, la Junta de Castilla y León se ha propuesto adoptar medidas de reducción de cargas administrativas para la dinamización empresarial, que incluye un programa de simplificación en aquellos sectores que lo precisen.

Entre las modificaciones se incluye la incorporación al Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, correspondiente a las actividades que requieren comunicación ambiental, entre otras, de determinadas industrias agroalimentarias, con el fin de favorecer su implantación y reducir los costes administrativos asociados a su puesta en funcionamiento.

Una de las razones en que se basa esta simplificación es que el sector industrial agroalimentario se encuentra entre los sectores productivos menos contaminantes.

Igualmente, se establecen unas condiciones ambientales mínimas aplicables a este sector, que se determinan en el Anexo del Decreto. Las medidas determinadas son de carácter general, por lo que deben entenderse supletorias de otras normas específicas que fijen los diferentes organismos competentes que se determinen dentro de su ámbito territorial. Asimismo, se regula la comunicación ambiental de actividades o instalaciones industriales agroalimentarias que, con carácter general, se formula ante el ayuntamiento tras la disponibilidad del certificado de final de obra.

La disposición transitoria establece la aplicación de este decreto a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor.

*“Este decreto será de aplicación, con independencia de su sometimiento o no al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, a la instalación, traslado o modificación de las siguientes industrias agroalimentarias, no sometidas al régimen de autorización ambiental:*

*Instalaciones de manipulación, procesado y envasado de productos agrícolas y hortícolas.*

*Mataderos e instalaciones de procesado de productos cárnicos y alimentos de origen animal excepto las fundiciones de grasas y gestión de residuos SANDACHS distintas de taxidermistas y plantas intermedias y almacenes.*

*Harineras y otras transformaciones de cereales.*

*Instalaciones de procesado de leche y sus derivados.*

*Instalaciones de panadería, pastelería y similares.*

*Instalaciones para producción de bebidas alcohólicas y no alcohólicas a partir de productos agrícolas.*

*Instalaciones para producción industrial de organismos vegetales vasculares.*

*Instalaciones para producción de alimentos cocinados o precocinados”.*

**Entrada en vigor:** 9 de mayo de 2018

**Normas afectadas:**

Se modifica el Anexo III del Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León aprobado por el [Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre](#).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de octubre de 2018*

**[Decreto 23/2018, de 23 de agosto, por el que se regula el fondo de mejoras, el funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Mejoras y las mejoras forestales en los montes catalogados de utilidad pública](#)**

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

**Fuente:** BOCyL núm. 165, de 27 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Montes; Aprovechamientos forestales; Mejoras; Planificación

**Resumen:**

Destinar determinado porcentaje del importe de los aprovechamientos forestales a la realización de actuaciones de mejora en el propio monte aprovechado, a modo de reinversión, ha sido clave en la historia forestal española desde hace casi ciento cincuenta años.

A nivel de la Comunidad de Castilla y León, esta cuestión resulta muy relevante, ya que cuenta en la actualidad con 3.503 montes catalogados, pertenecientes a 2.036 entidades públicas y con una superficie superior a 1.800.000 hectáreas, el 37,8% de la superficie forestal total de la CA. Y es que una adecuada ejecución de mejoras forestales con cargo al Fondo de Mejoras resulta capital para la adecuada conservación y gestión de los montes catalogados, la mejora de su calidad y el fomento del desarrollo económico y social local de los territorios afectados.

La aprobación de la Ley 43/2003, de Montes y de la [Ley 3/2009, de Montes de Castilla y León](#), hace necesaria la redacción de un nuevo marco normativo sobre mejoras forestales, que se adapte a estas disposiciones y venga a sustituir al aportado por el Decreto 67/1989, hasta la fecha vigente.

En definitiva, el objeto del presente decreto es regular el reiterado Fondo de Mejoras, establecer la composición, competencias y régimen de funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Mejoras, y regular la planificación, la ejecución y el control de las mejoras forestales en tales montes de acuerdo con lo establecido en los Planes Anuales de Mejora.

En el Capítulo II se contiene la definición y características del Fondo así como los principios esenciales para su correcta administración. Se detalla el origen de los posibles ingresos, los procedimientos para hacer efectivas las aportaciones y los posibles destinos de las mismas.

El Capítulo III se centra en regular las Comisiones Territoriales de Mejoras, creándose una en cada provincia, y estableciendo su composición, competencias y régimen de funcionamiento.

El Capítulo IV desarrolla los aspectos relativos a la planificación, ejecución y control de las Mejoras.

**Entrada en vigor:** 16 de septiembre de 2018

**Normas afectadas:**

Queda derogado el Decreto 67/1989, de 20 de abril, por el que se regulan las mejoras en los Montes propiedad de Entidades Locales con fondos procedentes de sus aprovechamientos, y el funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Montes.

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o de inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo establecido en el presente decreto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2018*

[Ley 6/2018, de 13 de noviembre, por la que se modifica el impuesto sobre la afección medioambiental causada por determinados aprovechamientos del agua embalsada, por los parques eólicos y por las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión regulado en el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos](#)

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

**Fuente:** BOCyL núm. 224, de 20 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Fiscalidad ambiental; Residuos radioactivos; Gestión; Financiación

**Resumen:**

El texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos, aprobado por [Decreto Legislativo 1/2013, de 12 de septiembre](#), regula en su título II, capítulo I, el impuesto que somete a gravamen el impacto medioambiental causado por los tres tipos de instalaciones que se mencionan en su título: aprovechamientos del agua embalsada, parques eólicos e instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión.

En este contexto, y debido a la situación de algunas instalaciones ubicadas en la Comunidad que afectan al medio ambiente, es por lo que a través de esta Ley se incorpora al impuesto el almacenamiento temporal de residuos radioactivos. Su justificación radica en que la generación de energía eléctrica mediante la utilización de energía nuclear conlleva la generación de residuos radiactivos, que por sus especiales características implican un riesgo potencial de contaminación del agua, el suelo y la atmósfera. A su vez, las radiaciones ionizantes emitidas pueden ocasionar efectos adversos sobre los seres vivos, que varían en función de la dosis. Se añade la necesidad de su gestión, particularmente en lo que se refiere a la gestión definitiva del combustible nuclear gastado y de los residuos de alta actividad.

Todas estas consecuencias se traducen en cargas ambientales que soporta la sociedad. En definitiva, se considera adecuado el establecimiento de una imposición sobre el almacenamiento temporal de estos residuos en las propias centrales nucleares. Esta imposición no colisiona con el artículo 19 de la [Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética](#).

La ley se estructura en un artículo, una disposición transitoria y una disposición final. El artículo único comprende las siguientes modificaciones del capítulo I del título II del texto refundido: El título del impuesto, el destino de los ingresos derivados del impuesto, el hecho imponible del nuevo gravamen, el régimen de responsabilidad subsidiaria, la definición de la base imponible como el combustible nuclear gastado y la cuota tributaria. La disposición transitoria establece el régimen transitorio aplicable en el año 2018.

Se debe destacar que “los ingresos procedentes del gravamen sobre las centrales nucleares se afectarán a la financiación de los programas de gasto de inversión en las zonas de influencia de las centrales nucleares situadas en la Comunidad de Castilla y León, conforme se determine en las leyes anuales de presupuestos generales de la Comunidad, orientados a la preservación del medio ambiente”.

**Entrada en vigor:** 21 de noviembre de 2018

**Normas afectadas:**

Modificación del Texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Castilla y León en materia de tributos propios y cedidos, aprobado por [Decreto Legislativo 1/2013, de 12 de septiembre](#).

**Documento adjunto:** 

## Cataluña

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de septiembre de 2018*

### [Decreto 139/2018, de 3 de julio, sobre los regímenes de intervención ambiental atmosférica donde se desarrollen actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera de Cataluña](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7657, de 5 de julio de 2018

**Temas clave:** Atmósfera; Autorizaciones y licencias; Calidad del aire; Cambio climático; Comunidades Autónomas; Contaminación atmosférica; Emisión de contaminantes a la atmósfera

#### **Resumen:**

La Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, y sin perjuicio de los demás medios de intervención administrativa previstos, establece la competencia de las Comunidades Autónomas para las autorizaciones administrativas para la construcción, montaje, explotación, traslado o modificación sustancial, de aquellas instalaciones en las que se desarrollen alguna de las actividades incluidas en los grupos A y B del Catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera que se recoge en el anexo IV de la Ley. Además, la construcción, montaje, explotación, traslado, modificación sustancial, cese o clausura de aquellas instalaciones en las que se desarrollen alguna de las actividades incluidas en el Catálogo recogido en el anexo IV pertenecientes al grupo C, deberá ser notificada al órgano competente de la Comunidad Autónoma en las condiciones que determine su normativa.

De este modo, el Decreto 139/2018 se destina a establecer dichos regímenes de intervención ambiental atmosférica de esta clase de establecimientos donde se desarrollen actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera en Cataluña, así como el registro y el sistema de control de las emisiones. A tal fin, el Decreto se divide en siete capítulos (cuarenta y dos artículos), cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales, a lo que se añaden dos anexos de carácter técnico.

El capítulo I -disposiciones generales-, define el objeto de la norma conforme a lo señalado más arriba, e incluye un artículo de definiciones y otro de distribución de competencias (entre Comunidad Autónoma y municipios, con clara prevalencia de la primera), así como el establecimiento del régimen de obligaciones de los titulares de establecimientos con emisiones a la atmósfera, entre otras cuestiones.

Es ya el capítulo II el que recoge ya el régimen de intervención ambiental atmosférica y control de los establecimientos donde se desarrollen actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, dedicándose la sección 1ª al régimen autorizatorio para los

establecimientos clasificados en el grupo A y B del Catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera -Anexo IV de la Ley 34/2007 y sus modificaciones posteriores a través del [Real Decreto 100/2011, de 28 de enero](#) y del [Real Decreto 1042/2017, de 22 de diciembre](#)-. Así, en el artículo 9 se regula el procedimiento autorizatorio, en el que se incluye el contenido de la solicitud, la participación de los municipios mediante audiencia, el plazo de resolución de nueve meses con silencio negativo, y el contenido mínimo de la autorización de emisiones -artículo 10- y la renovación y revisión de la misma -artículo 11-.

En cuanto al régimen de notificación de emisiones -grupo C del Anexo IV de la Ley 34/2007-, se regula en la sección 2ª. Además, siguiendo la legislación estatal -artículo 14 de la Ley 34/2007-, en la sección 3ª se incluye qué debe entenderse por modificación sustancial, en cuyo caso debe someterse a nueva autorización de emisiones, de conformidad con el artículo 15 del Decreto examinado. Por último, ya en la sección 4ª, se establecen las obligaciones de control de los titulares de establecimientos donde se desarrollen actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, a través de entidades colaboradoras de la Administración, así como la frecuencia de este control.

El capítulo III se destina a la clasificación y registro de las emisiones, en el cual se recoge cómo deben clasificarse las emisiones y los controles que deben seguirse. Por su parte el capítulo IV está dedicado a la medición de las emisiones, estableciéndose -artículo 19- que los titulares de establecimientos que tengan focos de emisión deben medir sus emisiones de contaminantes, a menos que estén exentos de acuerdo con el artículo 27. En cualquier caso las mediciones pueden ser puntuales -sección 2ª- o continuas -sección 3ª-.

El capítulo V regula la denominada Red de Emisiones Atmosféricas de Cataluña, formada por el conjunto de focos emisores y antorchas que deban realizar mediciones en continuo de conformidad con el artículo 28 del Decreto. La comunicación de datos a la Red será de forma telemática y en tiempo real. Por su parte, el capítulo VI establece las obligaciones relativas al control e información de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles causadas por el uso de disolventes y la elaboración del inventario de establecimientos afectados, de conformidad con el Real Decreto 117/2003, de 31 de enero.

Por último, el capítulo VII -otras disposiciones- establece la regulación de las antorchas, el aprovechamiento de biogás en depósitos controlados, el programa de mantenimiento y control de los sistemas destinados a minimizar las emisiones y los sistemas depuradores asociados a filtros biológicos.

**Entrada en vigor:** 25 de julio de 2018

**Normas afectadas:** Se derogan las siguientes disposiciones:

- a) El capítulo VII, el anexo 1 y el anexo 2 del Decreto 322/1987, de 23 de septiembre, de desarrollo de la Ley 22/1983, de 21 de noviembre, de protección del ambiente atmosférico.
- b) El artículo 6 del Decreto 319/1998, de 15 de diciembre, sobre límites de emisión para instalaciones industriales de combustión de potencia térmica inferior a 50 MWt e instalaciones de cogeneración.

Además se introducen modificaciones parciales en las siguientes normas:

- a) El Decreto 319/1998, de 15 de diciembre, sobre límites de emisión para instalaciones industriales de combustión de potencia térmica inferior a 50 MWt e instalaciones de cogeneración.
- b) El Decreto 22/1998, de 4 de febrero, sobre límites de emisión a la atmósfera para instalaciones de tostado y torrefacción de café.

**Documento adjunto:** 

## Comunidad Foral de Navarra

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de julio de 2018*

### Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

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

**Fuente:** BON núm. 98, de 23 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Información; Administración; Participación; Ciudadanía; Transparencia; Publicidad; Grupos de interés

#### **Resumen:**

La presente ley foral se fundamenta en el principio de que la propiedad de la información y de los datos públicos es de la ciudadanía y en la obligación de la Administración de suministrarlos, salvo aquellos que estén protegidos por la Ley de Protección de Datos de Carácter Personal y aquellos que se encuentran en fases del procedimiento administrativo reservadas.

El título I, Disposiciones generales, recoge los aspectos transversales esenciales de la ley. Su objeto es regular e impulsar la transparencia en la actividad pública y en la acción de gobierno, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promoviendo y garantizando la participación y colaboración ciudadanas en la decisión y gestión de lo público desde el conocimiento, regular los grupos de interés y establecer un conjunto de normas que aseguren el buen gobierno.

En cuanto a su ámbito de aplicación, la ley pretende extenderse a todas las entidades que pueden ser depositarias de información pública.

El título II, la Transparencia, se compone de tres capítulos. El capítulo I contempla las obligaciones de transparencia, tanto de las Administraciones Públicas como de los prestadores de servicios públicos y personas privadas que ejerzan potestades administrativas, y los derechos y deberes de cualquier ciudadano y ciudadana en sus relaciones con la Administración Pública, fijando los límites a las obligaciones de transparencia, límites que deberán interpretarse de forma restrictiva.

El capítulo II se refiere a la puesta a disposición de la ciudadanía, instituciones académicas, empresas y otros agentes de la información que gestiona el sector público, con el fin de promover su reutilización y la generación de valor añadido.

Y el capítulo III relaciona de forma estructurada, y teniendo en cuenta la naturaleza de los sujetos obligados, la información que, al menos, debe hacerse pública.

El título III regula el derecho de acceso a la información pública. El capítulo I establece las normas generales para el ejercicio de este derecho, los límites establecidos al mismo, la protección de los datos de carácter personal y las causas de acceso parcial. El capítulo II define el procedimiento a seguir para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. El capítulo III regula el régimen jurídico de las reclamaciones contra las resoluciones de acceso a la información pública, cuya resolución es atribuida al Consejo de Transparencia de Navarra.

El título IV regula los grupos de interés, definiendo a estos como aquellas organizaciones y personas, sea cual sea su estatuto jurídico, que, desarrollando sus actividades en Navarra, se dedican profesionalmente, en todo o en parte de su actividad, a influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración de las políticas o disposiciones normativas, en la aplicación de las mismas o en la toma de decisiones en defensa de intereses propios, de terceras personas u organizaciones o incluso de intereses generales. Del mismo modo se otorga la consideración de Grupos de Interés a las plataformas, redes u otras formas de actividad colectiva que, a pesar de no tener personalidad jurídica, constituyen de hecho una fuente de influencia organizada y realizan aquellas actividades.

El título V establece el régimen sancionador, tipifica las infracciones, sanciones y determina el procedimiento y potestad sancionadora.

El título VI regula el Consejo de Transparencia de Navarra.

Se debe destacar que a tenor de lo dispuesto en la Disposición adicional séptima.– “Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública”, **“el acceso a la información medioambiental, sobre ordenación del territorio y urbanismo, sobre archivos y documentos históricos y subvenciones, se regirá por lo dispuesto en esta ley foral, salvo en aquellos supuestos en que la normativa especial establezca con rango de ley limitaciones para el acceso por razón de la protección de determinados intereses públicos o de la protección de datos de carácter personal”**.

**Entrada en vigor:** 23 de agosto de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogados expresamente los títulos II, III, V, VII, VIII y IX de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio de la Transparencia y del Gobierno Abierto, y cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente ley foral.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de julio de 2018*

### Ley Foral 14/2018, de 18 de junio, de Residuos y su Fiscalidad

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

**Fuente:** BON núm. 120, de 22 de junio de 2018

**Temas Clave:** Residuos; Economía circular; Cambio climático; Vertedero e incineración; Gobernanza; Competencias, Planificación; Impuestos; Ente Público de Residuos de Navarra; Compra pública verde; Recogida selectiva; Bolsas de plástico; Garantías financieras; Fondo de residuos de Navarra; Registro; Traslado de residuos; suelos contaminados; Restauración de la legalidad ambiental

#### **Resumen:**

Esta ley foral tiene por objeto la prevención de la generación de residuos y la mejora en su gestión con el fin de cumplir con la jerarquía de residuos y alcanzar los objetivos de la economía circular y cambio climático en el marco de las competencias de la Comunidad Foral de Navarra

En concreto, tiene como fines:

- “a) Garantizar que los residuos se gestionen sin poner en peligro el medio ambiente y la salud humana, mejorando la calidad de vida de la ciudadanía de la Comunidad Foral de Navarra.
- b) Incentivar la reducción en la generación de residuos y su aprovechamiento mediante la reutilización y el reciclado.
- c) Desincentivar la eliminación en vertedero y la incineración de residuos.
- d) Establecer el régimen jurídico del impuesto a la eliminación en vertedero y a la incineración de residuos.
- e) Regenerar los espacios degradados y la descontaminación de los suelos.
- f) Establecer un modelo adecuado de gobernanza en la Comunidad Foral de Navarra en materia de residuos.
- g) Garantizar de forma coordinada entre la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y las entidades locales una adecuada gestión de los residuos domésticos y comerciales en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra, tanto en el transporte y tratamiento como en la recuperación de materiales” (artículo 1).

Sobre la base de las premisas marcadas por el Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 y de las sugerencias y aportaciones recibidas durante las distintas fases de participación e

información pública, se aprueba esta ley foral con el objeto de prevenir la generación de residuos y la mejora en su gestión y con la finalidad de cumplir con la jerarquía de residuos y alcanzar los objetivos de la economía circular y cambio climático.

Se estructura en diez títulos, ocho disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y tres anejos.

El título I contiene el objeto, el ámbito de aplicación de la ley foral y los principios de la política y la gestión en materia de residuos, que no son otros que la protección de la salud humana y el medio ambiente; la prevención; quien contamina paga; proximidad y autosuficiencia; información y participación pública.

El título II está dedicado a precisar las competencias y la planificación en materia de residuos, y se divide en dos capítulos.

El primer capítulo se refiere a las competencias de las Administraciones Públicas en materia de residuos y a la cooperación y coordinación interadministrativa. Se debe destacar la atribución de dos nuevas competencias a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

- a) El cobro y gestión del impuesto a la eliminación en vertedero y a la incineración de residuos.
- b) La gestión del Fondo de residuos de Navarra.

El capítulo segundo está dedicado a la planificación en materia de residuos. En este capítulo se han incluido los principios, el contenido y el procedimiento para la elaboración y aprobación del Plan de Residuos de Navarra, así como su vigencia, revisión, control y seguimiento.

Se ha incluido un artículo específico respecto a los programas de prevención y gestión de residuos de las entidades locales.

El título III se ocupa en exclusiva de la regulación del Ente Público de Residuos de Navarra. Su finalidad consiste en la coordinación de la gestión y prestación de servicios que, en materia de residuos, son competencia de las entidades locales. Se determinan sus funciones y será el responsable de la autoliquidación e ingreso del impuesto sobre la eliminación de residuos en vertedero que corresponda a las entidades locales, así como de la distribución de su importe entre estas en función de la calidad y cantidad de los residuos entregados por cada una de ellas. También gestionará los servicios relacionados con los residuos en parques naturales, y deberá ser consultado preceptivamente para la fijación de los criterios que sirvan para el reparto y distribución anual del Fondo de Residuos. Por último, se prevé que las entidades locales que constituyen el Ente Público de Residuos tengan preferencia, en su caso, en planes, otorgamiento de subvenciones, convenios u otros instrumentos de la Comunidad Foral de Navarra.

El título IV recoge las medidas de prevención y gestión de residuos, con el fin de promover e impulsar los escalones superiores de la jerarquía de residuos.

En primer lugar, se crea la Oficina de prevención de residuos. Se establecen medidas respecto a la compra pública verde, tales como la aprobación por la Administración de la Comunidad Foral de un plan de contratación pública verde y de innovación; se incluyen objetivos de recogida selectiva de la materia orgánica de residuos domésticos y comerciales. Además, se fijan limitaciones respecto a la utilización de bolsas de plástico, en consonancia con la [Directiva \(UE\) 2015/720 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015](#). También se fijan limitaciones respecto a la venta de vajilla de un solo uso y de productos envasados en monodosis o cápsulas de un solo uso.

El título V está dedicado al régimen económico de los residuos en Navarra, y se divide en tres capítulos. El primero se refiere al impuesto sobre la eliminación en vertedero y la incineración de residuos. El segundo se ocupa de las garantías financieras de las instalaciones y actividades en relación con los residuos; y el tercer capítulo está dedicado al Fondo de residuos de Navarra.

El título VI es el dedicado a la creación del Registro de producción y gestión de residuos de Navarra, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 de la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#). También recoge las obligaciones de inscripción, las clases de asientos y sus efectos.

Cabe destacar que en este registro quedarán incluidas las instalaciones o actividades registradas hasta la entrada en vigor de esta ley foral.

El título VII se ocupa de regular el régimen que se aplicará para el traslado de residuos exclusivamente en el interior de Navarra.

Se establecen además unos requisitos generales de trazabilidad y estandarización para las instalaciones de producción y gestión de residuos inscritas y un control de instalaciones de vertido e incineración.

El título VIII está dedicado a los suelos contaminados, en el sentido de complementar la normativa básica sobre este tema. De este modo se incluye la definición de suelo alterado, el procedimiento para la declaración de calidad del suelo, el inventario de actividades potencialmente contaminantes, de suelos alterados y de suelos contaminados, y el régimen aplicable para los antiguos vertederos de residuos.

En el título IX se establece el régimen de restauración de la legalidad ambiental, distinguiendo entre las actividades que pueden legalizarse y aquellas que no.

En el título X se regula el régimen sancionador.

En la parte final figuran las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, así como la relación de anejos.

En la disposición adicional primera se hace referencia a la revisión del Plan de Residuos de Navarra 2017-2027 conforme a lo previsto en la ley foral. En la disposición adicional segunda se recoge un modelo de índice para la elaboración del Plan de Residuos de Navarra. La disposición adicional tercera se dedica a la dotación de medios necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley foral. La disposición adicional cuarta

prevé la ejecución de estudios técnicos, experiencias demostrativas y proyectos piloto de SDDR (sistemas de depósito, devolución y retorno), que cuente con la participación activa del Consejo Navarro de Medio Ambiente y de todas las partes afectadas.

La disposición adicional quinta se refiere a la indemnización a los municipios que dispongan de infraestructuras o instalaciones de gestión de residuos.

La disposición adicional sexta se refiere a la utilización de residuos minerales, granulares o monolíticos para operaciones de restauración, y pretende continuar con lo establecido en la [Orden APM/1007/2017](#).

La disposición adicional séptima hace referencia a los principios de autosuficiencia y proximidad que han de observarse necesariamente en la gestión de residuos domésticos.

Y por último, la disposición adicional octava prevé la aplicación progresiva del impuesto sobre la eliminación en vertedero y la incineración de residuos para el flujo de residuos domésticos definido en la presente ley foral.

En la disposición transitoria primera se prevé la creación del Ente Público de Residuos de Navarra y la disolución del actual Consorcio para el tratamiento de residuos sólidos de Navarra.

La disposición transitoria segunda se refiere a la adaptación de las ordenanzas locales a lo dispuesto en la ley foral.

Por último, la ley foral incluye tres anejos. El número I es un modelo de índice del Plan de Residuos; el segundo es el relativo a los asientos del registro de producción y gestión de residuos de Navarra, y el tercero es el relacionado con los niveles genéricos de referencia para metales pesados y otros elementos traza para la salud humana en suelo de la Comunidad Foral de Navarra.

**Entrada en vigor:** 23 de junio de 2018

No obstante, las previsiones relativas al impuesto sobre la eliminación en vertedero y la incineración de residuos entrarán en vigor el 1 de julio de 2018.

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas cuantas disposiciones se oponen a lo establecido en la presente ley foral y expresamente las siguientes:

1. Decreto Foral 312/1993, de 13 de octubre, por el que se regula el Registro de pequeños productores de residuos tóxicos y peligrosos.
2. Decreto Foral 295/1996, de 29 de julio, por el que se establece el régimen simplificado de control de la recogida de pequeñas cantidades de residuos especiales.

3. El artículo 11 del [Decreto Foral 23/2011, de 28 de marzo](#), por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición en el ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra.

Documento adjunto: 

## Comunidad Valenciana

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2018*

### [Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de cooperación y desarrollo sostenible](#)

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

**Fuente:** DOGV núm. 8191, de 15 de diciembre de 2017

**Temas clave:** Cooperación al desarrollo; Desarrollo sostenible; Organizaciones no gubernamentales (ONG)

#### **Resumen:**

El objeto de esta norma trasciende de la materia jurídico-ambiental, en cuanto a que establece el régimen jurídico al cual ha de ajustarse la actividad de la administración autonómica valenciana en materia de cooperación internacional al desarrollo. Sin embargo, su interés a nuestros efectos radica en que tal actividad debe acomodarse también a lo dispuesto en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Cabe recordar que esta Agenda, que se aprobó por la Asamblea General de la ONU el 25 de septiembre de 2015, recoge un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. De esta manera, se reconoce que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza y, sin lograrla, no puede haber desarrollo sostenible. Para ello, esta agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental.

Por todo ello, artículo 1.3 de la esta Ley 18/2017, se indica que «las actuaciones y recursos que, en el ejercicio de sus competencias, destine la Generalitat en materia de cooperación internacional al desarrollo se situarán en el marco de la contribución al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, aprobados por Naciones Unidas, sin perjuicio de lo establecido en la legislación estatal en materia de cooperación internacional al desarrollo».

De esta manera, la consecución de los objetivos marcados en la precitada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, impregnan toda la política de la Generalitat Valenciana en materia de cooperación internacional al desarrollo, como por ejemplo el eje recogido en la Agenda concerniente al “Planeta”, que engloba a aquellas acciones «llevadas a cabo con la finalidad de proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras» -artículo 2-.

Al margen, hay que destacar que la política de la cooperación internacional al desarrollo se efectúa a través de un Plan Director -artículo 4- y otros instrumentos que lo desarrollan -artículo 5-. Además, se recoge la organización administrativa de los órganos con competencias en la materia -artículos 9 y siguientes-, y de los agentes no públicos participantes (ONG's, cooperantes profesionales, etc.) -artículos 21 y siguientes-.

Queda por último referir que en los artículos 18 y siguientes de esta Ley se regulan los recursos económicos y la financiación que debe destinarse a la cooperación al desarrollo, incluyendo también, en la disposición adicional primera, el compromiso presupuestario de destinar un 0,7 del presupuesto total consolidado a políticas vinculadas a la cooperación internacional para el desarrollo, sólo que este compromiso se supedita a «las disponibilidades reales de hacienda de la Generalitat, al cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y a los escenarios presupuestarios plurianuales».

**Entrada en vigor:** 16 de diciembre de 2017

**Normas afectadas:** Se derogan las siguientes normas:

- a) La Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la Generalitat, de cooperación al desarrollo de la Comunitat Valenciana.
- b) La Ley 11/2010, 16 de julio, de la Generalitat, reguladora del Estatuto de las personas cooperantes valencianas.
- c) El Decreto 18/2009, de 23 de enero, del Consell, por el que se regula la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo.
- d) El Decreto 231/2007, de 30 de noviembre, del Consell, por el que regula la Comisión Interdepartamental de Cooperación al Desarrollo.
- e) El Decreto 10/2011, de 4 de febrero, del Consell, por el que se regula el Registro Autonómico de las Personas Cooperantes Valencianas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de enero de 2018*

### Leyes de medidas fiscales y administrativas de las comunidades autónomas de Galicia y de la Comunidad Valenciana

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

A continuación se expondrán las modificaciones más sobresalientes introducidas por estas leyes en otras normas sectoriales o que puedan repercutir directa o indirectamente en materia jurídico ambiental.

#### **GALICIA**

#### **Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas**

**Fuente:** DOG núm. 245, de 28 de diciembre de 2017

-Se introducen nuevas deducciones en la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas (artículo 5 del Decreto legislativo 1/2011, de 28 de julio), consistentes en (i) la deducción por rehabilitación de bienes inmuebles situados en centros históricos; (ii) la deducción por inversión en empresas agrarias y sociedades cooperativas agrarias o de explotación comunitaria de la tierra; y (iii) la deducción por determinadas subvenciones y/o ayudas obtenidas a consecuencia de los daños causados por los incendios que se produjeron en Galicia durante el mes de octubre del año 2017.

Del mismo modo, en el impuesto sobre el patrimonio también se establecen nuevas deducciones en la cuota (artículo 13.ter del Decreto legislativo 1/2011, de 28 de julio), también con la finalidad de fomento de la rehabilitación de los inmuebles situados en los centros históricos y de promoción del desarrollo del medio rural.

-Se modifican los artículos 34 y 35 de la Ley 7/1992, de 24 de julio, de pesca fluvial. Modificación relativa al régimen de infracciones y sanciones, a fin de ahondar en el principio de proporcionalidad del régimen sancionador establecido en esta norma.

-Se modifica el Decreto 37/2014, de 27 de marzo, por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el Plan Director de la Red Natura 2000. En concreto, se efectúa una pequeña modificación de su Anexo II, en lo relativo a las autorizaciones de tareas de mantenimiento y conservación de las infraestructuras lineales existentes en el espacio natural no consideradas como permitidas.

-Se prevé en los procedimientos de declaración de los espacios naturales de interés local y de los espacios privados de interés natural un plazo máximo para resolver y notificar la resolución de seis meses, contados desde la fecha en que la solicitud hubiera tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación. Esta previsión re efectúa a fin de garantizar que las facultades de gestión recogidas en el artículo 7 del Decreto 124/2008, de 5 de mayo, por el que se regula la figura del espacio natural de interés local y la figura del

espacio privado de interés natural, se hagan efectivas con la existencia de una declaración expresa.

-Se añade un nuevo apartado 5 al artículo 22 de la Ley 13/1989, de 10 de octubre, de montes vecinales en mano común, concerniente al aprovechamiento de pastos en los montes vecinales, que se constituirá en un derecho para aquellos comuneros que sean titulares de explotaciones agrícolas o ganaderas en el lugar y que precisen base territorial para garantizar la viabilidad de la propia explotación o la sostenibilidad del ganado.

Además se modifican otros preceptos de esta Ley 13/1989, relativos a las competencias de la administración autonómica; la gestión cautelar de los montes vecinales y sobre el régimen de los montes vecinales en estado de grave abandono o degradación, entre otras cuestiones puntuales.

-Se efectúan algunas modificaciones de la Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia. Así, se altera la definición de lo que debe considerarse “monte o terreno forestal” y “zona de influencia forestal” -artículo 2-. También se introduce alguna alteración sobre el articulado relativo a la gestión de la biomasa, o el aumento (de 30 a 50 metros) de la faja perimetral de protección para la gestión de biomasa y retirada de especies de las nuevas edificaciones colindantes con el monte o zona de influencia forestal -artículo 30-. Cabe destacar igualmente la modificación del artículo 48 de esta norma, al respecto de la repercusión de los gastos de incendios forestales o la alteración de las sanciones accesorias (artículo 53).

Mención aparte merece la creación de la Red de vigilancia de los espacios forestales de Galicia -a través de la introducción en la Ley 3/2007, de una nueva disposición adicional sexta-.

-Se modifica la Ley 6/2011, de 13 de octubre, de movilidad de tierras. Entre otras, reformas, se introduce un nuevo artículo 34. quáter, referido a la ejecución subsidiaria por parte de la administración cuando las fincas con vocación agraria situadas en suelo rústico, contiguas o no, y estén en estado de abandono, puedan suponer riesgo de incendios forestales, con carácter previo a la tramitación del procedimiento de declaración de perímetro abandonado.

-Modificación de la La Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia, añadiendo el artículo 67.bis (regulando la ejecución subsidiaria por la administración en las repoblaciones forestales ilegales en determinados supuestos) y el artículo 68.bis (concerniente a la adecuación de las masas arboladas y de las nuevas plantaciones a las distancias mínimas establecidas por la normativa forestal y de defensa contra los incendios forestales). Además, se modifica el régimen de los instrumentos de ordenación o de gestión forestal -artículo 80- y del precepto regulador de las sociedades de fomento forestal -artículo 122-, entre otras modificaciones.

-Modificación de la Ley 4/2015, de 17 de junio, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia, a fin de, como se expone en el preámbulo de la ley de medidas fiscales y administrativas, «corregir un error detectado en la regulación de las juntas de zona y a atender necesidades puestas de manifiesto en la aplicación de dicha ley consistentes en la incorporación, como miembro nato de los comités técnicos asesores, de la persona titular

de la jefatura territorial de la consejería competente en materia de medio rural de la provincia correspondiente, así como a clarificar determinados conceptos relacionados con la toma de posesión de las fincas de reemplazo y con la formulación de reclamaciones de superficie y a adaptar la regulación de la iniciativa de reestructuración de fincas de naturaleza forestal a lo previsto en la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia».

### ***COMUNIDAD VALENCIANA***

#### **Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de organización de la Generalitat**

**Fuente:** DOGV núm. 8202, de 30 de diciembre de 2017

Se modifica el artículo 53 de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica, a fin de mejorar la calidad acústica en el entorno de las carreteras y demás infraestructuras de transporte y su correcta integración en los entornos urbanos, metropolitanos o rurales.

**Documento adjunto:**  (Galicia);  (Comunidad Valenciana)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de abril de 2018*

**Ley 5/2018, de 6 de marzo, de la Generalitat, de la Huerta de Valencia**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8252, de 12 de marzo de 2018

**Temas clave:** Agricultura; Biodiversidad

**Resumen:**

Es bien conocido el valor ambiental y social de la Huerta valenciana. Reproduzco aquí las palabras del preámbulo de la Ley analizada en el sentido de que «como es ampliamente reconocido por la comunidad científica, la Huerta de Valencia constituye uno de los paisajes agrarios más relevantes y singulares del mundo mediterráneo. Es un espacio de acreditados valores productivos, ambientales, culturales, históricos y paisajísticos, merecedor de un régimen de protección y dinamización que garantice su recuperación y pervivencia para las generaciones futuras. La Huerta de Valencia posee un elevado valor simbólico y una dimensión internacional evidente, puesto que solo restan cinco espacios semejantes en la Unión Europea».

Además, según se desprende también del preámbulo, este paisaje productivo y cultural está seriamente amenazado de desaparición por la presión de la actividad urbanística, las infraestructuras de movilidad y la crisis y abandono de la actividad agraria. De este modo, a través de esta Ley se plantea «la preservación de la huerta como un sistema productivo, ambiental y cultural integrado, cuyo elemento son las personas que se dedican a la agricultura. No se puede proteger la huerta desde una visión museística y petrificada de este espacio, sino que lo que se pretende con esta Ley, y los instrumentos que la desarrollan, es configurar un espacio vivo y sostenible desde la triple dimensión económica, ambiental y social». Téngase en cuenta por último, que la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana (Decreto 1/2011), propone la protección y dinamización de la Huerta de Valencia como una actuación prioritaria para la consecución de un modelo territorial sostenible y resiliente a los efectos del cambio climático y de la seguridad alimentaria.

A tal fin, la Ley se desarrolla en 47 artículos (8 capítulos), tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

El primer capítulo, Disposiciones generales, fija los objetivos específicos de la Ley -artículo 2- y que se aplicarán a los suelos incluidos en el Anexo I de la norma:

- a) Definir los elementos constituyentes de la huerta como espacio emblemático y con valores dignos de protección.
- b) Establecer disposiciones normativas y criterios de aplicación directa para garantizar una conservación activa de los suelos de la huerta y sus múltiples valores.

- c) Establecer un marco general de régimen de usos y actividades compatibles con la protección de los valores de la Huerta de Valencia, que se desarrollará mediante un instrumento de ordenación supramunicipal que sirva para consolidar y recuperar los espacios de huerta.
- d) Proponer la creación de un órgano de gestión adecuado que, entre otras acciones, impulse y gestione la actividad económica en la Huerta de Valencia, promueva el conocimiento de sus valores para la ciudadanía y vele por su recuperación.
- e) Prever la futura dotación del órgano de gestión de los instrumentos de financiación que permitan el cumplimiento de sus funciones.
- f) Establecer instrumentos y medidas de naturaleza urbanística para recuperar y poner en valor espacios degradados de la huerta.
- g) Definir instrumentos de ordenación, gestión, dinamización y desarrollo de la actividad agraria en la Huerta de Valencia adecuados para la consecución del objetivo de potenciación de una huerta productiva y rentable.

Además, en el artículo 4 se declara la función social y pública de la Huerta de Valencia, a fin de facilitar, en su caso, la expropiación forzosa, aunque se fomentan los acuerdos voluntarios y las fórmulas de custodia del territorio o similares, incluyéndose ya en el artículo 5 los deberes de los poderes públicos en la materia.

Por su parte, el capítulo II recoge los elementos constitutivos de la Huerta de Valencia y su definición:

- a) Las personas que se dedican a la agricultura de forma profesional.
- b) El Tribunal de las Aguas de la Vega de Valencia y sus comunidades históricas de riego, la Real Acequia de Moncada y el resto de comunidades de riego.
- c) El suelo de alta capacidad agrológica.
- d) El patrimonio hidráulico y el agua.
- e) El patrimonio arquitectónico, arqueológico y etnológico.
- f) El patrimonio natural (ecosistema).
- g) La red de caminos y sendas históricas.
- h) La estructura y parcelario de la Huerta de Valencia.
- i) La actividad agraria.
- j) Todo elemento de carácter material e inmaterial cuyo mantenimiento resulte necesario para fomentar las señas de identidad y el sentimiento de pertenencia.

En lo concerniente al capítulo III, se contempla el denominado Plan de acción territorial de ordenación y dinamización de la Huerta de Valencia, el cual contendrá, como mínimo, la definición y la caracterización de la infraestructura verde de la Huerta de Valencia, la regulación de los usos y las actividades a desarrollar, los criterios de integración de las infraestructuras existentes y de aquellas que se implanten, las líneas básicas de actuación en las diferentes materias que el plan formule y los indicadores para el seguimiento y evaluación del plan. Su objetivo prioritario será la dinamización de la actividad agraria de la Huerta de Valencia y su prevalencia en relación con el resto de usos actualmente implantados en su área Metropolitana.

Parte capital de la Ley y por extensión del régimen de protección de la Huerta de Valencia, lo compone el capítulo IV, el cual establece el régimen jurídico del suelo agrario infrautilizado en el ámbito. Y es que es este uno de los temas críticos de la huerta, el estado de abandono o infrautilización de muchas parcelas agrícolas que pudieran ser cultivadas por una tercera persona o empresa que se dedique a la actividad agrícola a pleno rendimiento, tal y como se indica en el propio preámbulo. Así, la norma posibilita la imposición de deberes positivos a su titular que aseguren su uso efectivo para fines de desarrollo económico, facilitando los cauces que permitan tanto mantener estas tierras en cultivo como promover el acceso a las propiedades agrícolas a aquellos profesionales agrarios que, en sustitución de sus titulares, pretendan dinamizar la actividad agraria en la huerta. Por ello, en este capítulo se establece un sistema de arrendamiento forzoso de estos suelos en favor de un tercero que se dedique activamente a la agricultura o la cesión al Consejo de la Huerta de Valencia, una vez determinado el incumplimiento de esta función social, con la expropiación del derecho de uso y aprovechamiento de las tierras de cultivo, aunque se fomenta de manera prioritaria la mediación y el acuerdo amistoso entre el propietario y el profesional cultivador.

El capítulo V se refiere a la zonificación y clasificación del suelo de la Huerta de Valencia, innovando dos instrumentos urbanísticos de recuperación de la huerta: (i) el enclave - artículo 30 y ss.-; y (ii) el sector de recuperación de la Huerta de Valencia - artículo 33 y ss.-. En ambos casos, se pretende rehabilitar construcciones en mal estado de conservación o permitir un índice de edificabilidad reducido materializado, como máximo, en un tercio del ámbito de dichos instrumentos. El resto deberá dedicarse a regenerar y cultivar huerta en perfectas condiciones agrícolas y ambientales.

El capítulo VI crea el denominado Consejo de la Huerta de Valencia, con la naturaleza de consorcio, como ente gestor de la huerta y adscrito a la conselleria con competencias en materia de agricultura y desarrollo rural. Su objeto es garantizar la pervivencia y promover la dinamización de las actividades agrarias en la Huerta de Valencia, estando sus funciones concretadas en el artículo 41 de la Ley.

En lo que respecta al capítulo VII se dedica a regular el Plan de desarrollo agrario de la Huerta de Valencia, que es el instrumento estratégico que tiene como finalidad la mejora de las rentas para las personas que se dedican a la agricultura en esta zona y las empresas agrarias. Este plan debe ser desarrollado por programas y proyectos.

Por último, el capítulo VIII crea el Inventario de explotaciones agrarias profesionales de la Huerta de Valencia, cuya inscripción será obligatoria para poder optar a los beneficios que se contemplen en el Plan de desarrollo agrario y de las actividades del Consejo de la Huerta

de Valencia. Los requisitos de inscripción son la ubicación en el ámbito de la Huerta de Valencia y acreditar una superficie mínima fijada en el citado Plan de desarrollo agrario. Además, se prevé el establecimiento futuro (en el instrumento legal que resulte preceptivo) de una bonificación en el impuesto de transmisiones patrimoniales a las fincas rústicas situadas en la Huerta de Valencia, siempre y cuando el adquirente esté inscrito en el antedicho Inventario.

**Entrada en vigor:** 13 de marzo de 2018.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de julio de 2018*

**Ley 13/2018, de 1 de junio, de la Generalitat, de modificación de la Ley 3/1993, de 9 de diciembre, de la Generalitat, forestal de la Comunitat Valenciana**

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

**Fuente:** DOGV núm. 8309, de 4 de junio de 2018

**Temas Clave:** Montes; Propiedad; Gestión forestal; Planificación; Terrenos abandonados; Ayuntamientos; Participación

**Resumen:**

Pasados 24 años desde que la Generalitat Valenciana aprobara su base normativa destinada a encauzar la gestión y el aprovechamiento forestal del territorio valenciano, ha decidido reconsiderar el contexto en el que se desarrolló la Ley 3/1993, de 9 de diciembre. Factores como el cambio climático, los episodios de sequía y lluvias cada vez más extremos, o la despoblación rural, unidos a la aparición de fenómenos novedosos en el desarrollo de incendios forestales como pueden ser los GIF; han contribuido sin duda a esta decisión.

De hecho, durante todo este tiempo, no se han conseguido los objetivos de aumento de propiedad y gestión pública planteados en la ley anterior. De ahí que a través de la presente modificación se van a actualizar sus distintos títulos y capítulos.

En relación con el Título I, se modifican los capítulos I, II y III para redefinir la situación actual de los terrenos agrícolas abandonados, así como las actuaciones y los agentes implicados en los procesos de gestión forestal. El capítulo IV modifica las competencias de las administraciones públicas, especialmente las de la administración local, con el fin de hacer posible su participación y, por ende, la de la población del interior, en la planificación y gestión. Se replantean los artículos 14 al 18, relativos a las demarcaciones forestales y a los planes de ordenación de los recursos forestales (PORF), para favorecer la comunicación entre las administraciones y empoderar a los territorios en la gestión de su propia demarcación.

Respecto al Título II, la modificación se ciñe a los artículos 18 y 21, relativos a la ordenación y planificación territorial, con la finalidad de dotar a la administración local de una defensa efectiva frente a cualquier retraso de la planificación de la administración autonómica.

Respecto al Título III de la ley, es preciso considerar que no se ha conseguido el objetivo planteado en la Ley 3/1993 de aumentar el suelo forestal propiedad de la Generalitat, que sigue paralizado en el 9,65 %. Tampoco entonces se acometió el problema del abandono de fincas privadas y fincas sin gestión forestal de menos de 250 ha, sobre las que se incide en la presente reforma.

Respecto al título IV, los artículos 44 y 45 establecen la necesidad de fomento de actividades privadas y participación activa de los propietarios en el cumplimiento de la ley; así como la participación de los entes locales en los instrumentos de ordenación, programación y zonas de actuación urgente. El artículo 46 prevé el establecimiento de acciones concertadas mediante convenios con los municipios, propietarios y particulares. Su objeto será la gestión, conservación, rehabilitación, restauración, ampliación y mejora de los terrenos forestales de todas las demarcaciones forestales.

Donde más se aprecia la necesidad de modificar la ley forestal es en el título V. Y es que las consecuencias producidas por el aumento de fincas abandonadas y la falta de control sobre los propietarios privados, son graves. La realidad del territorio forestal valenciano, minifundista, con accesos abandonados, pendientes variables, terrazas artificiales y suelos de escaso valor agrícola, necesita una actualización de los planteamientos de gestión y del destino de estos terrenos, parte de los cuales se dejarían como forestales y parte se recuperarían como cortafuegos cultivados.

Finalmente, respecto al título VI, la modificación propone que el capítulo II que incide en las plagas y enfermedades forestales, se adecue a la realidad, al igual que el capítulo III, referente a los incendios forestales.

Los planes locales de prevención de incendios forestales se tramitarán como máximo el año 2020.

**Entrada en vigor:** 5 de junio de 2018

**Normas afectadas:** Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Forestal de la Comunidad Valenciana

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de julio de 2018*

**Ley 15/2018, de 7 de junio, de la Generalitat, de turismo, ocio y hospitalidad de la Comunitat Valenciana**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8313, de 8 de junio de 2018

**Temas clave:** Desarrollo sostenible; Paisaje; Turismo sostenible

**Resumen:**

Se trata de la Comunitat Valenciana de uno de los principales destinos turísticos de España, y es que en 2017 se alcanzó el récord de nueve millones de turistas extranjeros (sin contar los nacionales), lo que nos da cuenta de su importancia en la economía regional y en la línea del peso que esta actividad tiene en el PIB nacional. Evidentemente, tal “presión” cuenta con repercusiones sociales y económicas de capital importancia, no siempre positivas, como es el caso del impacto que sobre el medio ambiente pueda tener esta actividad, especialmente en el ámbito del litoral.

De hecho, la Ley objeto de comentario no tiene un contenido nuclear concerniente a la materia jurídico ambiental. No obstante su interés radica en las continuas referencias que en la regulación del turismo se efectúan a la sostenibilidad ambiental. Así, a modo de ejemplo, puede destacarse las palabras contenidas en el preámbulo, en el sentido de que «esta ley se aborda con el objeto de generar las condiciones que propicien la evolución de la actividad turística hacia un nuevo modelo que permita facilitar la integración de las personas visitantes con la población, la cultura y el medio ambiente locales», y es que se debe aspirar a la «generación de un nuevo modelo turístico que lleve consigo tanto la conservación y mejora del paisaje del litoral, tratando con especial cuidado los frentes marítimos y recualificando ambiental y paisajísticamente los asentamientos turísticos, como el impulso del turismo de interior. Unas propuestas de actuación que partan del territorio como recurso, estén auspiciadas por criterios de sostenibilidad y transiten hacia modelos de desarrollo incluyentes y sostenibles, como recoge la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2015».

Aunque esta Ley conste de ciento dos artículos, sólo se van a analizar algunas (las principales) de las alusiones que se efectúan a la protección del medio ambiente. Al respecto, lo primero que hay que destacar es el carácter eminentemente programático de la regulación establecida en esta norma en lo concerniente a la protección medioambiental, lo que tiene como consecuencia que su contenido es más una mera declaración de principios que una regulación material concreta. Regulación material que sí se recoge para el resto de aspectos de la norma como, por ejemplo, la regulación de las agencias y otros operadores, los derechos y deberes de los turistas y agentes, la planificación o el régimen sancionador establecido. Nos detenemos, en consecuencia, únicamente en los siguientes aspectos:

-En el artículo 4, dentro de los objetivos de la política turística, se habla de fomentar la sostenibilidad social y ambiental, entre otros muchos objetivos. Además, ya en el artículo 5, se habla de los compromisos de actuación del gobierno autonómico, incluyendo el de la sostenibilidad, definido como la «alineación de las estrategias con los objetivos de desarrollo sostenible y promoción del comportamiento socialmente responsable de los agentes turísticos, de los turistas y de la población, para que contribuyan al desarrollo sostenible; orientando la actividad turística hacia actuaciones capaces de conciliar el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida, la competitividad y la eficiencia con la protección del medio ambiente, el uso racional de los recursos naturales y culturales y la recualificación paisajística de los espacios turísticos». Además se recoge el compromiso de vertebración territorial, como la contribución «a vertebrar y cohesionar el territorio valenciano desde la planificación y el desarrollo sostenible de los diferentes espacios turísticos y, de manera especial, de aquellos territorios donde la activación de los recursos ligados a esta planificación pueda suponer una oportunidad de desarrollo sostenible, cultural, social y económica».

-El título I del libro II de la Ley se dedica al territorio como activo turístico de la Comunitat Valenciana, destinando el artículo 22 a la sostenibilidad de la actividad turística, entendida esta como «el conjunto de acciones encaminadas a fomentar un sistema de planificación turística del territorio respetuosa con el entorno y la sociedad receptora, teniendo en cuenta las repercusiones actuales y futuras, económicas, sociales y medioambientales de la actividad turística».

En este sentido, se refiere la puesta en marcha de estrategias que garanticen esta sostenibilidad turística que permita que residentes, visitantes y agentes turísticos puedan contribuir a, entre otros, la promoción del medio ambiente, la gestión de residuos y el desarrollo de un turismo sostenible.

Por otro lado, se habla también en el artículo 25 del paisaje como recurso turístico, indicando que el paisaje se integrará en todas las políticas turísticas que incidan en el mismo y se orientará a, entre otras, a las finalidades de conservar y valorizar los paisajes más valiosos, la adopción de medidas que redunden en la mejora, protección y salvaguarda de la calidad, tanto de los paisajes naturales y rurales como de los urbanos y periurbanos, o el condicionamiento de la implantación de actividades e infraestructuras turísticas procurando la gestión y conservación de espacios naturales.

**Entrada en vigor:** El 8 de julio de 2018.

**Normas afectadas:** Deroga la Ley 3/1998, de 21 de mayo, de Turismo de la Comunitat Valenciana.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de septiembre de 2018*

**Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social en la Comunitat Valenciana**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8339, de 16 de julio de 2018

**Temas clave:** Comunidades Autónomas; Economía sostenible;

**Resumen:**

De conformidad con el Preámbulo de esta norma, la responsabilidad social es un sistema innovador de gestión de las empresas y organizaciones que se orienta a incrementar la competitividad de estas así como el fomento del desarrollo sostenible y la justicia social.

Tanto desde instituciones comunitarias como nacionales, se ha producido en las últimas décadas una fuerte apuesta a fin de que administraciones públicas y entidades privadas adopten e integren el componente social y medioambiental, de forma voluntaria, en sus operaciones, superando así una concepción meramente política o mercantilista en la toma de decisiones.

Por otra parte, la heterogeneidad del concepto de responsabilidad social abarca varios campos o ámbitos, como indica también el Preámbulo, tales como los derechos humanos, el comercio justo, las prácticas de trabajo y de empleo óptimas (como la formación, la diversidad, la igualdad de género, la salud y el bienestar de los trabajadores y de las trabajadoras), la transparencia y la lucha contra la corrupción y el soborno, incluyendo también cuestiones concernientes al medio ambiente, como la protección de la biodiversidad, la lucha contra el cambio climático, el uso eficiente de los recursos naturales y la energía, la evaluación del ciclo de vida o la prevención de la contaminación.

De este modo, se aprueba la Ley 18/2018, de 13 de julio, de la Generalitat, para el fomento de la responsabilidad social en la Comunitat Valenciana, cuyo objeto -artículo 1- es «promover y fomentar en el ámbito de la Comunitat Valenciana el desarrollo de acciones y políticas socialmente responsables en las administraciones públicas, su sector público instrumental, en las empresas y, en general, en las organizaciones públicas o privadas, para que en el diseño, desarrollo y puesta en marcha de sus políticas, planes, programas, proyectos y operaciones se asuman criterios de sostenibilidad social, ambiental, económica, financiera y de transparencia en la contratación con condiciones generales».

En lo que afecta a la materia jurídico ambiental, destaca el artículo 9 de la norma, en la que se refiere la responsabilidad social y el compromiso con el medio ambiente, indicando que las administraciones públicas promoverán medidas, acciones y prácticas para minimizar el impacto ambiental de sus decisiones y de su actividad, con el objeto de reducir los efectos del cambio climático y propiciar el respeto a la biodiversidad y la preservación de los

ecosistemas, el paisaje y el patrimonio cultural e histórico. Además, en la toma de decisiones, las administraciones deberán adoptar medidas complementarias que sean respetuosas con el medio ambiente y que fomenten, entre otros, aspectos como el ahorro energético, la disminución de residuos, la reducción de radiaciones, el control de emisiones, las energías renovables, el control de la obsolescencia programada, el reciclaje y el consumo de productos ecológicos certificados.

También este artículo 9 se refiere a las entidades privadas, indicando que las administraciones públicas fomentarán que aquellas lleven a cabo acciones o medidas para el ahorro de energía y agua, la disminución de residuos y emisiones, el impulso de la economía circular, la utilización de las energías renovables y la protección de la biodiversidad.

En cualquier caso, tal y como indicaba más arriba, una de la característica principales de la responsabilidad social, sobre todo cuando hablamos de entidades privadas, es la voluntariedad. No obstante, sí pueden las administraciones públicas introducir medidas de fomento para la adopción de este tipo de medidas. A tal fin, se crea el denominado Registro de Entidades Valencianas Socialmente Responsables. Así, la obtención de tal calificación por parte de las empresas, y de otras empresas con título similar obtenido en otra Comunidad Autónoma, podrán hacerlas acreedoras de los beneficios previstos en el artículo 26 de la norma, tales como en materia de contratación pública (criterio de desempate en la adjudicación, siguiendo la legislación básica de contratos), en materia de concesión de ayudas públicas y subvenciones, beneficios fiscales o por la posibilidad de exhibir de un sello o distintivo que las identifique como socialmente responsables.

**Entrada en vigor:** 5 de agosto de 2018

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de noviembre de 2018*

[Decreto 154/2018, de 21 de septiembre, del Consell, de desarrollo de la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de la Generalitat, de patrimonio arbóreo monumental de la Comunitat Valenciana](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8393, de 28 de septiembre de 2018

**Temas clave:** Biodiversidad; Bosques; Patrimonio arbóreo monumental

**Resumen:**

A través de la Ley 4/2006, de 19 de mayo, de la Generalitat, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Comunitat Valenciana, esta Comunidad Autónoma estableció un marco legislativo propio para la protección y gestión de su patrimonio arbóreo monumental.

Según se indica en el preámbulo del Decreto examinado, «durante los más de 10 años de vigencia de la ley se ha conseguido una protección eficaz de una parte importante del patrimonio arbóreo monumental; sin embargo, la ausencia de desarrollo normativo de la ley ha motivado la no implementación de determinadas disposiciones, y se han suscitado dudas sobre la interpretación de algunos conceptos, dificultando la gestión del patrimonio arbóreo monumental así como el acrecentamiento del mismo». Todas estas cuestiones son las que pretenden solventarse con la aprobación del reglamento de desarrollo de la Ley.

De este modo, el objetivo del Decreto -artículo 1- es el desarrollo de dicha norma para regular la protección, conservación, difusión, fomento, investigación y acrecentamiento del patrimonio arbóreo monumental. A tal fin, al margen de incluir un precepto de definiciones (artículo 2), lo que primero fija el Decreto es la forma en que debe realizarse la medición del tamaño de los ejemplares arbóreos susceptibles de protección -derivado al anexo I-.

El artículo 4 por su parte, distingue entre “árboles o arboledas monumentales” (aquellos ejemplares y conjuntos arbóreos que por sus características excepcionales de edad, porte u otro tipo de acontecimientos históricos, culturales, científicos, de recreo o ambientales sean merecedores de medidas de protección y conservación específica), respecto de los “árboles o arboledas singulares” (aquellos ejemplares o conjuntos arbóreos que, sin llegar a alcanzar la categoría de monumental, destaquen por sus características notables de edad, porte u otros tipos de acontecimientos históricos, culturales, científicos, de recreo o ambientales que los hagan merecedores de medidas de protección y conservación específica). Lo que hace este precepto es complementar lo señalado en el artículo 5 de la antedicha Ley 4/2006, mediante la inclusión en el Decreto de un anexo II que recoge los criterios que deben utilizarse a la hora de definir el carácter excepcional o notable de los ejemplares con base en sus dimensiones, edad o coeficiente de monumentalidad.

El artículo 5 se destina a regular la fijación de la delimitación de las “arboledas protegidas”, en las que se encuadran las de categoría monumental o singular y también las

monumentales de interés local. Por su parte, el artículo 6 regula el entorno de protección que rodea a este tipo de árboles y arboledas. El procedimiento para su protección expresa se regula en el artículo 7, disponiendo que el inicio podrá ser de oficio o a solicitud de las personas o entidades interesadas. Y en cuanto a la inclusión de los árboles o arboledas monumentales de interés local en el catálogo autonómico creado en la Ley 4/2006, tal cuestión se recoge en el artículo 8. Por su parte, el artículo 9 regula la descatalogación de los árboles y arboledas protegidas.

Por último, los artículos 10 a 12 del Decreto están destinados a regular: el Centro gestor del patrimonio arbóreo monumental de la Comunitat Valenciana (incluyendo la relación de competencias que se le atribuyen); la autorización de actuaciones de conservación y aprovechamientos; y la posibilidad de excepcionar las prohibiciones fijadas y otras autorizaciones excepcionales, que se aplican a los árboles o arboledas objeto de protección administrativa.

**Entrada en vigor:** El 29 de septiembre de 2018.

**Documento adjunto:** 

## Extremadura

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de abril de 2018*

### [Decreto 32/2018, de 20 de marzo, por el que se regula el fondo de mejoras en montes catalogados de utilidad pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura y el régimen de subvenciones directas para los montes de utilidad pública no autonómicos](#)

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

**Fuente:** DOE núm. 60, de 26 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Montes de utilidad pública; Fondo de mejoras; Subvenciones

#### **Resumen:**

El Fondo de Mejoras tiene una gran tradición en el derecho forestal español por cuanto se destina a asegurar la reversión a los montes catalogados de utilidad pública de parte de los ingresos por ellos generados; lo que coadyuva a su propia subsistencia y al desempeño de sus múltiples funciones.

Ello no obstante, la regulación autonómica de esta institución ([Decreto 44/2011, de 15 de abril, por el que se regula el Fondo de Mejoras en montes catalogados de utilidad pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)), no ha recogido la trascendencia que representa en la normativa básica estatal (artículo 38 de la Ley de Montes), debido a que es anterior a la reforma operada en la Ley de Montes por la [Ley 21/2015, de 20 de julio](#).

Debido a esta circunstancia, esta norma tiene por objeto establecer el régimen jurídico del Fondo de Mejoras de los Montes Catalogados de Utilidad Pública en la Comunidad Autónoma de Extremadura y el régimen de subvenciones directas aplicables a los titulares de montes de utilidad pública de Extremadura, distintos de la Comunidad Autónoma.

Se diferencia el régimen jurídico del fondo de mejoras aplicable a los montes autonómicos y a los montes no autonómicos; su destino y administración, ingresos y financiación de actuaciones.

Por otra parte, se determinan las actuaciones subvencionables con cargo al Fondo de Mejoras en Montes No Autonómicos; los requisitos que deben cumplir las solicitudes de subvención; el procedimiento de concesión; su resolución; así como la forma y comprobación de la justificación de las subvenciones.

De conformidad con la DA1<sup>a</sup>, “en ningún caso tendrán la consideración de aprovechamientos sujetos al Fondo de Mejoras, los que, en su caso y de conformidad con su normativa específica, se otorguen a favor de los vecinos en razón al carácter comunal del monte catalogado”.

**Entrada en vigor:** 15 de abril de 2018

**Normas afectadas:**

1. Quedan derogadas cualesquiera otras disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo establecido en este decreto.
2. Queda derogado el Decreto 44/2011, de 15 de abril, por el que se regula el Fondo de Mejoras en montes catalogados de utilidad pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de junio de 2018*

**[Decreto 57/2018, de 15 de mayo, por el que se regulan los cambios de uso de suelo forestal a cultivos agrícolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 97, de 21 de mayo de 2018

**Temas clave:** Agricultura; Autorizaciones y licencias; Montes; Uso forestal

**Resumen:**

El objeto de esta disposición es regular el procedimiento administrativo de autorización del cambio de uso forestal a cultivos agrícolas permanentes que se lleven a cabo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En este sentido, y atendiendo a la numerosa legislación existente en la materia, así se manifiesta en el expositivo del Decreto, resulta conveniente ordenar y actualizar dicho procedimiento incluyendo referencias a todas las normas que resulten de aplicación, tales como la estatal [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#); la modificación de la también estatal Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, operada por la [Ley 21/2015, de 20 de julio](#), o las autonómicas [Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura](#) y [Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura](#), entre otras normas.

Con tal objeto, el Decreto contiene una breve regulación al respecto del procedimiento administrativo de autorización del cambio de uso forestal a agrícola, con especial atención a la labor de coordinación procedimental con los trámites ambientales que, obviamente, resultan necesarios. Así:

-Objeto y ámbito de aplicación (artículo 1):

Se prevé la necesidad de autorización administrativa previa para la puesta en cultivo de los suelos que tengan uso (conforme al SIGPAC) (i) forestal; (ii) pasto con arbolado; (iii) pasto arbustivo con arbolado; (iv) pastizal con arbolado.

Asimismo, y con independencia del uso SIGPAC del suelo, también se requerirá de autorización para la implantación de cultivo agrícola sobre terrenos con arbolado forestal, y sobre pastizales y/o matorrales incluidos en zonas Red Natura 2000.

Las excepciones a la solicitud de autorización se regulan en el apartado 3 del artículo 1, incluyendo, por ejemplo, terrenos forestales en terrenos agrícolas cuya superficie sea inferior a 1 hectárea.

-Solicitud e iniciación del procedimiento (artículo 2):

Se incluye como anexo al Decreto el modelo normalizado para la solicitud de cambio de uso forestal a cultivos agrícolas, indicando este artículo 2 la documentación que debe adjuntarse. De entre la misma, destaca el documento ambiental que es necesario presentar cuando la superficie de cambio sea superior a 1 hectárea, con un contenido mínimo conforme a la Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

-Instrucción del procedimiento (artículo 3):

La instrucción del procedimiento, a cargo del órgano competente en materia de producción agraria, incluirá la consulta al órgano competente en medio ambiente a los efectos de comprobar si el terreno ha sufrido o no incendios en los últimos 30 años, a fin de aplicar lo preceptuado en la Ley de Montes al respecto. Al margen, debe remitirse al órgano ambiental, de forma previa a la resolución, una copia de la documentación obrante en el expediente, para la emisión de los informes preceptivos de estado forestal, impacto ambiental y de conservación de la naturaleza. La intensidad de la intervención del órgano ambiental (incluyendo su no intervención) dependerá de las características del cambio de uso solicitado y de la parcela/s en que se pretenda.

-Resolución (artículo 4):

Corresponde al titular de la Consejería competente en materia de agricultura la resolución del procedimiento en el plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud, cuyo transcurso sin respuesta se entenderá desestimada por silencio negativo.

Como quiera que la resolución pone fin a la vía administrativa, contra la misma podrá interponerse recurso de reposición.

**Entrada en vigor:** El 21 de mayo de 2018.

**Normas afectadas:** Deroga la Orden de la Consejería de Agricultura y Comercio de 11 de julio de 1986, modificada por Orden de 25 de febrero de 2009, por la que se regulan los cambios de cultivo de superficie forestal a agrícola.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de septiembre de 2018*

**[Decreto 115/2018, de 24 de julio, por el que se regulan las actuaciones en materia de certificación de eficiencia energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Extremadura y se crea el Registro de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 147, de 30 de julio de 2018

**Temas clave:** Economía sostenible; Edificación; Eficiencia energética

**Resumen:**

Este Decreto en materia de eficiencia energética de edificios para la Comunidad Autónoma de Extremadura, responde a los nuevos postulados introducidos por la [Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios](#), y que se traspuso al ordenamiento español a través del [Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios](#); así como a la nuevas premisas en materia de simplificación administrativa y agilización de procedimientos, que se recogen en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

De este modo, el artículo 1 de este Decreto 115/2018 fija su objeto en establecer las actuaciones en materia de certificación energética de edificios en consonancia con lo dispuesto en el Real Decreto 235/2013 antedicho, fijando las condiciones esenciales para la ordenación de las actuaciones y procedimientos relativos a la certificación de eficiencia energética, así como las condiciones para la tramitación del procedimiento de registro de los certificados de eficiencia energética tanto por medios electrónicos como de manera presencial, la ejecución del control de los certificados registrados, y el desarrollo de la función inspectora para la comprobación y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de certificación. Igualmente, se regulan las condiciones para la utilización de la etiqueta de eficiencia energética y su exhibición al público y las obligaciones relativas a la publicidad de la calificación de eficiencia energética. Por último, se crea el Registro de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios de Extremadura, regulando su organización y funcionamiento.

A tales fines, el Decreto se divide en seis capítulos, con un total de 38 artículos, a los que se añaden una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales (además de tres anexos).

El capítulo I está dedicado a establecer el objeto, tal y como ya se ha mencionado, el ámbito de aplicación y un precepto dedicado a “definiciones”. Deteniéndonos en el ámbito de aplicación, y de conformidad con la normativa básica estatal, el Decreto se aplica a:

a) Edificios de nueva construcción.

b) Edificios o partes de edificios existentes que se vendan o alquilen a un nuevo arrendatario, siempre que no dispongan de un certificado en vigor.

c) Edificios o partes de edificios en los que una autoridad pública ocupe una superficie útil total superior a 250 m<sup>2</sup> y que sean frecuentados habitualmente por el público.

Se excluye su aplicación a las demás edificaciones -artículo 2.2-, tales como edificios protegidos por su valor arquitectónico o histórico, lugares de culto, edificios industriales, de la defensa y agrícolas no residenciales, edificios de uso estacional, etc.

El capítulo II está dedicado a las actuaciones de la certificación de la eficiencia energética, distinguiendo la fase de actuaciones técnicas (calificación y certificación de la eficiencia energética y confección de la carpeta técnica) de la fase administrativa (solicitud de inscripción en el Registro y posterior inscripción). En los trámites hay una clara apuesta por la utilización de medios electrónicos -artículos 5 y 6-.

El capítulo III por su parte crea el Registro de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios de Extremadura, el cual, al margen de servir a la administración para disponer de la información básica sobre las características energéticas de los edificios o para ejercer sus labores de control e inspección en la materia, entre otras funciones, sirve de acceso a los ciudadanos de los datos de carácter público correspondientes a las certificaciones de eficiencia energética de los edificios.

El capítulo IV regula la etiqueta de eficiencia energética, que se deriva del certificado energético registrado, y que debe ser exhibida en determinados edificios de forma obligatoria -artículo 28-. Precisamente, en el capítulo V se regula la necesidad de hacer mención a la calificación energética en toda publicidad dirigida a la venta o arrendamiento de un edificio que esté obligado a obtenerla y la necesidad de adjuntarla en la compraventa de edificios o suministrar copia en los supuestos de arrendamiento.

Por último el capítulo VI se dedica al control de los certificados de eficiencia energética y su inspección, incluyendo el régimen sancionador, que se remite a la tipificación establecida en la disposición adicional duodécima del texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana ([Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre](#)).

**Entrada en vigor:** 30 de agosto de 2018

**Normas afectadas:** Deroga el [Decreto 136/2009, de 12 de junio, por el que se regula la certificación de eficiencia energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Extremadura](#) (salvo lo establecido en la disposición final primera).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de octubre de 2018*

### Ley 7/2018, de 2 de agosto, extremeña de grandes instalaciones de ocio

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 152, de 6 de agosto de 2018

**Temas clave:** Autorizaciones y licencias; Declaración de impacto ambiental; Evaluación ambiental estratégica; Grandes complejos de ocio; Instrumentos de planificación; Turismo

#### **Resumen:**

Plantea el legislador extremeño una norma que recuerda a las aprobadas por otras Comunidades Autónomas, como la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón, y lo que en último término regula es la posibilidad de agilizar la planificación y autorización de grandes espacios de ocio en el territorio.

Justifica el legislador la aprobación de esta norma en varias circunstancias recogidas en la exposición de motivos, como el hecho de que el 90% del territorio de Extremadura es un desierto demográfico (1,5 hab/Km<sup>2</sup>) o la necesidad de impulsar la implantación de un modelo de desarrollo sostenible en la Comunidad Autónoma, que incentive el desarrollo integral de las zonas rurales en equilibrio con las zonas urbanas a efectos de generación de empleo en el sector servicios en el medio rural. Y en definitiva, «dar cobertura jurídica a cualesquiera iniciativas empresariales que pretendan implantar de forma sostenible una instalación de Ocio de Alta Capacidad».

De este modo, el objeto de la Ley es -artículo 1- «la regulación de un régimen jurídico especial y específico para el establecimiento en Extremadura de grandes instalaciones de ocio, así como las actividades económicas que tengan relación con el mismo, en atención a la contribución a la dinamización, desarrollo relevante de la economía regional en términos de empleo, riqueza y sostenibilidad, y que su implantación se ejecute, sin perjuicio del, en cualquier caso, altamente restrictivo, inexcusable cumplimiento de los restantes requisitos impuestos por la normativa vigente, en garantía de su viabilidad en el marco del planeamiento urbanístico y de sostenibilidad ambiental». Además se introducen modificaciones de otras normas, a fin de facilitar la implantación de este tipo de complejos (básicamente la Ley del Juego y la normativa sobre tasas al juego).

En cualquier caso, conviene destacar que el ámbito objetivo de la norma es ciertamente muy restrictivo, pues como refiere el artículo 2, la aplicación de la norma se circunscribe a iniciativas empresariales privadas que incluyan un complejo destinado a ubicar actividades de ocio, recreativas, deportivas, culturales, comerciales y hoteleras, además del juego de azar, y que cuenten además con una superficie mínima de trescientas hectáreas, una inversión global de al menos mil millones de euros, la creación de dos mil puestos de trabajo directos y la creación de un mínimo de tres mil plazas de alojamiento hotelero, entre otros requisitos.

El cumplimiento de estos requisitos implicaría, en palabras del expositivo, que se le dote al proyecto de agilidad en la tramitación administrativa correspondiente, sin olvidar el debido cumplimiento de los deberes de control público en materia de urbanismo, y, así se indica en la exposición de motivos, señalando que «han de mantenerse los principios básicos en materia de protección del medio ambiente, por lo que la ordenación deberá someterse a la Evaluación Ambiental Estratégica del Plan».

Muy resumidamente, el funcionamiento para ejecutar un proyecto de estas características, se iniciaría con la obtención de la calificación de Gran Instalación de Ocio -artículo 6-, a través de Decreto del gobierno autonómico, y previa la solicitud del operador privado, la cual, entre otros extremos, tendría que incluir un documento inicial estratégico (en referencia a la normativa autonómica de protección ambiental, la [Ley 16/2015, de 23 de abril](#)).

La calificación de Gran Instalación de Ocio conlleva la aplicación del procedimiento de urgencia en la tramitación de los procedimientos administrativos relativos al mismo - artículo 7.2-, además de la aprobación inicial del Plan de Ordenación con incidencia territorial (que se incluiría en la solicitud).

Tras los trámites pertinentes, se aprobaría definitivamente este Plan de Ordenación que se superpondría a la planificación urbanística municipal, y habilitaría la realización de las obras de urbanización y edificación del complejo de ocio.

En lo que a los efectos de la materia jurídico-ambiental afecta, cabe señalar que se mantiene el esquema de intervención ambiental que se aplicaría a este tipo de instalaciones, esto es, Evaluación Ambiental Estratégica y Estudios de Impacto Ambiental (no puede ser de otro modo, teniendo en cuenta que se trata de obligaciones dimanadas de la legislación básica estatal). Así, en el articulado de la norma se insertan referencias continuas a estas obligaciones ambientales, tales como el artículo 4.2.g), el artículo 6.1 o el artículo 9 - apartados 1.c), 2, 3 y 4-.

Además, destaca en la materia también el artículo 14, que obliga al titular del gran complejo a constituir con al menos un 10 % del terreno, un espacio de salvaguarda de la biodiversidad, de titularidad y gestión privadas.

**Entrada en vigor:** El 7 de agosto de 2018, salvo las disposiciones adicionales de la Ley, cuya entrada en vigor es el 6 de agosto de 2018

**Documento adjunto:** 

## Galicia

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2018*

### Ley 6/2017, de 12 de diciembre, de Puertos de Galicia

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

**Fuente:** DOG núm. 236, de 14 de diciembre de 2017

**Temas clave:** Actividades marítimas; Buques; Contaminación marítima; Puertos; Responsabilidad por daños

#### **Resumen:**

Esta Ley tiene por objeto -artículo 1- el establecimiento de la organización portuaria de Galicia y el régimen jurídico de los puertos e instalaciones portuarias que son competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia, y que comprende la determinación, planificación, construcción, gestión y utilización del dominio público portuario, la prestación de servicios en los puertos, así como las medidas de policía portuaria y el régimen sancionador.

En lo que afecta a la materia jurídico-ambiental, cabe resaltar los siguientes aspectos de la nueva regulación de los puertos bajo la competencia de esta Comunidad Autónoma:

-En el artículo 6 -Principios generales de gestión y actuación- se indica que las actividades reguladas se desarrollarán de acuerdo con, entre otros, el principio de desarrollo sostenible, «en orden a preservar el litoral gallego en consonancia con sus valores naturales, culturales, patrimoniales, paisajísticos y medioambientales».

-El sometimiento de los planes directores de infraestructuras, que son los planes en los que se prevén los proyectos generales de obras de los puertos afectados por el plan y de sus ampliaciones (artículo 32), al trámite de evaluación ambiental tal y como dispone el artículo 36.1.b). Trámite ambiental que también debe efectuarse en el caso de los planes especiales de ordenación de los puertos, instrumento urbanístico que se superpone al planeamiento urbanístico municipal -artículo 39-

-El capítulo IV del título II se dedica a regular el desarrollo sostenible en la planificación y construcción de nuevos puertos, mediante el establecimiento de normas concernientes a la prevención y lucha contra la contaminación, recepción de desechos y residuos, obras de dragado y planes de emergencia y seguridad.

De esta manera, se prohíbe el vertido de efluentes líquidos y el vertido y abandono de residuos en el dominio público portuario, estableciendo un régimen de responsabilidad por vertidos y contaminación marina, sin perjuicio de la aplicación, en su caso, de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental. Además, se regula en sendos preceptos la recepción de desechos y residuos procedentes de buques (artículo 47) y las obras de dragado (artículo 48).

-Queda por último hacer referencia a que en los artículos 130 y siguientes de la ley se recoge la clasificación de las infracciones, y en cuanto afecta a la materia jurídico ambiental, se contemplan como infracciones graves las acciones u omisiones que impliquen un riesgo grave para la salud o seguridad de las vidas humanas o la integridad del medio ambiente (siempre que no fueran constitutivas de infracción penal); el vertido de basura, escombros o cualquier clase de residuos contaminantes en terrenos, instalaciones, obras o equipos portuarios; el vertido de sustancias y residuos contaminantes en las aguas del puerto; y el vertido no autorizado desde buques o artefactos flotantes de productos sólidos, líquidos o gaseosos en la zona II, exterior de las aguas portuarias. Asimismo, se clasifica como infracción muy grave el vertido no autorizado desde buques o artefactos flotantes de productos sólidos, líquidos o gaseosos en la zona I, interior de las aguas portuarias.

**Entrada en vigor:** 14 de junio de 2018.

**Normas afectadas:** Se derogan las siguientes normas:

- a) La Ley 6/1987, de 12 de junio, del Plan especial de puertos de la Comunidad Autónoma de Galicia.
- b) La Ley 5/1994, de 29 de noviembre, de creación del ente público Puertos de Galicia.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de enero de 2018*

**[Ley 7/2017, de 14 de diciembre, de medidas de la eficiencia energética y garantía de accesibilidad a la energía eléctrica](#)**

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

**Fuente:** DOG núm. 243, de 26 de diciembre de 2017

**Temas clave:** Cambio climático; Eficiencia energética; Energía; Gases efecto invernadero

**Resumen:**

Es bien sabido que la Directiva 2012/27/UE (del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE) fija como objetivo sobre eficiencia energética para el año 2020 un ahorro del 20% en el consumo de energía primaria en la Unión Europea. Todo ello en un contexto de lucha contra las emisiones de gases de efecto invernadero a fin de minimizar el cambio climático.

En cumplimiento de esta Directiva comunitaria, España actualmente cuenta con el Plan nacional de acción de eficiencia energética 2017-2020, en el que se fija como objetivo una reducción del 24,7% del consumo de energía primaria. Este objetivo, como es obvio, vincula a todas las administraciones, incluidas las autonómicas, y es la justificación de la aprobación de la Ley 7/2017 de Galicia. Así, en el propio preámbulo de la norma se alude como finalidades fundamentales la de:

- a) Impulsar la eficiencia energética en todos los sectores y actividades, con criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica.
- b) Establecer mecanismos de cooperación y coordinación de la Administración general del Estado y de las administraciones locales en el fomento del ahorro y la eficiencia energética.
- c) Establecer el liderazgo ejemplarizante de las administraciones públicas y del conjunto del sector público en el impulso y aplicación de políticas de fomento de la eficiencia energética.
- d) Impulsar la I+D+i en los ámbitos de la eficiencia energética.

Al margen, esta norma establece, también en seguimiento de normativa comunitaria y estatal, medidas para proteger a los consumidores vulnerables, es decir para poner remedio al fenómeno conocido como “pobreza energética”.

Centrándonos en la primera parte de la norma, cabe advertir en primer lugar que se trata de una regulación breve, programática si se prefiere, en la que principalmente se fijan los instrumentos cuyo desarrollo posterior permitirá alcanzar el objetivo de reducción de consumo de energía primaria fijado.

De este modo, para alcanzar los objetivos de eficiencia energética, se prevé en el artículo 5 la aprobación por el Gobierno autonómico de una serie de instrumentos de promoción del ahorro y la eficiencia energética, entre los que se deberán incluir:

a) Planes de ahorro y eficiencia energética. Estos planes deberán incluir las actuaciones en la materia, fijando los plazos e identificando las formas de financiación y las necesidades presupuestarias. El contenido concreto se incluye en el artículo 8 de la norma.

Son elaborados por una comisión interdepartamental de la que formen parte todas las consejerías con competencias en la materia.

b) Incentivos económicos y/o financieros. Se regulan en el artículo 10, determinando que se hará a través de una planificación anual, en la cual se fijen las medidas concretas que serán de aplicación y los indicadores para su seguimiento.

c) Incentivos a la I+D+i. Se desarrolla en el artículo 11, en el cual se fijan los objetivos cuya consecución se persigue, siempre en concordancia con las orientaciones que se derivan de la política energética comunitaria.

d) Campañas de información y concienciación -artículo 12-. Se contempla la realización de campañas periódicas de sensibilización sobre el consumo de energía.

**Entrada en vigor:** 1 de enero de 2018.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de enero de 2018*

### Leyes de medidas fiscales y administrativas de las comunidades autónomas de Galicia y de la Comunidad Valenciana

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

A continuación se expondrán las modificaciones más sobresalientes introducidas por estas leyes en otras normas sectoriales o que puedan repercutir directa o indirectamente en materia jurídico ambiental.

#### **GALICIA**

#### **Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas**

**Fuente:** DOG núm. 245, de 28 de diciembre de 2017

-Se introducen nuevas deducciones en la cuota íntegra autonómica del impuesto sobre la renta de las personas físicas (artículo 5 del Decreto legislativo 1/2011, de 28 de julio), consistentes en (i) la deducción por rehabilitación de bienes inmuebles situados en centros históricos; (ii) la deducción por inversión en empresas agrarias y sociedades cooperativas agrarias o de explotación comunitaria de la tierra; y (iii) la deducción por determinadas subvenciones y/o ayudas obtenidas a consecuencia de los daños causados por los incendios que se produjeron en Galicia durante el mes de octubre del año 2017.

Del mismo modo, en el impuesto sobre el patrimonio también se establecen nuevas deducciones en la cuota (artículo 13.ter del Decreto legislativo 1/2011, de 28 de julio), también con la finalidad de fomento de la rehabilitación de los inmuebles situados en los centros históricos y de promoción del desarrollo del medio rural.

-Se modifican los artículos 34 y 35 de la Ley 7/1992, de 24 de julio, de pesca fluvial. Modificación relativa al régimen de infracciones y sanciones, a fin de ahondar en el principio de proporcionalidad del régimen sancionador establecido en esta norma.

-Se modifica el Decreto 37/2014, de 27 de marzo, por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el Plan Director de la Red Natura 2000. En concreto, se efectúa una pequeña modificación de su Anexo II, en lo relativo a las autorizaciones de tareas de mantenimiento y conservación de las infraestructuras lineales existentes en el espacio natural no consideradas como permitidas.

-Se prevé en los procedimientos de declaración de los espacios naturales de interés local y de los espacios privados de interés natural un plazo máximo para resolver y notificar la resolución de seis meses, contados desde la fecha en que la solicitud hubiera tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación. Esta previsión re efectúa a fin de garantizar que las facultades de gestión recogidas en el artículo 7 del Decreto 124/2008, de 5 de mayo, por el que se regula la figura del espacio natural de interés local y la figura del

espacio privado de interés natural, se hagan efectivas con la existencia de una declaración expresa.

-Se añade un nuevo apartado 5 al artículo 22 de la Ley 13/1989, de 10 de octubre, de montes vecinales en mano común, concerniente al aprovechamiento de pastos en los montes vecinales, que se constituirá en un derecho para aquellos comuneros que sean titulares de explotaciones agrícolas o ganaderas en el lugar y que precisen base territorial para garantizar la viabilidad de la propia explotación o la sostenibilidad del ganado.

Además se modifican otros preceptos de esta Ley 13/1989, relativos a las competencias de la administración autonómica; la gestión cautelar de los montes vecinales y sobre el régimen de los montes vecinales en estado de grave abandono o degradación, entre otras cuestiones puntuales.

-Se efectúan algunas modificaciones de la Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia. Así, se altera la definición de lo que debe considerarse “monte o terreno forestal” y “zona de influencia forestal” -artículo 2-. También se introduce alguna alteración sobre el articulado relativo a la gestión de la biomasa, o el aumento (de 30 a 50 metros) de la faja perimetral de protección para la gestión de biomasa y retirada de especies de las nuevas edificaciones colindantes con el monte o zona de influencia forestal -artículo 30-. Cabe destacar igualmente la modificación del artículo 48 de esta norma, al respecto de la repercusión de los gastos de incendios forestales o la alteración de las sanciones accesorias (artículo 53).

Mención aparte merece la creación de la Red de vigilancia de los espacios forestales de Galicia -a través de la introducción en la Ley 3/2007, de una nueva disposición adicional sexta-.

-Se modifica la Ley 6/2011, de 13 de octubre, de movilidad de tierras. Entre otras, reformas, se introduce un nuevo artículo 34. quáter, referido a la ejecución subsidiaria por parte de la administración cuando las fincas con vocación agraria situadas en suelo rústico, contiguas o no, y estén en estado de abandono, puedan suponer riesgo de incendios forestales, con carácter previo a la tramitación del procedimiento de declaración de perímetro abandonado.

-Modificación de la La Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia, añadiendo el artículo 67.bis (regulando la ejecución subsidiaria por la administración en las repoblaciones forestales ilegales en determinados supuestos) y el artículo 68.bis (concerniente a la adecuación de las masas arboladas y de las nuevas plantaciones a las distancias mínimas establecidas por la normativa forestal y de defensa contra los incendios forestales). Además, se modifica el régimen de los instrumentos de ordenación o de gestión forestal -artículo 80- y del precepto regulador de las sociedades de fomento forestal -artículo 122-, entre otras modificaciones.

-Modificación de la Ley 4/2015, de 17 de junio, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia, a fin de, como se expone en el preámbulo de la ley de medidas fiscales y administrativas, «corregir un error detectado en la regulación de las juntas de zona y a atender necesidades puestas de manifiesto en la aplicación de dicha ley consistentes en la incorporación, como miembro nato de los comités técnicos asesores, de la persona titular

de la jefatura territorial de la consejería competente en materia de medio rural de la provincia correspondiente, así como a clarificar determinados conceptos relacionados con la toma de posesión de las fincas de reemplazo y con la formulación de reclamaciones de superficie y a adaptar la regulación de la iniciativa de reestructuración de fincas de naturaleza forestal a lo previsto en la Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia».

### **COMUNIDAD VALENCIANA**

#### **Ley 21/2017, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de organización de la Generalitat**

**Fuente:** DOGV núm. 8202, de 30 de diciembre de 2017

Se modifica el artículo 53 de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de protección contra la contaminación acústica, a fin de mejorar la calidad acústica en el entorno de las carreteras y demás infraestructuras de transporte y su correcta integración en los entornos urbanos, metropolitanos o rurales.

**Documento adjunto:**  (Galicia);  (Comunidad Valenciana)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de marzo de 2018*

**[Decreto 15/2018, de 25 de enero, por el que se crea y se regula el Observatorio Autonómico de los Ríos de Galicia](#)**

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

**Fuente:** DOG núm. 33, de 15 de febrero de 2018

**Temas clave:** Aguas; Biodiversidad; Calidad del agua; Ríos

**Resumen:**

La Ley 5/2006, de 30 de junio, para la protección, conservación y mejora de los ríos gallegos, en su artículo 1, declara prioridad de interés general para la Comunidad Autónoma de Galicia la conservación del patrimonio natural fluvial, incluyendo la biodiversidad de la flora y de la fauna de los ríos gallegos, así como el patrimonio etnográfico e histórico-cultural relacionado. A tal fin, se incluye la obligación de las administraciones públicas gallegas para garantizar la protección, conservación y mejora del patrimonio natural fluvial.

Hay que tener en cuenta que, tal y como se recoge en el expositivo del Decreto comentado, Galicia tiene 497 ríos, los cuales sufren una disminución de la biodiversidad debido, principalmente, a la alteración física a la que están sometidos (por causa de infraestructuras, pérdida y degradación de hábitats, invasión de las zonas de inundación por construcciones, sobreexplotación, contaminación e introducción de especies no nativas).

Por todo ello, entiende el Gobierno autonómico que es necesario «abordar este hecho de un modo transversal e interdisciplinar para poder obtener información periódica y pormenorizada sobre el estado de los ríos gallegos y promover la elaboración de planes directores para la promoción y valorización de los ríos como elementos destacados del patrimonio natural, económico y social gallego». Y a tal fin se crea a través del Decreto 15/2018, de 25 de enero, el Observatorio Autonómico de los Ríos de Galicia como un órgano colegiado adscrito a la Consellería competente en materia de medio ambiente, y que se configura como órgano consultivo colegiado, al que le corresponde el asesoramiento sobre el estado ambiental, económico-social y cultural de los ríos de la Comunidad Autónoma de Galicia, mediante la elaboración de informes y estudios, el diagnóstico y la proposición de medidas que ayuden a definir las distintas políticas autonómicas de puesta en valor de los ecosistemas fluviales -artículo 2-.

Sus funciones se recogen el artículo 4 del Decreto. En concreto:

1. Actuar como órgano de asesoramiento, análisis y difusión de información periódica relativa a la situación de los ríos gallegos.
2. Recoger y analizar la información sobre las medidas y actuaciones puestas en marcha desde las diferentes instancias, públicas y privadas.

3. Participar en la elaboración de los planes directores para los ríos gallegos en los que se recojan las políticas autonómicas en torno a la promoción y valorización de los ríos como elementos destacados del patrimonio natural, económico y social gallego, así como informar respecto a sus contenidos.
4. Difundir la importancia de los ríos y sus entornos naturales y promover buenas prácticas en la interacción de la ciudadanía con ellos.
5. Promover la colaboración entre todas las instituciones implicadas encaminada a la puesta en valor de los ríos gallegos.
6. Actuar como foro de encuentro interdisciplinar entre organismos públicos y la sociedad civil y del conocimiento.
7. Elaborar informes periódicos sobre la situación y la evolución de las medidas adoptadas para la puesta en valor de los ríos gallegos.
8. Realizar cuantas otras actuaciones le sean encomendadas para el mejor cumplimiento de estas funciones.

En lo concerniente a su composición, trata de ser heterogénea, al integrar no sólo a las autoridades o técnicos con competencias y/o conocimientos en la materia de la administración autonómica gallega, sino que incluye a los organismos de cuenca, a las universidades gallegas, a asociaciones ecologistas, a la Federación Gallega de Pesca, a la federación de municipios y provincias de Galicia y a las organizaciones empresariales y sindicales.

En cualquier caso la presidencia la ostenta el Consejero con competencias en materia medioambiental y la vicepresidencia la persona titular de la dirección general competente en materia de conservación de la naturaleza.

Los restantes artículos del Decreto se dedican a establecer las normas básicas de funcionamiento de este Observatorio, regulándose, entre otras cuestiones, su funcionamiento, grupos de trabajo, etc.

**Entrada en vigor:** 8 de marzo de 2018.

**Documento adjunto:** 

## Islas Baleares

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de febrero de 2018*

### Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears

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

**Fuente:** BOIB núm. 160, de 29 de diciembre de 2017

**Temas Clave:** Urbanismo; Planeamiento; Gestión; Disciplina urbanística; Demolición

#### **Resumen:**

La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo (LOUS) estableció por primera vez una regulación general de la actividad urbanística en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. No obstante, dejó fuera de su ámbito la regulación del suelo rústico. Por ello, la presente ley incorpora tanto el régimen urbanístico como los aspectos de planeamiento y gestión relativos a esta clase de suelo. Asimismo, pretende una regulación integral de la actividad urbanística. Profundiza en múltiples conceptos en los tres grandes ejes del planeamiento, la gestión y la disciplina.

Partiendo de la distinción ya existente entre determinaciones de ordenación estructural y de ordenación detallada, distingue dos instrumentos de ordenación, uno (el plan general) para las determinaciones estructurales y otro (el plan de ordenación detallada) para el detalle y desarrollo de las primeras; que ofrecen ventajas en cuanto a simplificación documental y flexibilidad.

Se incorporan y desarrollan cinco técnicas instrumentales: las memorias de viabilidad económica, los informes de sostenibilidad económica, las actuaciones de dotación, los complejos inmobiliarios y la ejecución sustitutoria concertada. Lo que en realidad se pretende en materia de gestión urbanística es garantizar un crecimiento urbano equilibrado dotacionalmente y sostenible en términos económicos, sociales y ambientales.

La disciplina urbanística se organiza en cinco grandes bloques: la inspección urbanística, las infracciones urbanísticas, las sanciones que corresponden a las infracciones urbanísticas, las licencias incompatibles con la ordenación urbanística y los procedimientos en materia de disciplina urbanística. Solo hay dos procedimientos ante una infracción urbanística: el sancionador y el de restablecimiento. En contraposición con el sistema poco claro de la ley precedente, se establece una sanción concreta para cada infracción.

“Se regula por primera vez en la legislación urbanística balear el plazo máximo para la ejecución subsidiaria de las órdenes de demolición. Se simplifica la ejecución de las órdenes de demolición, de manera que quedan exentas de licencia urbanística previa. En su lugar, se propone un sencillo sistema similar a la presentación de los proyectos de ejecución: se presenta el proyecto de demolición y, si el ayuntamiento no resuelve en el plazo de un mes, ya se inicia el plazo para ejecutar la demolición”.

La ley se estructura en 205 artículos, distribuidos en un título preliminar y ocho títulos, dieciséis disposiciones adicionales, quince disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El título preliminar, “Disposiciones generales”, se divide en dos capítulos, dedicados, respectivamente, a los principios generales y las disposiciones específicas y a las competencias administrativas.

El título I, “Régimen urbanístico del suelo”, se divide en tres capítulos, que regulan la clasificación del suelo, los conceptos generales (servicios urbanísticos básicos, actuaciones de transformación y aprovechamiento urbanístico) y los derechos y deberes de la propiedad, e incluye los relativos al suelo rústico, que no figuraban en la ley anterior.

El título II, “Planeamiento urbanístico”, se estructura en cinco capítulos: instrumentos; formación y aprobación; vigencia, modificación y revisión; efectos de la aprobación y normas de aplicación directa.

El título III, “Gestión y ejecución del planeamiento”, incluye ahora un nuevo capítulo sobre los convenios urbanísticos. Los otros cinco capítulos se dedican, respectivamente, a disposiciones generales, sistemas de actuación, reparcelación, sistema de expropiación y ocupación directa.

En el título IV, “Intervención en el mercado de suelo”, no se introducen modificaciones. En cambio, son muchas las que se incorporan en el título V, “Ejercicio de las facultades relativas al uso y edificación del suelo”.

El título VI, “Expropiación forzosa por razón de urbanismo”, se divide ahora en cuatro capítulos, mejora su estructura, destacando la consideración de la expropiación de actuaciones aisladas.

El contenido del título VII, “La intervención preventiva en la edificación y el uso del suelo”, se segrega del correspondiente de la LOUS, dedicado a la disciplina urbanística. Entre las modificaciones relevantes se destaca la posibilidad de una segunda prórroga para la finalización de las obras y la regulación de la licencia de ocupación o de primera utilización.

Finalmente, el título VIII, “La disciplina urbanística”, se estructura en los cinco capítulos a los que se ha hecho referencia.

**Entrada en vigor:** 1 de enero de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a lo establecido en la presente ley y, en particular, las siguientes:

- La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo de las Illes Balears.

- Los artículos 4.1 y 5 y la disposición adicional primera del Decreto 39/2015, de 22 de mayo, por el cual se fijan los principios generales de las actividades agroturísticas en explotaciones agrarias preferentes de las Illes Balears.
- Los puntos 1 y 3 del artículo 59; el apartado a) del artículo 93; el artículo 94; el apartado c) del punto 2 del artículo 95; el punto 2 del artículo 100; el punto 4 del artículo 102; el artículo 104; el artículo 128; la disposición adicional primera; la disposición adicional segunda y los puntos 4, 5, 6 y 7 de la disposición final segunda de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, agraria de las Illes Balears.
- Las disposiciones adicionales quinta, sexta, séptima y novena; y la disposición transitoria primera de la Ley 7/2012, de 13 de junio, de medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible.
- Los artículos 1, 2, 3, 4 y 12 de la Ley 11/2005, de 7 de diciembre, de medidas específicas y tributarias para las islas de Eivissa y Formentera en materia de ordenación territorial, urbanismo y turismo.
- La disposición adicional decimoprimera de la Ley 8/2004, de 23 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de función pública.
- Los puntos 1 y 2 del artículo 2; el apartado 2 del artículo 5; el artículo 9; el título II; los artículos 31, 32 y 33; los artículos 38 y 39; las disposiciones adicionales primera, segunda, tercera, cuarta y octava; los apartados 2 y 3 de la disposición transitoria primera; la disposición transitoria tercera y la disposición final primera de la Ley 6/1997, de 8 de julio, del suelo rústico de las Illes Balears.
- La Ley 1/1994, de 23 de marzo, sobre condiciones para la reconstrucción en suelo no urbanizable de edificios e instalaciones afectadas por obras públicas o declaradas de utilidad pública y ejecutadas por el sistema de expropiación forzosa.
- La Ley 2/1993, de 30 de marzo, de creación del Parque Balear de Innovación Tecnológica.
- Los puntos 1, 3, 5 y 6 del artículo 3 de la Ley 9/1990, de 27 de junio, de atribución de competencias a los consejos insulares en materia de urbanismo y habitabilidad.
- La Ley 14/2012, de 19 de diciembre, de ordenación urbanística de la Universidad de las Illes Balears.
- Los artículos 1 y 5; y los puntos 1, 2, 3, 5 y 6 de la disposición adicional única del Decreto Ley 1/2016, de 12 de enero, de medidas urgentes en materia urbanística.
- El punto 1 del artículo 2 del Decreto Ley 2/2016, de 22 de enero, de modificación del Decreto Ley 1/2016, de 12 de enero, de medidas urgentes en materia urbanística.

2. En la medida en que no hayan resultado tácitamente derogadas por la legislación de rango superior aprobada posteriormente, quedan asimismo derogadas expresamente las disposiciones reglamentarias siguientes:

- El Decreto 81/1994, de 30 de junio, por el que se prorrogan los plazos para el cumplimiento de los deberes establecidos por el Decreto 12/1992.
- El Decreto 105/1990, de 29 de noviembre, de atribución de competencias para emitir informes urbanísticos previstos en la Ley 9/1990.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de septiembre de 2018*

**[Decreto 21/2018, de 6 de julio, por el que se establecen los principios generales para la pesca del coral rojo en las aguas interiores de las Illes Balears y se establece su ordenación](#)**

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

**Fuente:** BOIB núm. 84, de 7 de julio de 2018

**Temas Clave:** Coral rojo; Pesca; Zonas; Tallas y cuotas; Autorización; Registros

**Resumen:**

El coral rojo (*Corallium rubrum*) es un animal que forma colonias arborescentes que desarrollan un esqueleto calcáreo de color rojo resistente, muy apreciado en joyería. Se pesca desde hace miles de años en el Mediterráneo occidental y también en las Illes Balears, si bien acarrea una reducción de tallas de las colonias y una sobreexplotación.

A raíz de la aprobación del Reglamento (UE) n.º 2015/2102 y del [Real Decreto estatal 629/2013, de 2 de agosto, por el que se regula la pesca del coral rojo, su primera venta y el procedimiento de autorización para la obtención de licencias para su pesca](#); la Comunidad Autónoma de Baleares se plantea actualizar su normativa, especialmente con respecto a la desaparición de la zona de aguas interiores del norte de Menorca —ya que toda el área tiene una profundidad inferior a 50 metros—, como también por la limitación estatal del total de coral extraíble —300 kilogramos anuales, mientras que el Decreto 40/2003 establece 400.

También se prevé la adaptación reglamentaria a la [Ley 6/2013, de 7 de noviembre, de pesca marítima, marisqueo y acuicultura en las Illes Balears](#) tanto con respecto al título III, que regula la pesca de coral como una de las modalidades de pesca profesional, como al título X, que regula las intervenciones de buceo profesional. Además, para facilitar la tarea de control, se ha considerado conveniente simplificar el registro de capturas unificando los registros en el libro de registro de pesca de coral rojo que establece el anexo III del Real Decreto 629/2013.

En definitiva, el presente decreto tiene por objeto establecer:

- Los principios generales para regular la pesca de coral rojo.
- Las normas conexas relativas al procedimiento de concesión de autorizaciones y a la actividad que ejercen los consejos insulares en cuanto a la fijación de vedas y zonas de pesca.
- La ordenación del sector pesquero del coral rojo.

El ámbito de aplicación de este decreto son las aguas interiores de las Illes Balears.

**Entrada en vigor:** 8 de julio de 2018

**Normas afectadas:**

Se deroga el Decreto 40/2003, de 25 de abril, por el que se regula la extracción de coral rojo en las aguas interiores de las Illes Balears.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de septiembre de 2018*

**[Decreto 22/2018 de 6 de julio, por el que se regula el desembarque, la primera venta, la trazabilidad y el control de los productos pesqueros en las Illes Balears](#)**

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

**Fuente:** BOIB núm. 84, de 7 de julio de 2018

**Temas Clave:** Pesca; Productos; Comercio; Trazabilidad; Producción, transformación y distribución; Declaración responsable; Documentación

**Resumen:**

La sostenibilidad de los recursos acuáticos vivos constituye un claro objetivo de la política pesquera común. Con esta filosofía, la Comisión Europea ha llevado a cabo, entre otras actuaciones, una reforma del sistema de control de la comercialización de los productos pesqueros, que se fundamenta en la explotación sostenible de los recursos.

El Real Decreto 418/2015, de 29 de mayo, por el que se regula la primera venta de los productos pesqueros, que constituye legislación básica en materia de ordenación del sector pesquero y en ordenación de la actividad comercial en materia de trazabilidad y control, introduce cambios significativos en materia de primera venta de productos pesqueros. De ahí que la Comunidad Autónoma deba adaptar su Decreto 13/2007, de 2 de marzo, por el que se establecen las normas de primera venta de los productos pesqueros, al Real Decreto 418/2015. En definitiva, se regula la primera venta de los productos pesqueros y se establecen las bases del sistema de trazabilidad.

El aspecto más innovador de esta norma es la inmediatez en la transmisión de los datos de manera telemática para que el consumidor final pueda trazar el producto hasta el origen. Todos los aspectos que hacen posible el acceso a la información en cualquier punto del circuito del producto pesquero, desde la pesca hasta la venta, se regulan con esta normativa.

Los concesionarios de lonjas y establecimientos autorizados y reconocidos tienen que trasladar a la Administración la información de la trazabilidad de los productos pesqueros. En el momento de la descarga se tiene que rellenar un documento de inicio de trazabilidad que contenga todos los lotes, el cual se puede utilizar como documento de transporte hasta la primera venta o recogida, siempre que contenga toda la información que establece el artículo 6.2.

Asimismo, el movimiento de los productos pesqueros tiene que estar amparado por la correspondiente documentación, independientemente de si se ha producido o no la primera venta. Para poder transportar productos pesqueros, los transportistas tienen que disponer del documento de transporte, la declaración de recogida o la factura o albarán que corresponda.

En definitiva, el objeto de este decreto es regular, con relación a los productos pesqueros, los aspectos siguientes:

- El desembarque o la descarga.
- El transporte.
- La primera venta.
- El almacenaje.
- La trazabilidad.
- El control y la transmisión de la información.

Se entiende por “productos pesqueros” los productos procedentes de la pesca extractiva, el marisqueo y la acuicultura.

**Entrada en vigor:** 8 de julio de 2018

**Normas afectadas:** Quedan derogadas todas las normas del mismo rango que este decreto, o de un rango inferior, que se opongan a lo que en él se prevé, y en particular el Decreto 13/2007, de 2 de marzo, por el que se establecen las normas de primera venta de los productos pesqueros.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 19 de septiembre de 2018

[Decreto 25/2018 de 27 de julio, sobre la conservación de la Posidonia oceánica en las Illes Balears](#)

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

**Fuente:** BOIB núm. 93, de 28 de julio de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; Posidonia; Cambio climático; Red Natura 2000; Hábitat; Especie; Usos y actividades

**Resumen:**

La *Posidonia oceánica* es una fanerógama marina endémica del mar Mediterráneo, de crecimiento muy lento y de una extraordinaria importancia biológica y ecológica, que forma extensas praderas en torno a las Illes Balears, con una superficie de más de 650 km<sup>2</sup>. Se trata de la vegetación marina más extendida en fondos litorales entre 0 y 35 m de profundidad, llegando hasta los 43 m en el Parque Nacional Marítimo-terrestre del Archipiélago de Cabrera, con una dinámica biológica que incluye el desprendimiento anual espontáneo de una gran parte de biomasa de hojas que se regeneran naturalmente.

Cabe destacar igualmente el importante papel de las praderas en la retención de sedimentos y nutrientes, el refugio para la reproducción de especies así como la oxigenación del agua (produce diariamente hasta 20 litros de O<sub>2</sub> por cada m<sup>2</sup>) y la captación de CO<sub>2</sub>. Por este motivo es fundamental conservarlas como elemento mitigador del cambio climático.

Las Illes Balears son la comunidad autónoma que posee la mayor superficie de praderas de *Posidonia oceánica* del Estado, concretamente un 50 % del total inventariado. Además, alrededor del 75 % de estas se encuentran dentro de áreas incluidas en la Red Natura 2000. De hecho, es considerada hábitat prioritario (1120 - *Posidonium aceanicae*) según la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992.

Cabe recordar, además, que las praderas situadas entre las islas de Eivissa y Formentera fueron declaradas Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en 1999.

En este marco, el presente decreto viene a desarrollar la normativa básica estatal, en particular la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, así como la [Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino](#), estableciendo normas adicionales de protección.

Aunque la *Posidonia oceánica* está fuertemente protegida como hábitat y especie bajo la legislación europea y básica estatal, la realidad evidente en el litoral de las Illes Balears hace que este ecosistema esté sometido a una serie de presiones y amenazas que ponen en peligro su buen estado de conservación, hecho avalado por todas las evidencias científicas.

Este decreto pretende establecer un marco jurídico homogéneo para su protección y conservación, mediante la regulación de aquellos usos y actividades que puedan afectar a la especie y el hábitat, y mediante la promoción de acciones que contribuyan de forma activa al mantenimiento y la consecución de su estado favorable de conservación. Asimismo, pretende formar un todo coherente con el resto de normativa autonómica compuesta por los instrumentos de planificación de los espacios de relevancia ambiental.

A lo largo de su articulado se establecen: Delimitación cartográfica y catalogación. Excepciones al régimen de prohibiciones. Regulación del fondeo de embarcaciones. Autorización de instalaciones de fondeos de bajo impacto. Comité Posidonia. Régimen sancionador.

Incluye cinco disposiciones adicionales que versan sobre: Competencias de la Administración General del Estado en la protección de la posidonia. Espacios naturales protegidos y Red Natura 2000 de competencia autonómica. Manual informativo e instrucciones, circulares y órdenes de servicio. Emisarios o instalaciones de proyectos no estatales sobre fondo de posidonia. Fondo Posidonia.

Finalmente, este decreto se cierra con tres anexos. Incluyen “imágenes”; buenas prácticas de retirada de restos de posidonia muerta en el ámbito territorial de competencias de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y las fuentes disponibles de cartografía.

**Entrada en vigor:** 29 de julio de 2018.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de octubre de 2018*

**[Ley 9/2018, de 31 de julio, por la que se modifica la Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears](#)**

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

**Fuente:** BOIB núm. 97, de 7 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Órganos ambiental y sustantivo; Evaluación ambiental estratégica; Evaluación de impacto paisajístico; Evaluación de la capacidad de carga de la zona; Proyectos excluidos; Consultas; Riesgos

**Resumen:**

El régimen jurídico y el procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, planes y programas quedaron establecidos en la [Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears](#). Desde su entrada en vigor, se han producido una serie de novedades que recomiendan su modificación tales como su adaptación a la [Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril](#), que modificó la Directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Esta ley consta de un artículo único que modifica la Ley 12/2016, una disposición adicional, una disposición transitoria, una derogatoria y cuatro disposiciones finales.

El artículo único modifica los aspectos siguientes de la ley:

En el artículo 3 se incorpora una previsión de la Directiva 2014/52/UE, en el sentido de evitar conflictos en la tramitación cuando el órgano ambiental es, al mismo tiempo, órgano sustantivo, circunstancia que concurre cuando la Comisión de Medio Ambiente de las Illes Balears ejerce las competencias propias en materia de autorizaciones ambientales integradas.

El artículo 7 se modifica en congruencia con los nuevos contenidos de los artículos 9 y 14, que sujetan a evaluación ambiental los planes, los programas y los proyectos previstos en la ley cuando corresponda aprobarlos al Estado, sin perjuicio de que esta evaluación ambiental sea competencia de la Administración General del Estado.

Respecto al alcance de la evaluación ambiental estratégica, se ha optado por dar nueva redacción íntegra al artículo 9 que desarrolla los supuestos del artículo 6 de la ley básica. El mismo objetivo de precisar el alcance de la evaluación ambiental estratégica justifica la modificación del artículo 21.

Se matiza el alcance del informe determinante de la administración hidráulica y se introduce un nuevo informe imprescindible, el de evaluación de impacto paisajístico por parte de los

consejos insulares, insistiendo en la relevancia del papel que juega el paisaje en las Illes Balears.

Por otra parte, se introduce la evaluación de la capacidad de carga de la zona afectada por el plan o programa, como factor limitador, entendida como la aptitud del territorio para soportar la intensidad de usos actual y la que se prevé sin provocar un proceso de deterioro ambiental, social, cultural o de calidad turística, así como ponderar la capacidad de los servicios y de las infraestructuras ambientales.

También se modifica la regulación de los proyectos excluidos y exceptuables de la evaluación ambiental, en el sentido de la directiva y concretando aspectos en su tramitación.

Sobre la consulta preceptiva al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma de los planes, los programas y los proyectos que tiene que evaluar la Administración General del Estado, se da nueva redacción al artículo y se califica dicho informe de “básico”, tal como lo denomina la [STC 109/2017, de 21 de septiembre](#), que declaró nulo el artículo 26.2.

Se corrige la remisión normativa sobre medidas provisionales del artículo 32.1, se modifica el tratamiento de la legalización posterior, a raíz de la nulidad del artículo 33.1, y se introducen algunas precisiones en la tramitación.

Asimismo, y como transposición de la Directiva 2014/52/UE, se introduce una disposición adicional para incluir en la evaluación ambiental la vulnerabilidad de los proyectos a accidentes graves o catástrofes, el riesgo de que se produzcan y las implicaciones eventuales de efectos adversos significativos para el medio ambiente. Asimismo, se aprovecha para simplificar las tramitaciones en áreas de prevención de riesgos y la integración de trámites en la evaluación ambiental.

Por último, el artículo único introduce algunas modificaciones en los anexos.

Se cierra con una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. La primera, de modificación de la Ley 11/1998, de 14 de diciembre, sobre el régimen específico de las tasas de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, con respecto a las tasas de las tramitaciones de evaluación ambiental.

La disposición final segunda modifica puntualmente la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental, con la finalidad de unificar y conciliar los trámites previstos en su artículo 21, el cual se pronuncia sobre la adecuación del uso o de las actividades pretendidos con los objetivos de proteger el espacio natural protegido a partir de las disposiciones contenidas en los instrumentos de declaración o planificación; y el artículo 39, sobre la evaluación de repercusiones en espacios de Red Natura. Por otra parte, se modifica la disposición adicional sexta, sobre las fiestas en embarcaciones, con el fin de reflejar el Acuerdo de la Comisión Bilateral Estado-CAIB en relación con la Ley 12/2016, de 17 de agosto, de evaluación ambiental de las Illes Balears, y ampliar su alcance a todos los espacios de relevancia ambiental.

Finalmente, se propone una modificación del artículo 27.3, relativa a las exenciones en el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto para reducir de 100 a 10 hectáreas las transmisiones no sujetas.

**Entrada en vigor:** 8 de agosto de 2018

**Normas afectadas:**

Quedan derogadas todas las disposiciones de carácter general del mismo rango o de un rango inferior que se opongan a lo que establece esta ley.

Las modificaciones introducidas por esta Ley se han especificado en el apartado “Resumen”.

**Documento adjunto:** 

## La Rioja

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de octubre de 2018*

### [Decreto 29/2018, de 20 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo del Título I “Intervención Administrativa” de la Ley 6/2017 de Protección de Medio Ambiente de La Rioja](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOR núm. 113, de 26 de septiembre de 2018

**Temas clave:** Autorización ambiental; Autorización ambiental integrada; Autorizaciones y licencias; Comunidades Autónomas; Declaración de impacto ambiental; Evaluación ambiental estratégica; Evaluación de impacto ambiental (EIA); Licencia ambiental

#### **Resumen:**

A través de la [Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja](#) (que ya se comentó en esta [REVISTA](#)), esta Comunidad Autónoma estableció el marco normativo para la protección, gestión, conservación, restauración y prevención del medio ambiente en la Comunidad Autónoma de La Rioja -artículo 1-, regulando los instrumentos de intervención previa a la puesta en marcha de proyectos, instalaciones u obras, a través de la evaluación ambiental estratégica y de impacto ambiental, la autorización ambiental integrada y la licencia ambiental.

Pues bien, el Decreto comentado desarrolla esta norma en lo concerniente a las diferentes intervenciones ambientales (evaluación ambiental estratégica, autorización ambiental integrada, evaluación de impacto ambiental, licencia ambiental y declaración responsable), tratando, así lo dice el expositivo, de «integrar los procedimientos de intervención administrativa de carácter ambiental en la administración autonómica o local, de tal manera que se persigue, además de homogeneidad, una mayor simplicidad para el promotor en cuanto a la presentación de la documentación requerida tanto desde el punto de vista del análisis ambiental como funcional».

Este reglamento se divide en un total de tres títulos (46 artículos) y tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y una disposición final, así como tres anexos.

El título I, Disposiciones generales, regula el objeto y el ámbito de aplicación de la norma (las 5 intervenciones ambientales antedichas), recogiendo además un artículo de “definiciones”, otro que designa a la Dirección General con competencias en calidad ambiental como órgano ambiental y un último precepto que regula la información y participación ciudadana, con una apuesta por los medios telemáticos.

El título II se destina a la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, dedicando un capítulo específico a la aplicable al planeamiento urbanístico e instrumentos de ordenación del territorio.

Por último, el título III desarrolla las restantes intervenciones ambientales (evaluación de impacto ambiental, autorización ambiental integrada y licencia ambiental y declaración responsable).

En cuanto al resto de disposiciones destaca la disposición transitoria segunda, aplicable en cuanto no se hayan desarrollado por el Estado los criterios citados en el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Así, dispone esta disposición transitoria que «para la evaluación ambiental de planes, programas y proyectos que puedan afectar a red natura 2000, el órgano ambiental, recabará informe preceptivo y vinculante en el plazo de veinte días del órgano autonómico competente en materia de protección de la Red Natura 2000, donde se determinará si existen afecciones significativas que pudieran suponer un perjuicio apreciable a la integridad de las especies o hábitat de los espacios Red Natura o bien las medidas preventivas o compensatorias para mitigarlas».

**Entrada en vigor:** El 27 de septiembre de 2018.

**Normas afectadas:** Se deroga el título IV y el Anexo V del Decreto 62/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Desarrollo del Título I, “Intervención Administrativa”, de la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente de La Rioja.

**Documento adjunto:** 

## País Vasco

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de septiembre de 2018*

### [Ley 2/2018, de 28 de junio, de Puertos y Transporte Marítimo del País Vasco](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOPV núm. 129, de 5 de julio de 2018

**Temas clave:** Actividades marítimas; Buques; Contaminación marítima; Puertos; Transporte marítimo

#### **Resumen:**

De conformidad con el artículo 10.32 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, esta Comunidad Autónoma cuenta con la competencia exclusiva en materia de puertos, siempre y cuando no estén clasificados como de interés general, así como la competencia también exclusiva en materia de transporte marítimo (en las condiciones que más abajo expondré). Sin embargo, no ha contado hasta la fecha de una norma de carácter integral que aborde y ordene ambas competencias. A tal fin responde precisamente la Ley 2/2018 examinada.

De esta manera, y de conformidad con el artículo 1 de la norma, el objeto de la Ley abarca ambos sectores (puertos y transporte marítimo), incluyendo, entre otras cuestiones, el establecimiento del régimen jurídico aplicable a los puertos e instalaciones portuarias; el establecimiento de los regímenes de planificación, ordenación, explotación y construcción de los puertos de titularidad autonómica; la regulación de la gestión del dominio público portuario competencia de la Comunidad Autónoma o la regulación de la actividad de transporte marítimo de pasaje, mercancías y mixto que sea de competencia del País Vasco (básicamente, que se realice exclusivamente entre puertos de esta Comunidad Autónoma).

A tal fin, la Ley se divide en seis capítulos, con un total de 74 artículos, tres disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

El capítulo I, dedicado a las disposiciones generales, define el objeto de la Ley, su ámbito objetivo, la definición de competencias de la Comunidad Autónoma o los principios de actuación en materia de gestión de los puertos y del transporte marítimo, entre otras cuestiones. Más atención merecen los artículos 7 y 8 incluidos en este capítulo I, dedicados a la definición del dominio público portuario y a la zona de servicio de los puertos.

Por su parte, el capítulo II se dedica a la regulación de la planificación, ordenación, construcción y mantenimiento de los puertos. Al respecto, la sección 1ª alude a la planificación y ordenación urbanística portuaria, indicando el artículo 9 que la construcción de nuevos puertos e instalaciones portuarias, así como la ampliación y reforma de los existentes, se efectuará de conformidad con los instrumentos de planificación de la Comunidad Autónoma aprobados a tal efecto, con los informes favorables de las otras

administraciones que de conformidad con la legislación portuaria estatal resulten necesarios. Además, se encuentran preceptos -artículos 10 y 11- destinados a la coordinación entre la planificación portuaria y el planeamiento urbanístico (con clara prevalencia de la primera), prescribiendo que todo el ámbito del dominio público portuario deberá clasificarse como “Sistema General Portuario”, así como la necesidad de aprobar planes especiales de conformidad con la legislación urbanística para efectuar la ordenación de las zonas portuarias. La sección 2ª de este capítulo regula la delimitación de los espacios y usos portuarios, a fin de ordenar los usos e instalaciones en la zona de servicio de los puertos, en la cual habrá de incluirse los usos previstos para las diferentes zonas del puerto y de conformidad con los diferentes usos previstos (Usos comerciales, usos pesqueros, usos náutico-recreativos, usos comunitarios públicos, usos industriales-comerciales y usos mixtos). La sección 3ª del capítulo II, se dedica a la construcción y modificación de puertos. En cuanto afecta a la materia jurídico-ambiental, y en cumplimiento de lo previsto en las Leyes de evaluación ambiental, el artículo 17 de la norma examinada establece que los proyectos de construcción, ampliación o reforma de puertos deberán someterse al procedimiento de impacto ambiental en los términos previstos en las referidas leyes. Por último, la sección 4ª se destina al régimen de conservación del dominio público portuario, prescribiendo el artículo 18 que la administración portuaria deberá adoptar las medidas adecuadas para la preservación y protección ambiental del dominio público portuario, previendo la aprobación de planes de recogida de residuos para la recepción de desechos generados por los buques y residuos de carga, así como el establecimiento de las medidas precisas para instaurar sistemas de minimización de residuos y de recogida selectiva, evitando en la medida de lo posible su eliminación y fomentando por contra su compostaje, reciclaje y reutilización, todo ello de conformidad con el Real Decreto 1381/2002, de 20 de diciembre, sobre instalaciones portuarias de recepción de desechos generados por los buques y residuos de carga.

A través del capítulo III se crea el ente público de derecho privado Euskadiko Kirol Portuak, cuyo objeto -artículo 24- es: la gestión integral de los puertos de uso náutico-recreativo y sus áreas de uso conexas; la cooperación técnica con el departamento competente en materia de puertos; la construcción de las infraestructuras e instalaciones portuarias que le encomiende el gobierno, así como la conservación, gestión y administración de estas nuevas infraestructuras; la prestación de los servicios portuarios en los puertos que le adscriba el Gobierno y la colaboración con entes de idénticos fines que actúen en el ámbito de la Unión Europea. Útil resulta el artículo 26 a la hora de diferenciar qué actos de esta entidad tienen carácter administrativo. Además se regula en este capítulo su organización, el régimen del personal, los recursos económicos o su presupuesto.

Especialmente importante es el capítulo IV de la norma, en cuanto a que regula el régimen jurídico de los puertos, fundamentalmente su sección 2ª que se destina a la gestión del dominio público portuario, con el régimen de autorizaciones y concesiones demaniales, su tramitación e instrucción, las condiciones de otorgamiento, plazo, etc.

Por último, los capítulos V y VI se destinan a la creación del registro de empresas operadoras del transporte marítimo y al establecimiento de un completo régimen de policía y sancionador, respectivamente.

Destacar por último la disposición final primera, que se dedica a la modificación del Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad

Autónoma del País Vasco (Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre), en cuanto a que establece la nueva regulación sobre las tasas portuarias.

**Entrada en vigor:** 5 de octubre de 2018

**Normas afectadas:** Se derogan las siguientes disposiciones:

- a) El Capítulo II, Tasas por servicios generales y específicos en los puertos de titularidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco, del título segundo, artículos 19 a 29, del Decreto 248/1998, de 29 de septiembre, por el que se regulan determinados aspectos de la gestión de las tasas y de los precios públicos de la Administración de la CAPV y de sus Organismos Autónomos.
- b) El Decreto 359/1991, de 4 de junio, por el que se crean los Consejos Asesores de Puertos.
- c) La Orden de 13 de enero de 1992, del Consejero de Transportes y Obras Públicas, por la que se modifica la composición de los Consejos Asesores de los Puertos de Bermeo y Ondarroa en Bizkaia y Getaria y Hondarribia en Gipuzkoa.
- d) El Decreto 90/2000, de 23 de mayo, por el que se crea el Órgano Consultivo de Puertos y Asuntos Marítimos Vascos.
- e) La Orden de 27 de marzo de 2001, del Consejero de Transportes y Obras Públicas, por la que se modifica la composición del Órgano Consultivo de Puertos y Asuntos Marítimos Vascos.
- f) La Orden de 6 de septiembre de 2006, de la Consejera de Transportes y Obras Públicas, por la que se regula el servicio portuario de aparcamiento de vehículos en las zonas de servicio de los puertos autonómicos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de octubre de 2018*

**[Decreto 117/2018, de 24 de julio, de la inspección técnica de los edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOPV núm. 171, de 5 de septiembre de 2018

**Temas clave:** Comunidades Autónomas; Edificación; Eficiencia energética; Rehabilitación

**Resumen:**

En el artículo 52 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda de País Vasco, se establece que la adecuación de los edificios de uso predominantemente residencial a las exigencias de calidad que en cada momento se exijan reglamentariamente deberá acreditarse mediante inspecciones técnicas realizadas por técnico competente, siendo que los «edificios de viviendas con la antigüedad que se establezca reglamentariamente deberán realizar la inspección técnica del edificio con el contenido y plazo de reiteración que se establezca». Además, en este mismo precepto se crea el Registro de Inspecciones Técnicas de los Edificios de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en el que deberán ser inscritas obligatoriamente, por parte de sus promotores, las inspecciones que se realicen. También demanda este precepto que el contenido y funciones de este registro se desarrollen reglamentariamente.

De este modo, como así indica el expositivo de la norma comentada, el Decreto tiene por objeto desarrollar reglamentariamente los preceptos de la citada ley en referencia a la Inspección Técnica de Edificios de uso predominantemente residencial, regulando su modo de elaboración, así como las exigencias que dichas inspecciones habrán de reunir.

De este modo, el Decreto consta de siete capítulos (con 24 artículos), dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, además de dos anexos.

El primer capítulo, Disposiciones generales, al margen de contener el objeto del Decreto conforme a lo ya señalado, fija la obligatoriedad de la obtención de la Inspección técnica a los edificios residenciales que tengan una edad superior a cincuenta años, a contar desde la fecha de finalización de las obras de nueva planta o de la rehabilitación integral del edificio, excluyendo a aquellas edificaciones que hayan sido declaradas legalmente como en ruina.

Ya el capítulo II regula propiamente la Inspección Técnica de los Edificios, definiendo el alcance y la eficacia de esta inspección -artículo 4- y los objetivos de la misma -artículo 5-, entre los que destacan la identificación de las lesiones y deterioros detectados visualmente durante la inspección, la realización de una pre-diagnóstico de las posibles causas de las patologías observadas y del estado de conservación de los edificios, así como caracterizar los diversos elementos de la envolvente del edificio y sus instalaciones de calefacción y climatización a efectos de evaluar la eficiencia energética del edificio. En cuanto al modo de

realizar la inspección, el Informe de la Inspección Técnica de Edificios y su contenido, se regulan también en este capítulo II -artículos 6 a 8-. Me detengo en el artículo 8, en cuanto a que el Informe debe identificar 5 tipos de intervención, que van desde la intervención inmediata (supuestos de confluencia de deterioros extremos, con riesgo de colapso y de daños a personas o bienes ajenos, etc.) hasta la intervención de simple mantenimiento, cuando no se detectan lesiones o éstas no entrañen riesgo. Además, en el Informe se aprovecha también para recoger la evaluación de las condiciones de accesibilidad universal y no discriminación de las personas en situación de discapacidad para el acceso y utilización del edificio, así como la evaluación de la eficiencia energética del edificio.

El capítulo III regula los agentes intervinientes -los propietarios de las viviendas y los habilitados para la realización de la Inspección Técnica de los Edificios-. Habida cuenta de la declaración de inconstitucionalidad del precepto de la legislación básica del Estado que regulaba esta materia del personal habilitado para efectuar la inspección -el artículo 30 del [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana](#)- a través de la [sentencia del Tribunal Constitucional número 143/2017, de 14 de diciembre](#), me detengo en el artículo 10 que lo regula. Así, este precepto se remite a quienes posean la titulación profesional habilitante según corresponda conforme a la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, bien de forma directa como profesional, o bien como técnico facultativo inspector perteneciente a una Entidad de Control de la Calidad de la Edificación regulada por el Real Decreto 410/2010, de 31 de marzo, por el que se desarrollan los requisitos exigibles a las entidades de control de calidad de la edificación y a los laboratorios de ensayos para el control de calidad de la edificación.

Por su parte, el capítulo IV regula el procedimiento de la inspección, señalando -artículo 11- un plazo de un año para presentar la primera inspección técnica a contar desde que el edificio cumpla cincuenta años (los ayuntamientos en determinados casos pueden adelantar este plazo), salvo unifamiliares que no tengan fachada a vía o espacio público, en cuyo caso lo deberán presentar a requerimiento del ayuntamiento. Además se fija una periodicidad de diez años desde su presentación, transcurrido el cual deberá efectuarse nueva inspección. Se regula también en este capítulo la especificidad de la inspección en edificios que se encuentren bajo la normativa de patrimonio cultural, así como las obligaciones de inscripción en el Registro de Inspecciones Técnicas de los Edificios de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El capítulo V regula el Plan de uso y mantenimiento, que deberá adoptarse por aquellos edificios que a la fecha del Informe de inspección no cuenten con el Libro del Edificio, con el contenido expuesto en el artículo 16. El capítulo VI regula el régimen sancionador en la materia, remitiéndose a las legislaciones de vivienda y urbanismo.

El capítulo VII se dedica a regular el Registro de Inspecciones Técnicas de los Edificios, de carácter administrativo y adscrito al departamento competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco, y cuyo acceso es público y gratuito.

En cuanto al resto de disposiciones, destaco la Disposición adicional primera, en cuanto a que obliga a realizar la Inspección técnica a los edificios cuyos titulares pretendan acogerse a ayudas de la administración autonómica, para acometer obras de conservación,

accesibilidad universal o eficiencia energética, todo ello con independencia de la edad del edificio.

**Entrada en vigor:** 6 de septiembre de 2018.

**Normas afectadas:** Se deroga el Decreto 241/2012, de 21 de noviembre, por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

**Documento adjunto:** 

## Región de Murcia

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de marzo de 2018*

### [Ley 1/2018, de 7 de febrero, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor](#)

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

**Fuente:** BORM núm. 36, de 13 de febrero de 2018

**Temas clave:** Agricultura; Aguas; Aguas residuales; Biodiversidad; Calidad del agua; Contaminación por nitratos; Convención sobre los humedales de importancia internacional (Convenio de Ramsar); Dominio público marítimo-terrestre; Espacios naturales protegidos; Humedales; Mar Menor; Vertidos

#### **Resumen:**

La situación del Mar Menor (Región de Murcia) ha sido tachada de crítica en muchos ámbitos de carácter científico, especialmente por la presión ejercida por la agricultura, la pesca, la minería y el turismo. Hay que tener en cuenta que, tal y como se indica en la norma que se analiza, el Mar Menor es una de las mayores lagunas litorales de Europa y la más grande de la Península Ibérica, con singulares valores ambientales que han determinado su incorporación a los Humedales de Importancia Internacional (RAMSAR) y Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM), así como la declaración del Paisaje Protegido de los Espacios Abiertos e Islas del Mar Menor, del Parque Regional de Salinas y Arenales de San Pedro del Pinatar, del Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) “Mar Menor” y de la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) “Mar Menor”.

En este contexto de degradación de este singular espacio y la creciente preocupación al respecto, el año pasado ya se aprobó el Decreto-Ley 1/2017, de 4 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor, que fue también objeto de comentario de análisis en esta [REVISTA](#).

Pues bien, el 7 de febrero de 2018 se ha aprobado la Ley 1/2018 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad ambiental en el entorno del Mar Menor, cuyo ámbito se circunscribe a la adopción de medidas urgentes para la ordenación y sostenibilidad de las actividades agrarias en el entorno del Mar Menor, intentando garantizar su aplicación y protección de los recursos naturales de este espacio, «mediante la eliminación o reducción de las afecciones provocadas por vertidos, arrastres de sedimentos y cualesquiera otros elementos que puedan contener contaminantes perjudiciales para la recuperación de su estado ecológico» -artículo 1-.

A tal fin, la ley se divide en cinco capítulos, junto con cinco disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

El capítulo I, al margen de recoger el objeto de la Ley, fija su ámbito de aplicación, coincidente con la cuenca hidrográfica vertiente, e incluyendo los municipios que tienen territorio en la misma, estableciéndose una división en tres zonas (Mapa recogido en el Anexo I de la Ley) a fin de introducir una diferente intensidad de las medidas.

Precisamente, es el capítulo II el que prevé las diferentes medidas de sostenibilidad ambiental aplicables a las explotaciones agrarias incluidas en estas zonas, previendo que «si una explotación está situada parcialmente en varias zonas, le serán exigibles las medidas establecidas para cada zona respecto de la parte de la explotación incluida en ella» -artículo 3.2-. Entre las medidas que se contemplan, se encuentra la obligación de implantación de estructuras vegetales de barrera y conservación (para retención y regulación de aguas, control de escorrentías, absorción de nitratos y protección frente a la erosión del suelo, y conforme a las normas técnicas recogidas en el Anexo II); requisitos para el laboreo del suelo, limitaciones de las actividades agrícolas en terrenos próximos al dominio público marítimo terrestre, que incluye la prohibición de aplicación de fertilizantes en la zona de servidumbre de protección, prohibiendo la existencia de cultivos, excepción hecha de invernaderos y leñosos ya implantados -artículo 6-. Se contemplan otras medidas en los artículos 7 a 15, todas ellas concernientes a la práctica de la agricultura en el espacio afectado por la Ley, como la prohibición de apilamiento temporal de estiércol.

Por su parte, el capítulo III se dedica al control de los vertidos al Mar Menor, estableciendo una prohibición general de los mismos, salvo los vertidos de aguas pluviales procedentes de zonas urbanas a través de conducciones de desagüe, siempre que no exista alternativa técnica y ambientalmente viable (y con los condicionantes del artículo 17). Del mismo modo, quedan prohibidos los vertidos de residuos sólidos, lodos y escombros al Mar Menor y su ribera, salvo cuando éstos sean reutilizables como rellenos y estén autorizados.

El capítulo IV prevé, a fin de agilizar las actuaciones relacionadas con la Ley, una tramitación preferente y la declaración de urgencia, reduciendo, por ejemplo, los plazos a la mitad de los establecidos en el procedimiento ordinario. Además, para las obras contempladas en el Anexo IV de la Ley, se prevé la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación, a fin de poder ejercitar la expropiación forzosa si así se estimase.

Finalmente, esta norma contiene dos importantes medidas, de aplicación a todo el ámbito territorial regional: la aprobación de un nuevo Código de Buenas Prácticas Agrarias de la Región de Murcia, que se inserta en el Anexo V (disposición adicional primera); y el establecimiento de un régimen sancionador específico por incumplimientos de la normativa de protección de las aguas frente a la contaminación por nitratos de fuentes agrarias (disposición adicional segunda).

**Entrada en vigor:** 14 de febrero de 2018 (a excepción del artículo 14 que entrará en vigor el 14 de agosto de 2018).

**Normas afectadas:** Se deroga la Orden de 3 de diciembre de 2003, de la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias de la región de Murcia.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de diciembre de 2018*

**Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad en la Región de la Murcia**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BORM núm. 260, de 10 de noviembre de 2018

**Temas clave:** Autorizaciones y licencias; Comunidades Autónomas; Eficiencia energética; Energías renovables; Turismo; Urbanismo

**Resumen:**

El objeto de esta Ley aprobada en la Región de Murcia va encaminado a establecer el marco jurídico para un cambio de modelo económico en esta Comunidad Autónoma, a través de la introducción de nuevas medidas o mediante la modificación de diversas normas vigentes. Así, de conformidad con el preámbulo de esta norma, «el propósito final de la Ley es homogeneizar los actuales desfases legislativos, adaptándolos a las actuales necesidades de un tejido empresarial moderno y competitivo como es el murciano, abarcando todos los sectores productivos sobre los que se fundamenta el futuro desarrollo económico y social de la Región de Murcia».

De este modo, por ejemplo, establece una regulación sobre las infraestructuras industriales (concernientes al mantenimiento o conservación de los polígonos industriales, fomento de la colaboración público-privada relativa a estos espacios y su gestión) o turísticas (medidas para fomentar la modernización y ampliación de la oferta hotelera). Además incluye otras medidas relativas al fomento del cooperativismo, al comercio, la protección de los consumidores y usuarios, espectáculos públicos, medidas de agilización y simplificación administrativa, etc. En fin, que se trata de una ley con un contenido heterogéneo, por lo que me centro en aquellos aspectos que cuentan con trascendencia en la materia que nos ocupa, la jurídico-ambiental.

Así, cabe destacar en primer lugar la regulación en materia de abastecimiento y sostenibilidad energética (título I, artículo 8 y siguientes), estableciendo medidas de agilización y simplificación, como por ejemplo las concernientes al procedimiento de suministro eléctrico a instalaciones eléctricas en baja y alta tensión con derechos de extensión en vigor, así como para el procedimiento de acceso y conexión de instalaciones generadoras de energía eléctrica basadas en fuentes de energías renovables, tanto con vertido a red como autoconsumidoras.

Además, en materia de sostenibilidad energética, se establece el papel ejemplarizante que la administración autonómica debe adoptar en el ahorro, eficiencia energética y uso de las energías renovables en sus edificios, instalaciones y parque móvil -artículo 16-, asumiendo una serie de compromisos en estos aspectos. Del mismo modo, se adquiere la obligación de que la administración autonómica, incluyendo a su sector público institucional, logre una

reducción del consumo de energía del 23% para el año 2020 y del 25% en el año 2025, todo ello sobre el nivel base de referencia del consumo energético global existente -artículo 18-. Objetivo que, no obstante, podrá ser modulado a la vista de los avances en las diferentes tecnologías. Por otro lado, se refiere ya en el artículo 19 a la exigencia de que los edificios de nueva construcción y ampliación de los existentes de la administración pública y de su sector público institucional, incluyendo los destinados a vivienda protegida, estén calificados como de consumo de energía casi nulo (con algunas excepciones). Por último se establecen medidas en lo concerniente a la renovación de instalaciones, equipos, flotas y vehículos, que debe hacerse teniendo en cuenta el ahorro, la eficiencia energética, la utilización de energías renovables y la disminución del consumo de combustibles derivados del petróleo. De este modo, el artículo 21 prescribe que los vehículos que se adquieran por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a partir de la entrada en vigor de la norma deberán utilizar fuentes de energía alternativas a los combustibles derivados del petróleo, salvo algunas excepciones.

Ya en el título II de la Ley, se realizan algunos cambios en la regulación de la intervención urbanística y medioambiental. Destacan las modificaciones introducidas en la [Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada de la Región de Murcia](#), que buscan la simplificación del control ambiental de actividades que están sujetas a autorización ambiental integrada (AAI) o a otras autorizaciones sectoriales.

Así, entre otras medidas, se establece que cuando resulte exigible una AAI ya no será preciso que el ayuntamiento conceda licencia municipal a la actividad (en concordancia con el [texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación -Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre-](#)). Por otro lado, se aclara la documentación que debe aportarse en las solicitudes de autorizaciones ambientales sectoriales, simplificando también la tramitación ambiental de actividades, evitando la duplicidad en una misma autorización entre la administración autonómica y la local.

Destacar, por último, la disposición adicional primera, a través de la cual se concretan los trámites destinados a la regularización de actividades en funcionamiento que carecen de título habilitante para su ejercicio por una falta de adecuación en todas sus determinaciones al planeamiento urbanístico, en el marco de lo establecido en la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de Protección Ambiental Integrada de la Región de Murcia -artículo 138 y siguientes-. De este modo, esta disposición permite que la actividad obtenga un título habilitante provisional, que le permita el ejercicio de la actividad hasta que se modifique el planeamiento urbanístico.

**Entrada en vigor:** El 11 de noviembre de 2018.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de diciembre de 2018*

**[Ley 11/2018, de 15 de noviembre, por la que se establecen Medidas Adicionales de Protección de la Salud Pública y del Medio Ambiente para la Exploración, Investigación o Explotación de Hidrocarburos utilizando la Técnica de la Fractura Hidráulica en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BORM núm. 269, de 21 de noviembre de 2018

**Temas clave:** Fractura hidráulica (Fracking); Salud; Medio ambiente; Planificación; Evaluación ambiental; Riesgos; Responsabilidad

**Resumen:**

A juicio del legislador murciano, la normativa estatal reguladora de la técnica de fractura hidráulica para la obtención de hidrocarburos (conocida popularmente como “fracking”) es claramente insuficiente -en relación a la disposición final segunda de la [Ley 17/2013, de 29 de octubre](#)-, fundamentalmente en comparación con la [Recomendación de la Comisión Europea de 22 de enero de 2014, relativa a unos principios mínimos para la explotación y producción de hidrocarburos \(como el gas de esquisto\) utilizando la fracturación hidráulica de alto volumen](#). Por tal motivo, aprueba esta Ley a fin de dotar de mayor seguridad jurídica a la técnica de la fractura hidráulica, en atención a los riesgos que sobre el medio ambiente y sobre la salud pública puede ocasionar su ejercicio (riesgo de contaminación de aguas; mayor demanda de agua con repercusiones sobre ecosistemas y la biodiversidad; riesgo de fugas y derrames, etc.), y en la línea de otras normas aprobadas en otras Comunidades Autónomas, como la [Ley 1/2017, de 9 de marzo, por la que se establecen medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos utilizando la técnica de la fractura hidráulica en Castilla-La Mancha](#), y que ya fue objeto de comentario en esta [REVISTA](#).

Se trata de una regulación bastante exigua (seis artículos, dos disposiciones transitorias y una disposición final), y cuyo objeto -artículo 1- es el establecimiento de medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos obtenidos a través de la técnica de fractura hidráulica. Esta técnica queda definida en el artículo 2.

Por su parte, el artículo 3 se dedica a regular el denominado Plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica para la Región de Murcia, a fin de prevenir, gestionar y reducir los impactos y los riesgos para la salud pública y el medio ambiente derivados de esta técnica, y que será aprobado por el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia. En la elaboración de este Plan estratégico se deberá contar con la participación de la población afectada, será objeto de evaluación ambiental estratégica, analizando con especial atención los riesgos derivados de la técnica sobre la salud humana y el medio ambiente, las necesidades de recursos hídricos, la gestión de los residuos generados, la gestión de todas

las aguas de operación y los vertidos y las emisiones de contaminantes atmosféricos y de gases de efecto invernadero. Además, se debe incluir un Informe técnico del órgano administrativo regional con competencias en medio ambiente acerca de su impacto sobre la consecución de los objetivos establecidos en la Estrategia de la Región de Murcia frente al cambio climático. Indicar por último que el Plan estratégico debe incluir, entre otras determinaciones, una zonificación del territorio que diferencie las zonas donde queda restringida la aplicación de esta técnica y las distancias mínimas de protección entre zonas aptas y de exclusión.

El artículo 4 establece los requisitos y obligaciones que deben cumplir los proyectos de aplicación de la técnica de fractura hidráulica, como la exigencia de determinar la situación de referencia del emplazamiento de la instalación y de la superficie circundante y el subsuelo potencialmente afectados, y que constituyen en definitiva medidas adicionales de protección a las fijadas por la legislación básica estatal.

El artículo 5 regula la responsabilidad medioambiental y garantía financiera, para lo que se remite a la estatal Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. Por último, el artículo 6 simplemente remite a la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en lo concerniente a las causas de suspensión, revocación o extinción de autorizaciones, permisos y concesiones.

Importantes son las disposiciones transitorias que contiene la Ley. La primera, concerniente a que no se concederán nuevas autorizaciones de exploración, permisos de investigación ni concesiones de explotación de hidrocarburos obtenidos a través de fractura hidráulica en tanto no se apruebe el citado Plan estratégico. Y la segunda, aplicable a las autorizaciones de exploración, permisos de investigación o concesiones de explotación que ya han sido concedidas o se encuentran en tramitación, en cuyos casos, el articulado de la Ley se aplicará también en lo relativo a los trabajos específicos que se realicen.

**Entrada en vigor:** El 22 de noviembre de 2018.

**Documento adjunto:** 

## Iberoamérica

### Argentina

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de enero de 2018*

#### Residuos Peligrosos

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

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 17/01/1992, número 27307, p. 1.

**Temas Clave:** Residuos Peligrosos. Responsabilidades. Régimen penal

#### **Resumen:**

Los Residuos Peligrosos han recibido regulación normativa mediante la Ley 24.051, denominada Ley de Residuos Peligrosos, que estableció tanto normas administrativas aplicables en lugares sometidos a jurisdicción federal y en las jurisdicciones locales – provincias y municipios- que adhirieron a ella, como normas civiles y penales aplicables a toda la Nación.

#### **Comentario:**

La Ley 24.051, sancionada el 17 de diciembre de 1992, es anterior a la Reforma Constitucional que incorporó en el art. 41 de la Constitución Nacional la materia ambiental, con un trascendente cambio en el reparto de competencias entre la Nación y las provincias en esa materia<sup>1</sup>.

En consecuencia, no es una ley de presupuestos mínimos, como las analizadas anteriormente, ya que es previa a esa modalidad de reparto competencial.

---

<sup>1</sup> Artículo 41 de la CA establece “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.- Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos”.

Se trata de una ley nacional que invitó a las jurisdicciones locales a adherir, a dictar normas de igual naturaleza.

De tal manera, la aplicación en las provincias de las normas administrativas de la ley en comentario, requirió de la previa adhesión de las mismas, salvo que se tratara de supuestos de interjurisdiccionalidad (transporte o actividades interjurisdiccionales de residuos y afectación a la salud humana o al ambiente fuera de la jurisdicción que los genera) en cuyo caso, era de aplicación obligatoria. Así, la mayoría de las provincias adhirieron a la ley, mientras algunas dictaron sus propias normas de gestión de residuos.

Por su parte, las normas civiles y penales que contenía la ley no requerían de la previa adhesión para su aplicación en todo el territorio nacional, ya que la competencia para dictarlas es del Congreso Nacional, en aplicación de las atribuciones que le confería el art. 67 inciso 11 de la C.A., de dictar las normas de fondo.

Por lo expuesto, a esta extensa ley de 68 artículos y tres anexos, se la calificó como ley mixta, en la medida que no solo estableció normas administrativas aplicables localmente -en la jurisdicción federal y en las jurisdicciones locales que adhirieron a ella- a las actividades de generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos, sino porque prevé normas civiles y penales, por daños ocasionados con los residuos peligrosos, aplicables en todo el territorio nacional.

Con el cambio en el reparto competencial entre Nación y Provincias en materia de protección ambiental, que implicó la Reforma Constitucional de 1994, se impuso una importante modificación legislativa con el dictado de una ley presupuestos mínimos de protección ambiental dentro de esos nuevos parámetros de distribución de competencias.

Así, se sancionó el 3 de julio de 2002, la Ley 25.612<sup>2</sup>, de presupuestos mínimos de residuos industriales y de actividades de servicios (LRI), mediante la que se creó un nuevo marco regulatorio de gestión integral de residuos industriales y actividades de servicios, de manera similar al estructurado por la Ley 24.051, pero con la intención de sustituirlo por completo, al prever en su artículo 60 *“Derógase la Ley 24.051, y toda norma o disposición que se oponga a la presente”*.

Sin embargo, la mencionada ley de presupuestos mínimos, fue vetada parcialmente por el Poder Ejecutivo mediante Decreto N° 1343/2002<sup>3</sup>, en sus artículos 51 a 54, que regulaban sobre la responsabilidad penal, y el mencionado artículo 60, que preveía la derogación de la Ley 24.051, con lo cual ésta última ley continúa formalmente vigente.

Así las cosas, en la actualidad la Ley en la que el legislador, sin definir a los que calificó como “Residuos Peligrosos”, considera genéricamente en su artículo 2, como tal a *“todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”*, y en particular a los indicados en el Anexo I o que posean alguna de las características enumeradas en el Anexo II de dicha ley, se encuentra en gran parte tácitamente derogada por la posterior Ley 25.612, que será objeto de un futuro comentario en esta Revista.

<sup>2</sup> B.O. del 29/07/2002, número 29950, p. 1

<sup>3</sup> B.O. del 29/07/2002, número 29950, p. 3

Desde esa perspectiva, solo resulta oportuno efectuar algunas consideraciones sobre la porción de la Ley 24.051, que se encuentra vigente en la actualidad, debiendo dejar para la oportunidad de comentar la vigente Ley 25.612, en atención a su similar regulación en todo lo que hace, resumidamente, a la gestión integral de los residuos con la presencia de las análogas categorías de sujetos sobre los que regulan ambas normas -los generadores, operadores, transportistas, plantas de tratamiento y disposición final-, a la existencia de un instrumento denominado “*manifiesto*” en el que se documenta lo relativo a los residuos, y a la responsabilidad –administrativa y civil- restante.

En tal sentido, lo único que continúa vigente de la Ley 24.051, de Residuos Peligrosos, son los artículos relativos al Régimen Penal, porque como adelanté, el Poder Ejecutivo entendió, desde una perspectiva de análisis dogmática, que la Ley 25.612 en el régimen de responsabilidad penal que preveía, introducía una figura penal abierta, razón por la cual vetó el mismo para mantener vigente el Capítulo IX de la Ley 24.051. Sentado ello, cabe ingresar en su comentario.

El artículo 55 de la Ley 24.051, introdujo al régimen penal argentino, sólo indirectamente, la protección al medio ambiente, porque en rigor lo que se está tutelando es la “*salud pública*”, en tanto prescribe: “*Será reprimido con las mismas penas establecidas en el artículo 200 del Código Penal, el que, utilizando los residuos a que se refiere la presente ley, envenenare, adulterare o contaminare de un modo peligroso para la salud, el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general. Si el hecho fuere seguido de la muerte de alguna persona, la pena será de diez (10) a veinticinco (25) años de reclusión o prisión*”.

Es preciso mencionar que el artículo 200 del Código Penal, se encuentra inserto dentro del Libro Segundo “*De Los Delitos*”, bajo el Título VII, que tipifica los “*Delitos contra la Seguridad Pública*” y en el Capítulo IV, relativo específicamente a “*Delitos contra la Salud Pública. Envenenar o adulterar aguas potables o alimentos o medicinas*”, estableciendo la pena de reclusión o prisión, de tres (3) a diez (10) años, y multa, “*al que envenenare, adulterare o falsificare de un modo peligroso para la salud, aguas potables o sustancias alimenticias o medicinales destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas*”.

Es claro que, con esta regulación penal la protección del medio ambiente, como bien jurídico, no se concreta de modo autónomo sino indirecto, por intermedio de la tutela penal de otro bien jurídico, la “*salud Pública*”. De manera tal que, por más que una conducta afecte al ambiente en sí, sino pone en peligro la salud pública, no resultaría típica, porque la figura precisamente requiere de ello.

Luego, el artículo 56 establece la figura culposa, con una agravante por el resultado, al señalar que: “*Cuando alguno de los hechos previstos en el artículo anterior fuere cometido por imprudencia o negligencia o por impericia en el propio arte o profesión o por inobservancia de los reglamentos u ordenanzas, se impondrá prisión de un (1) mes a dos (2) años. Si resultare enfermedad o muerte de alguna persona, la pena será de seis (6) meses a tres (3) años*”.

Por su parte, en el artículo 57 se introdujo una novedad en su momento, el régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas, disponiendo que “*Cuando alguno de los hechos previstos en los dos artículos anteriores se hubiesen producido por decisión de una persona jurídica, la pena se aplicará a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores,*

*mandatarios o representantes de la misma que hubiesen intervenido en el hecho punible, sin perjuicio de las demás responsabilidades penales que pudiesen existir”.*

Como se observa, no regula sin más una responsabilidad objetiva, sino que la figura exige la efectiva participación en el hecho punible por parte de las personas físicas que se encuentran al frente de la persona jurídica para ser responsabilizadas, con independencia de las sanciones de contenido patrimonial (multas, inhabilitación, clausura, resarcimientos, entre otras) de la que podrían ser pasibles las personas jurídicas, que no pueden ser expiadas por el castigo que en cada caso corresponda a los directores, gerentes, síndicos, miembros del consejo de vigilancia, administradores, mandatarios o representantes de la misma.

Finalmente, en cuanto a la competencia el artículo 58 establece que: *“Será competente para conocer de las acciones penales que deriven de la presente ley la Justicia Federal”*. Sin embargo, frente a supuestos de afectación del ambiente que no trascienda los límites de la jurisdicción de una provincia, se ha interpretado generalmente por la doctrina y jurisprudencia que es competente la justicia ordinaria y no la federal.

A modo de conclusión, más allá de la notoria insuficiencia de las normas comentadas para brindar debida protección al ambiente como bien jurídico autónomo, acorde con el concepto amplio de ambiente que receptó el artículo 41 de la CA., es indiscutible el rol sustancial que cumplen para su tutela las reseñadas cláusulas de responsabilidad penal de la Ley 24.051, aplicables en todo el territorio frente a casos de contaminación por residuos peligrosos del aire, suelo, agua y del ambiente en general, cuando afecta la salud humana, máxime frente a la cuestionable omisión legislativa de brindar una adecuada protección penal propia y directa del ambiente, mediante la regulación en el Código Penal de los delitos ambientales, deuda pendiente del legislador nacional.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de marzo de 2018*

### Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicios

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

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 29/07/2002, número 29950, p. 1.

**Temas Clave:** Presupuestos mínimos de protección ambiental; Gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio; Procesos industriales o de actividades de servicios; Niveles de riesgo; Generadores; Tecnologías; Registros; Manifiesto; Transportistas; Plantas de tratamiento y disposición final; Responsabilidad civil; Responsabilidad administrativa; Jurisdicción; Autoridad de aplicación

#### **Resumen:**

La Ley 25.612 creó un nuevo marco regulatorio de gestión integral de residuos industriales y actividades de servicios, de manera similar al estructurado por la Ley 24.051, de Residuos Peligrosos, pero con la intención de sustituirlo por completo, siendo de aplicación en todo el territorio nacional sin necesidad de normas provinciales de adhesión, pues se autodenomina como ley de presupuestos mínimos. No obstante, la legislación provincial, dictada en respuesta a la invitación de adhesión que formuló la antigua Ley 24.051, se mantiene vigente, incluso, varias provincias con normas que evidencian la insuficiencia de la Ley 25.612.

#### **Comentario:**

En esta oportunidad venimos a cumplir con el comentario de la Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio, que sean generados en todo el territorio nacional y sean derivados de procesos industriales o de actividades de servicios, la Ley 25.612, sancionada el 3 de julio de 2002, con el fin de sustituir el régimen de la anterior ley de residuos peligrosos, la Ley 24.051, en adelante LRP.

Sin embargo, gracias al veto del Poder Ejecutivo a la Ley 25.612, mediante Decreto N° 1343/2002<sup>1</sup>, la Ley 24.051, claramente mantiene en vigencia sus artículos 51 a 54, relativos a la responsabilidad penal, siendo en lo formal derogada tácitamente en todo lo demás por la ley que ahora proponemos analizar, puesto que más allá del veto a su artículo 60, la intención del legislador era reemplazar la norma anterior. A pesar de ello, lo cierto es que en los hechos el andamiaje normativo que gira en torno a la Ley 24.051, no ha podido ser sustituido por la Ley 25.612<sup>2</sup>, no sin mengua a la seguridad jurídica y a una eficaz tutela del ambiente.

<sup>1</sup> B.O. del 29/07/2002, número 29950, p. 3.

<sup>2</sup> De Benedictis, L. “El derecho ambiental y la gestión de residuos peligrosos/riesgosos. Avances, retrocesos, superposiciones y contradicciones” publicado en La Ley AP/DOC/4842/2012 y Juliá, M.S.: “La nueva Ley 25612 de gestión Integral de Residuos provenientes de actividades industriales y de servicios” La Ley, cita online 0003/009849.

Se trata de una Ley de 64 artículos que comienza por establecer en su artículo 1, qué se entiende por proceso industrial y actividad de servicio, ya que considera los residuos a partir de las actividades que los generan, dejando atrás el consolidado concepto de residuos peligrosos que contenía la Ley 24.051, en consonancia con las definiciones de residuos peligrosos del Convenio de Basilea sobre movimientos interjurisdiccionales de residuos.

En su lugar, opta por describir en el artículo 2, qué entiende por “*residuo industrial*”, a “*cualquier elemento, sustancia u objeto en estado sólido, semisólido, líquido o gaseoso, obtenido como resultado de un proceso industrial, por la realización de una actividad de servicio, o por estar relacionado directa o indirectamente con la actividad, incluyendo eventuales emergencias o accidentes, del cual su poseedor productor o generador no pueda utilizarlo, se desprenda o tenga la obligación legal de hacerlo*”.

Este concepto es, a su vez, asociado por el legislador a otro igualmente indeterminado, al de “*residuos riesgosos*” y, desde la perspectiva de la responsabilidad civil tratada en los artículos 40 a 43, al de “*cosa riesgosa*”, distinguiendo diferentes niveles de riesgo -bajo, medio y alto-, que sirve a su vez para clasificar a los generadores de residuos, según se extrae principalmente de los arts. 7 y 8. También ese concepto es empleado para regular la actividad de los transportistas y de las plantas de tratamiento, almacenamiento y disposición final de residuos, conforme se desprende de los arts. 9, 17, y 29.

En ese contexto, dentro de los objetivos de la ley que se enumeran en su artículo 4, se encuentra el de minimizar los “*riesgos*” potenciales de los residuos en todas las etapas de la gestión integral y el de promover la cesación de los vertidos riesgosos para el ambiente, además de reducir la cantidad de los residuos que se generan y, de los genéricos de garantizar la preservación ambiental, la protección de los recursos naturales, la calidad de vida de la población, la conservación de la biodiversidad, y el equilibrio de los ecosistemas; como de promover la utilización y transferencia de tecnologías limpias y adecuadas para la preservación ambiental y el desarrollo sustentable.

Por otra parte, el legislador con cierto grado de imprecisión refiere en el artículo 3, qué entiende por gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio: “*al conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí, que comprenden las etapas de generación, manejo, almacenamiento, transporte, tratamiento o disposición final de los mismos, y que reducen o eliminan los niveles de riesgo en cuanto a su peligrosidad, toxicidad o nocividad, según lo establezca la reglamentación, para garantizar la preservación ambiental y la calidad de vida de la población*”.

Para delimitar el ámbito de aplicación de la ley resta precisar los residuos que excluye el legislador en el artículo 5, estos son: los residuos biopatogénicos; los residuos domiciliarios; los residuos radiactivos; y los residuos derivados de las operaciones normales de los buques y aeronaves.

Asimismo, en su artículo 6, contiene la prohibición absoluta a la importación, introducción y transporte de todo tipo de residuos, provenientes de otros países al territorio nacional, y sus espacios aéreo y marítimo, salvo el tránsito de residuos previsto en convenios internacionales y que se trate de residuos que sean incluidos por reglamentación y que los interesados demuestren, en forma fehaciente, que serán utilizados como insumos de procesos industriales.

A diferencia de la Ley anterior, no se creó en la Ley 25.612, un registro nacional, sino que se dispuso en su artículo 19, que las autoridades provinciales y la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, llevarán y mantendrán actualizados los registros que correspondan, en el que deberán inscribirse todas las personas físicas o jurídicas responsables de la generación, manejo, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos industriales. La información obtenida por los mismos deberá integrarse en un Sistema de Información Integrado, que será administrado por la autoridad ambiental nacional y de libre acceso para la población, a excepción de la información que deba considerarse de acceso restringido, por afectar derechos adquiridos o a la seguridad nacional.

En tal sentido, el artículo 20, impone a la autoridad de aplicación nacional (actualmente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, cuyas atribuciones se encuentran enumeradas en el artículo 57) el deber de establecer los requisitos mínimos y comunes para la inscripción en los diferentes registros, teniendo en cuenta las características del Sistema de Información Integrado, como también según indica el artículo 17, fijar las características mínimas y necesarias que deben poseer las diferentes tecnologías a ser aplicadas en la gestión integral de los residuos industriales, teniendo en cuenta el mejoramiento de las condiciones ambientales, la calidad de vida de la población y la reducción de los niveles de riesgos que pudieren producir.

En general, la ley regula sobre análogas categorías de sujetos a los previstos en la LRP, éstos son los generadores (en los artículos 9 a 16), los transportistas (en los artículos 23 a 28), y las plantas de tratamiento, almacenamiento y disposición finales (en los artículos 29 a 39), así como sobre el instrumento denominado “*manifiesto*”, que deben llevar los mismos a los efectos de documentar, con carácter de declaración jurada, toda operación que se haga respecto de los residuos, conforme lo prescribe el artículo 21, en cuanto a la naturaleza y cantidad de residuos, su origen, la transferencia del generador al transportista, y de éste a la planta de tratamiento o disposición final, así como los procesos de tratamiento o eliminación a los que fueren sometidos, y cualquier otra operación que respecto de los mismos se realizare.

A los fines de uniformar las características de este documento la ley prevé en el artículo 22, que es la autoridad de aplicación nacional la encargada de determinar las características mínimas comunes de la información que debe contener y los mecanismos de utilización del manifiesto.

Siguiendo su antecedente la Ley tiene un capítulo destinado a la responsabilidad civil (artículos 40 a 43) orientada a la reparación de los daños causados por los residuos, con una notable extensión de la responsabilidad del generador de residuos que no se extingue por la transferencia de los mismos, y otro capítulo referido a la responsabilidad administrativa (artículos 44 a 50), donde prevé el régimen de sanciones -que pueden consistir en apercibimiento, multa, suspensión de la inscripción en el registro de 30 días a un año y cancelación de la inscripción- aplicables a los que no cumplan con las obligaciones establecidas, independientemente de que se constate la producción de un daño concreto. Como se adelantó el capítulo relativo a la responsabilidad penal, por las serias imprecisiones de las que adolecía fue vetado íntegramente.

Finalmente, resta mencionar que el artículo 55, establece que será competente para conocer de las acciones que derivan de la presente ley la Justicia ordinaria que corresponda.

**Conclusión:**

Luego de este resumido comentario de la Ley de Residuos Industriales y de actividades de servicios, se observa que solo ha superado a la anterior LRP, en las críticas que se le formulan por sus defectos, ambigüedad, redundancia y falta de autosuficiencia y de precisión, siendo percibida en general por la doctrina como un lamentable retroceso y causa de inseguridad jurídica para todos los actores del sistema, máxime cuando tiene la vocación de ser una norma de presupuestos mínimos. Esto hace que desde hace años se venga reclamando, no la vuelta a la LRP sino el dictado de una nueva ley que regule de manera integral esta materia.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de mayo de 2018*

### Gestión de envases vacíos de fitosanitarios

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

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 11/10/2016, número 33479, p. 1.

**Temas Clave:** Presupuestos mínimos de protección ambiental; Gestión de los envases vacíos de fitosanitarios; Gestión diferenciada y condicionada; Toxicidad; Tratamiento y recuperación de envases; Principio de responsabilidad extendida y compartida del productor

#### **Resumen:**

La Ley 27279 establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de todos los envases vacíos de fitosanitarios utilizados en el territorio nacional, mediante un Sistema de Gestión Integral que articula el manejo de los envases vacíos de manera diferenciada y condicionada en virtud de la toxicidad del producto que contuvieron.

#### **Comentario:**

Con la Ley 27279, sancionada el 14 de septiembre de 2016, y promulgada de hecho el día 6 de octubre de 2016, la intención del legislador ha sido brindar el marco jurídico para la gestión de todos los recipientes o envases vacíos de fitosanitarios utilizados en la República Argentina, haciéndolos ingresar a un Sistema de Gestión Integral que se ocupa de diseñar en su capítulo II (artículos 10 a 13), para dar solución al problema que genera en el país los más de diecisiete millones de envases de productos fitosanitarios que se utilizan por año en el agro argentino.

Para ello, en su Capítulo I, se establecen claramente cuatro objetivos básicos de la Ley (artículo 3), se brindan las definiciones necesarias (artículo 4), se fijan tres principios rectores básicos para una producción agrícola sustentable (artículo 5), se diseña una jerarquía de opciones para la Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios (artículo 6), se realiza una clasificación de envases vacíos de fitosanitarios (artículo 7) y determinan las prohibiciones que surgen conjuntamente de los artículos 8 y 9, las que son complementadas con la prohibición del artículo 23, relativa al procedimiento para la reducción de residuos.

En cuanto a las definiciones indispensables a los fines de comprender las diferentes etapas y eslabones de la gestión integral de los envases vacíos de fitosanitarios, en el artículo 4, proporciona once definiciones sobre lo que se entiende por: Aplicador, Centro de Almacenamiento Transitorio (CAT), Fitosanitario, Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios, Mejor práctica de gestión disponible (MPGD), Residuo, Operador, Registrante, Usuario y Comercializador. Respecto de los tres últimos, en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley, se establecen respectivamente sus obligaciones con el objetivo último de

procurar la reducción de residuos fitosanitarios en envases vacíos, de acuerdo con el procedimiento obligatorio que prevé el artículo 22 de la misma.

Merece especial consideración el principio rector de “responsabilidad extendida y compartida”, que junto con el de intejurisdiccionalidad y simplificación de procedimientos precisa en su artículo 5, a los efectos de una producción agrícola sustentable, de conformidad a lo establecido por la LGA (25.675). En efecto, por responsabilidad extendida y compartida se entiende el deber de cada uno de los registrantes, término que comprende en la cadena de gestión desde el fabricante hasta el usuario, de responsabilizarse objetivamente por la gestión integral y su financiamiento, respecto a los envases contenedores de los productos fitosanitarios puestos por ellos en el mercado nacional y sus consecuentes envases vacíos. En el cumplimiento de dicho deber, es necesario tener en cuenta el ciclo de vida del envase y el respeto por la jerarquía de opciones para la Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios, previsto en el artículo 6 que comprende la prevención en la generación, la reutilización, el reciclado, la valorización y la disposición final.

Asimismo establece que dicha responsabilidad será compartida con los restantes eslabones de la cadena de gestión en la medida de las obligaciones específicas que les impone la ley.

Por otra parte la ley distingue dos clases de envases vacíos de fitosanitarios, en función de si pueden o no ser sometidos al procedimiento de lavado de envases rígidos de plaguicidas miscibles o dispersables en agua, establecido de manera obligatoria como procedimiento de reducción de residuos en el artículo 22. Para tal procedimiento, como mencioné está prohibida toda descarga de agua que implique contacto directo con fuentes y reservorios de agua, mediante inmersión del envase vacío de fitosanitarios, conforme lo prescribe el artículo 23.

Entre las demás actividades prohibidas se menciona en los artículos 8 y 9, el abandono, vertido, quema y/o enterramiento de envases vacíos de fitosanitarios en todo el territorio nacional, como la comercialización y/o entrega de envases a personas físicas o jurídicas por fuera del sistema autorizado. Asimismo, está prohibido el uso del material recuperado para elaborar cualquier tipo de productos que, por su utilización o naturaleza, puedan implicar riesgos para la salud humana o animal, o tener efectos negativos sobre el ambiente. Los usos prohibidos del material valorizado o reciclado deben ser definidos en conjunto por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros, que según establece el art. 14, es la Autoridad de Aplicación, cuyas atribuciones son enumeradas en el artículo 15 de la ley.

El Sistema de Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios debe cumplir con los lineamientos mínimos que se establecen los artículos 10 y 11, siendo la formulación, operación y mantenimiento del Sistema directa responsabilidad de los registrantes. Se fija el plazo 90 días corridos para la formulación y presentación del Sistema y se otorga a los registrantes doscientos días corridos desde la publicación de la Ley, para adecuar su gestión bajo pena de no poder comercializar sus productos hasta tanto no se ajusten a lo establecido. Se crea asimismo un Sistema Único de Trazabilidad a fin de monitorear permanente los sistemas de gestión, conforme lo dispone en el artículo 24.

Los envases vacíos de fitosanitarios sólo podrán gestionarse mediante los canales establecidos por el Sistema de Gestión Integral de Envases Vacíos de Fitosanitarios, una vez aprobado por la Autoridad Competente. Dicho sistema se articula en tres etapas detalladas en el artículo 13. La primera comprende las actividades desde el Usuario al Centro de Almacenamiento Transitorio (CAT); la segunda de éste al Operador; y la tercera del operador a la Industria.

Según el art. 16, la Autoridad de Aplicación será asistida por un Consejo Consultivo, de carácter honorario, integrado por representantes de diferentes organismos públicos (Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros; Comisión Federal Fitosanitaria (CFF); Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI); Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA); Ministerio de Salud; Consejo Federal Agropecuario (CFA); y Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)), como también por un representante de cada una de las Cámaras que nuclean a los registrantes, pudiendo invitar a participar de las reuniones a instituciones públicas o privadas vinculadas a la temática de la ley.

Todo el sistema se articula con las Autoridades Competentes que son los organismos que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de sus jurisdicciones, y tendrán a su cargo entre otras deberes controlar y fiscalizar el cumplimiento de la ley; recibir y autorizar los sistemas de gestión presentados por los registrantes; fiscalizar los sistemas integrales de gestión de envases de fitosanitarios; evaluar la posibilidad de unificar los sistemas de gestión con otros; promover la creación de ámbitos territoriales regionalizados a los efectos de maximizar la eficiencia en el cumplimiento de la presente ley, mancomunando regionalmente los esfuerzos de implementación y control; instar los mecanismos para que los registrantes cumplan con su obligación de informar a la sociedad en su conjunto; presentar a la Autoridad de Aplicación anualmente un informe sobre la gestión de envases implementada en sus respectivas jurisdicciones, así como los datos cuantitativos para evaluar el cumplimiento de la ley; respetar los principios de interjurisdiccionalidad y simplificación de procedimientos, etc.

Finalmente, se establece independientemente de las sanciones civiles o penales que pudieran corresponder un régimen de sanciones administrativas no excluyentes entre sí, en los artículos 25 a 30. Tales sanciones pueden consistir en: apercibimiento, multa, suspensión de actividad de treinta días a un año; clausura temporaria o permanente, total o parcial; publicación de la parte dispositiva de la resolución condenatoria a cargo del infractor.

Prevé también que en caso de ser el infractor una persona jurídica, sus socios y miembros son solidariamente responsables de las sanciones establecidas en los artículos precedentes, junto con sus directores, administradores y/o gerentes. Fija como plazo de prescripción de la acción para imponer la sanción y de la sanción impuesta, el término de cinco años, en el primer caso contados a partir de la fecha de la comisión de la infracción o desde la comisión de la última infracción en el caso de faltas continuadas, y en el segundo caso desde que el acto administrativo sancionatorio adquirió firmeza.

Finalmente, el artículo 31, establece el plazo de sesenta días como plazo de reglamentación de la Ley, el cual no se respetó ya que dictó recién el 19/2/2018, el Decreto N° 134/2018, reglamentario de la ley, publicado en el Boletín Oficial del 20/02/2018, Número 33815, página 3.

**Conclusión:**

La ley en comentario ha sido largamente esperada y se convierte en un valiosísimo elemento para incidir en un cambio de conducta trascendente para reducir la contaminación que genera la actividad agropecuaria en un país en el que ésta es de suma importancia para el desarrollo económico.

**Documento adjunto:**  (Ley 27279);  (Decreto 134/2018)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 25 de julio de 2018

### Ley de Fuentes de Energía Eléctrica Portátil

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

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 26/12/2006, número 31060, p. 1.

**Temas Clave:** Fuentes de energía eléctrica portátil, Pilas y baterías primarias no recargables, energía química, certificación, Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Autoridad de Aplicación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

#### **Resumen:**

Comentario de la ley que prohibió en todo el territorio de la Nación Argentina la fabricación, ensamblado, importación y comercialización de pilas y baterías primarias que contienen o concentran un porcentaje de contaminantes superior al que se establece en dicha ley, por el impacto ambiental que generan. Por tal razón se regularon los requisitos de las pilas y baterías cuya comercialización es permitida, junto con la certificación de los responsables de la fabricación, ensamblado e importación de las mismas.

#### **Comentario:**

Ante los conocidos efectos que causan los componentes de las pilas y baterías en la salud y el ambiente, con la Ley 26.184, sancionada el 29 de diciembre de 2006, y promulgada de hecho el día 21 de diciembre del mismo año, la intención del legislador ha sido, en primer lugar, evitar la generación de pilas y baterías primarias, con forma cilíndrica o de prisma, comunes de Zinc Carbón y alcalinas de manganeso, con un determinado contenido de mercurio, cadmio y plomo. En concreto, se prohíbe que superen: el 0,0005% en peso de mercurio; el 0,015% en peso de cadmio y; el 0,200% en peso de plomo. En segundo lugar, se procuró diagramar la prohibición de su comercialización a partir del 2010, ya que fijó el plazo de tres años desde la promulgación de la ley, para vedar absolutamente su comercialización, conforme prescribe en su artículo 1.

Paralelamente, se persigue como objetivo disminuir la concentración de esos contaminantes en dichos productos, facultándose en el artículo 5, a la Autoridad de Aplicación, organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental (actualmente, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Nación), a reducir aquellos límites, cuando lo permitan los avances tecnológicos.

El legislador se ocupó en el artículo 2, de definir qué se entiende a los fines de la ley por pila y batería primaria, precisando que es *“toda fuente de energía eléctrica portátil obtenida para transformación directa de energía química, constituida por uno o varios elementos primarios, no recargables”*. En consecuencia, la ley no contempla las pilas y baterías secundarias, es decir, todas aquellas susceptibles de ser recargadas. , las que a nivel nacional únicamente están

contempladas en la Resolución N° 544/94 de la entonces Secretaría de Ambiente y Recursos Naturales y Ambiente Humano.

En el artículo 3 se establecen las condiciones de etiquetado y blindaje que deben cumplir junto con los requisitos de duración mínima promedio en los ensayos de descarga, según las normas IRAM y/o IEC y/o ANSI.

Asimismo, para lograr una adecuada gestión ambiental de las pilas y baterías primarias cuya comercialización está permitida, se impone en el artículo 6 de la ley, a los responsables de la fabricación, ensamble e importación, la necesidad de certificarlas ante el organismo técnico competente.

Mediante Resoluciones N° 14/2007 y 484/2007, de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, se reguló el Procedimiento para la referida certificación. El mencionado organismo, conforme establece el artículo 7, puede ser el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y las instituciones u organismos que posean capacidad técnica y profesional necesaria para certificar, que estén autorizados por la autoridad de aplicación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, quien recientemente con fecha 17/04/2018, por medio de la Resolución N° [244/2018](#), concretó la autorización de entidades para otorgar la certificación a fin de prevenir afectaciones a la comercialización de las pilas y baterías primarias.

Tales organismos, según prescribe el artículo 8 de la ley, se encargan de determinar los métodos a utilizar para la toma de muestras, ensayos y análisis

De igual manera, deben certificarse ante dichos organismos los aparatos o artículos que contengan pilas y baterías primarias en su interior.

Por otra parte, cualquier modificación interna o externa en las pilas y baterías primarias inhabilita su comercialización, aun cuando se encuentra certificadas, debiendo en tal caso ser sometidas a una nueva certificación.

En todos los casos, conforme prescribe el artículo 6, la referida certificación para todas las fabricaciones, ensambles e importaciones tiene vigencia por el término de dos años.

Finalmente, en su artículo 9 incluye dentro del ámbito de aplicación de la ley, a las pilas y baterías que, por sus componentes, reemplacen o sean similares a las reguladas por la misma.

### **Conclusión:**

Sin perjuicio de lo que puede surgir de la Ley Nacional N° 23.922 de “Aprobación del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación”, de la Ley 24.051 de Residuos Peligrosos o de la Ley 25.612 de Gestión Integral de Residuos Industriales y Actividades de Servicios, como de la ley en comentario, lo cierto es que tal marco normativo es claramente insuficiente para gestionar de manera integral las medidas necesarias para disminuir, y menos aún para eliminar, la peligrosidad de la generación, uso y desecho de pilas y baterías.

Desafortunadamente, tampoco se advierte que se fomente la investigación y/o desarrollo de tecnologías alternativas que posibiliten reducir el uso de estos productos, siendo necesario que se sancione un ley de presupuestos mínimos de protección ambiental que permitan implementar un sistema de gestión federal de las pilas y baterías que persiga no solo la prevención de su generación con valores superiores a los establecidos, sino que asegure la adecuada recolección, reciclado, reutilización, recuperación, tratamiento y minimización de su disposición final, como en general es imperioso respecto de todos los residuos eléctricos y electrónicos, bajo la aplicación de dos principios básicos en esta materia, el de contaminador pagador y de responsabilidad extendida del productor.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de septiembre de 2018*

### Régimen de Fomento Nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía

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

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 2/01/2006, número 31064, p. 1.

**Temas Clave:** Fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica. Objeto. Alcance. Ámbito de aplicación. Autoridad de aplicación. Políticas públicas para la promoción de la generación de energía a través de fuentes renovables de energía. Régimen de inversiones. Beneficiarios. Beneficios. Sanciones. Fondo Fiduciario de Energías Renovables

#### **Resumen:**

Comentario de la ley que diseña un régimen de fomento nacional para el Uso de Fuentes Renovables de Energía, que en un primer momento fue diseñado por la Ley 26.190, y luego se lo complementó con la modificación introducida por la Ley 27.191, como por el Decreto Reglamentario N° 531/2016

#### **Comentario:**

La Ley 26.190, sancionada el 06 de diciembre de 2006, y promulgada el día 27 de diciembre del mismo año, declaró de interés nacional la generación de energía eléctrica a partir del uso de fuentes de energía renovables con destino a la prestación de servicio público, como también la investigación para el desarrollo tecnológico y fabricación de equipos con esa finalidad.

Paralelamente, se estableció como objetivo alcanzar con la contribución de las fuentes de energía renovables hasta el ocho por ciento del consumo de energía eléctrica nacional, en un plazo que, en un principio, se fijó en diez años, pero luego con la modificación operada por la Ley 27.191, se precisó para el 31/12/2017, fecha de cierre de la primera de las dos etapas del régimen de fomento, diseñado por ambas normas y el Decreto Reglamentario N° 531/2016. Para la segunda etapa se promueve el aumento de esa participación porcentual de forma progresiva hasta alcanzar un veinte por ciento, al 31 de diciembre del año 2025.

La Ley 27.191, sancionada el 23 de septiembre de 2015, no solo modificó el régimen de fomento del uso de fuentes de energías renovables para la producción de energía eléctrica instaurado por la ley en comentario, sino que lo complementó y profundizó con el fin de lograr aumentar la seguridad energética nacional, diversificando la matriz energética y reduciendo la dependencia de importaciones de combustibles. En consecuencia se analizará la Ley 26.190, con las modificaciones introducidas por la Ley 27.191.

La intención del legislador es promover la realización de nuevas inversiones en emprendimientos de producción de energía eléctrica, a partir del uso de fuentes renovables de energía en todo el territorio nacional, como por ejemplo con la construcción de obras

civiles, electromecánicas y de montaje, fabricación y/o importación de componentes para su integración a equipos fabricados localmente y la explotación comercial.

Ello así, porque de la expansión del uso de fuentes renovables de energía destinadas a la producción de energía eléctrica se derivan consecuencias favorables para el país, ya que implica una mayor diversificación de la matriz energética nacional, la expansión de la potencia instalada en plazos cortos, la reducción de costos de generación de energía, previsibilidad de precios a mediano y largo plazo, y la contribución a la mitigación del cambio climático, generando condiciones para la seguridad del abastecimiento de energía eléctrica. Tanto es así que el Poder Ejecutivo Nacional en el citado Decreto Reglamentario N° 531/2016, la declaró como una “*cuestión de máxima prioridad*” y la calificó como una política de Estado de largo plazo con aptitud para asegurar los beneficios de energías limpias para el país y para todos sus habitantes.

De acuerdo con la definición que proporciona la Ley en su artículo 4, las fuentes renovables de energía son las fuentes renovables de energía no fósiles idóneas para ser aprovechadas de forma sustentable en el corto, mediano y largo plazo, a saber: energía eólica, solar térmica, solar fotovoltaica, geotérmica, mareomotriz, undimotriz, de las corrientes marinas, hidráulica, biomasa, gases de vertedero, gases de plantas de depuración, biogás y biocombustibles, con excepción de los usos previstos en la Ley 26.093.

El límite de potencia para los proyectos de centrales hidroeléctricas establecido en 30 megavatios, se elevó a 50 megavatios con la modificación de la Ley 27.191.

La energía eléctrica generada a partir de fuentes de energía renovable es la electricidad generada en centrales que utilicen exclusivamente fuentes renovables, como la parte de energía generada a partir de dichas fuentes en centrales híbridas que también utilicen fuentes de energía convencionales.

Los equipos para generación son los destinados a la transformación de la energía disponible en su forma primaria (eólica, hidráulica, solar, etc.), a energía eléctrica.

En el artículo 6, enumera una serie de políticas públicas destinadas a promover la inversión en el campo de las energías renovables que debe ejecutar, entre otras posibles, el Poder Ejecutivo Nacional a través de la autoridad de aplicación, para el caso, el Ministerio de Energía y Minería de la Nación.

Entre esas medidas menciona, la elaboración con las jurisdicciones locales de un Programa Federal para el Desarrollo de Energías Renovables que tenga en consideración los aspectos tecnológicos, productivos, económicos y financieros necesarios para la administración y el cumplimiento de las metas de participación futura en el mercado de dichos energéticos.

Otra medida es coordinar con las universidades e institutos de investigación el desarrollo de tecnologías aplicables al aprovechamiento de las fuentes de energía renovables, en el marco de la Ley 25.467 de Ciencia y Tecnología e Innovación.

También establece como otra medida, la búsqueda de apoyos con destino a la investigación aplicada, a la fabricación nacional de equipos, al fortalecimiento del mercado y aplicaciones a nivel masivo de las energías renovables.

Asimismo, la celebración de acuerdos de cooperación internacional con organismos especializados en la investigación y desarrollo de tecnologías aplicadas al uso de las energías renovables.

Por último, definir acciones de difusión para aumentar la aceptación de la sociedad del uso de energías renovables en la matriz energética nacional y promover la capacitación y formación de recursos humanos para su aplicación.

Paralelamente, en el artículo 7, se instituye un régimen de inversiones para la construcción de obras nuevas destinadas a la producción de energía eléctrica generada a partir de fuentes renovables de energía, cuyos beneficiarios son los titulares de inversiones y concesionarios de dichas obras, aprobadas por la autoridad de aplicación y radicadas en el territorio nacional, cuya producción esté destinada al Mercado Eléctrico Mayorista (en adelante MEM) o a la prestación de servicios públicos.

El goce efectivo de los beneficios promocionales que la aprobación de los proyectos por parte de la Autoridad de Aplicación implica, está supeditada a una condición, el que los proyectos hayan tenido principio de ejecución antes del 31/12/2017, es decir, que se hayan realizado erogaciones de fondos asociados al proyecto por un monto superior al 15 % de la inversión total para esa fecha. Su incumplimiento puede dar lugar a la pérdida de los beneficios acordados y al reclamo de los tributos dejados de abonar, más sus intereses y actualizaciones conforme las sanciones que prevé la misma ley.

Los beneficios fiscales promocionales de que pueden gozar quienes logren la aprobación de un proyecto de inversión y los concesionarios de obra nueva de producción de energía eléctrica generada a partir fuentes renovables cuya producción esté destinada al Mercado Energético Mayorista o la prestación de servicios, son los previstos en el artículo 9, tras la modificación de la Ley 27.191.

En concreto, se trata de tratamientos fiscales preferentes o beneficios impositivos como: a) permitir en el impuesto a las ganancias y al valor agregado, de manera no excluyente e incluso en forma simultánea, la amortización acelerada en el impuesto a las ganancias y la devolución anticipada del impuesto al valor agregado; b) establecer en 10 años el período para la compensación de los quebrantos en ganancias, previsto en el artículo 19 de la Ley de Impuesto a las Ganancias; c) excluir los bienes afectados por las actividades promovidas por la ley, de la base de imposición del impuesto a la ganancia mínima presunta establecido por la ley 25.063, o el que en el futuro lo complementa, modifique o sustituya, desde el principio efectivo de ejecución de las obras, extendiéndose tal beneficio hasta el octavo ejercicio inclusive desde la fecha de puesta en marcha del proyecto respectivo; d) no computar las pérdidas, los intereses y las diferencias de cambio originados por la financiación del proyecto de renovables promovido por esta ley, a los efectos de considerar si una sociedad se encuentra en estado de disolución conforme las disposiciones previstas en la Ley General de Sociedades N° 19.550; e) eximir a los dividendos o utilidades distribuidos por las sociedades titulares de los proyectos de inversión beneficiarios del régimen de renovables, del impuesto a las ganancias a la alícuota del 10%, establecida en el

último párrafo del artículo 90 de la ley de Impuesto a las Ganancias, cuando son reinvertidos en nuevos proyectos de infraestructura en el país; y f) percibir un Certificado fiscal, que es un beneficio adicional para ser aplicado al pago de impuestos nacionales, por un valor equivalente al 20% del componente nacional de las instalaciones electromecánicas, excluida la obra civil, cuando los beneficiarios acrediten que fehacientemente un 60% de sus proyectos de inversión en las instalaciones electromecánicas, es de componente nacional o cuando el porcentaje es menor, aunque no inferior al 30 %, pero demuestran efectivamente la inexistencia de producción nacional.

El incumplimiento del emprendimiento puede llevar a la aplicación de sanciones como la pérdida de los beneficios y el reclamo de los tributos dejados de abonar, más intereses y actualizaciones.

Luego en el artículo 11, enumera a los sujetos que se encuentran inhabilitados para acogerse al régimen promocional que diseña la ley, entre ellos: a) los declarados en estado de quiebra; b) los querellados o denunciados penalmente por las autoridades impositivas; c) los denunciados formalmente o querellados penalmente por delitos comunes que tengan conexión con el incumplimiento de sus obligaciones tributarias; y d) las personas jurídicas en las que sus socios, administradores, directores, síndicos, miembros de consejos de vigilancia, o quienes ocupen cargos equivalentes en las mismas, hayan sido denunciados formalmente o querellados penalmente por delitos comunes que tengan conexión con el incumplimiento de sus obligaciones tributarias. El acaecimiento sobreviniente al acogimiento del régimen promocional de cualquiera de las causales que menciona el artículo, es causa de caducidad total del tratamiento promocional.

En el artículo 12, se acuerda prioridad a los emprendimientos que favorezcan, cualitativa y cuantitativamente, la creación de empleo y a los que se integren en su totalidad con bienes de capital de origen nacional. Precisamente, por ello se emite como beneficio adicional y especial mecanismo de estímulo, un certificado fiscal que permite su utilización para cancelar gravámenes.

No obstante, deja a salvo la posibilidad de autorizar la integración de los emprendimientos de energías renovables con bienes de capital extranjero, cuando no existe oferta de tecnología competitiva a nivel local.

El régimen diseñado por la ley en comentario es complementario del régimen establecido en la Ley 25.019, de generación de energía eléctrica de origen eólico y solar en todo el territorio nacional, sancionada el 23/09/1998.

Se crea el Fondo Fiduciario de Energías Renovables, en su artículo 14, que será administrado y asignado por el Consejo Federal de Energía Eléctrica.

Finalmente, la Ley invita a las Provincias a adherir y a dictar su propia legislación destinada a promover la producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, lo que solo un poco más de la mitad de las provincias argentinas ha concretado, contando algunas con incentivos propios para el desarrollo de proyectos de energías renovables.

**Conclusión:**

Es indiscutible la necesidad de diversificación de la matriz energética mundial a los fines de lograr, entre otros objetivos, reducir las emisiones que provoca el calentamiento global. Para ello, el fomento a la producción y utilización de energías renovables, que se encuentran en la naturaleza, son ilimitadas y limpias, constituye una importante contribución a la mitigación del cambio climático.

En ese contexto, el régimen de fomento diseñado por la ley en comentario junto con las demás que la complementan, no solo es acorde con las enormes posibilidades que le brindan las condiciones climáticas que posee Argentina y sus abundantes recursos naturales, para avanzar hacia el abastecimiento energético, sino que además permite dar señales claras en cuanto al cumplimiento del compromiso internacional asumido por la misma con la ratificación de Protocolo de Kioto.

**Documento adjunto:**  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de noviembre de 2018*

### Prohibición de lámparas incandescentes

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

**Fuente:** Boletín Oficial de la República Argentina del 21/01/2009, número 31577, p. 1.

**Temas Clave:** Eficiencia energética; Prohibición de lámparas incandescentes; Incentivo de lámparas de bajo consumo

#### **Resumen:**

Comentario de la ley que siguiendo una tendencia mundial de eficiencia y ahorro energético prohibió las lámparas incandescentes, incentivando el uso de las lámparas de bajo consumo. Luego, mediante el Decreto 2060/2010, publicado en el BO del 28 de diciembre de 2010, en el número 32057, p. 1, por razones técnicas, funcionales y operativas se establecieron excepciones sobre las lámparas incandescentes objeto de la medida.

#### **Comentario:**

La Ley 26473, sancionada el 17 de diciembre de 2008, y promulgada el día 12 de enero del 2009, prohibió a partir del 31 de diciembre de 2010, para todo el territorio nacional la importación y comercialización de lámparas incandescentes de uso residencial, respondiendo a la necesidad de disminuir el consumo de energía eléctrica y brindar seguridad energética, largamente demandada por sectores ambientales, como la organización no gubernamental Greenpeace que presentó en el 2008, un proyecto de ley para la prohibición de la comercialización de lámparas incandescentes en el marco de la campaña "Revolución Energética", que planteó el reemplazo de los focos incandescentes por lámparas fluorescentes compactas (LFCs), como una forma de reducción del consumo eléctrico doméstico y paliar la crisis de suministro de energía.

Coincidentemente con ello, el artículo 3 de la Ley facultó al Poder Ejecutivo nacional a dictar las medidas necesarias para facilitar la importación de lámparas de bajo consumo, sus partes, insumos, componentes y/o equipamiento necesario para su producción, reduciendo o liberando de gravámenes y tributos de importación a través de las facultades que le fueran conferidas en el Código Aduanero de la República Argentina.

Paralelamente, también se facultó al Poder Ejecutivo Nacional en el artículo 2 de la Ley, a establecer excepciones por razones técnicas, funcionales y operativas, sobre los productos objeto de la medida, a través de los mecanismos y metodología que establezca a tal efecto.

En consecuencia, en uso de esas facultades y de las que le confiere el artículo 99 de la Constitución Nacional, se estableció mediante Decreto 2060/2010, excepciones sobre las lámparas objeto de la medida.

De tal manera, el Poder Ejecutivo en el artículo 1 del mencionado decreto, exceptuó del cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 1º de la Ley N° 26.473, a las lámparas

incandescentes cuya potencia es igual o menor a veinticinco vatios (25 W) o aquellas cuya tensión nominal es igual o menor a cincuenta vatios (50 V), . tomado en cuenta que representan aproximadamente el diez por ciento (10%) del mercado local de lámparas incandescentes, y que la gran mayoría de esas lámparas se utilizan en interior de heladeras, microondas, hornos etc., por lo que la prohibición de su comercialización generaría un serio trastorno y un costo poco justificable, al tener que remplazarse la matricería de dichos artefactos para adaptarla a otro tipo de iluminación, sin que ello redunde en un ahorro significativo de consumo de energía eléctrica.

También exceptuó en el artículo 2, a las lámparas de importación que ingresen al País en carácter de importaciones temporarias y en tránsito.

Asimismo, se ocupó del tratamiento del stock existente en el mercado y exceptuó hasta el 31 de mayo de 2011, de la prohibición dispuesta por el Artículo 1° de la Ley N° 26.473, a la comercialización de lámparas incandescentes a las que se hace referencia en el artículo 4° del Dto. 2060/10, que se encuentren en stock de los fabricantes nacionales o de los distribuidores mayoristas y minoristas a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 26.473, cuya fabricación en el País o importación hubiera sido realizada con anterioridad al 31 de diciembre de 2010.

Por último, en el artículo 4 del Decreto para instrumentar su correcta implementación dentro del ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), se identificó el alcance de lo dispuesto por la Ley N° 26.473, en función de la Nomenclatura Común del MERCOSUR.

### **Conclusión:**

Es indiscutible que esta medida respondió prioritariamente a mejorar el ahorro energético, debido a la tremenda ineficiencia de las lámparas incandescentes que apenas convierten entre 2% y 3% de la energía que consumen en luz, desperdiciándose el resto en calor. Sin embargo, no es menos cierto que las lámparas incandescentes contienen sustancias tóxicas y altamente contaminantes, como mercurio, plomo y demás metales pesados que se encuentran en su interior, que exceden los límites de residuos peligrosos y que pueden causar grandes daños no solo a la salud de las personas sino al ambiente en general, ante su incorrecto descarte y disposición final con afectación de los cuerpos de agua, el aire, el suelo y de otros seres vivos, además de haber contribuido al llamado calentamiento global y el efecto invernadero.

En tal sentido, desde ambos aspectos encuentro que es sumamente positiva la prohibición legal en comentario, pero no puede soslayarse que el inmediato incentivo a la alternativa más eficiente desde el punto de vista energético, no ha sido acompañada, frente al peligro que implican para la salud y el ambiente las lámparas de bajo consumo -que por su contenido de mercurio deben ser catalogarlas como residuo peligroso según lo que establece la Ley Nacional N° 24051-, de un sistema que regule su correcta manipulación, recolección, reciclaje, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de esos aparatos cuando deben ser descartados por todos sus consumidores, no solo los industriales y de servicios sino también de los pequeños consumidores, a fin de evitar que terminen en basureros municipales sin mitigar los impactos que producen en el medio ambiente.

Desde este punto de vista, no puede verse como la solución esperable por el ahorro energético que posibilitan, sino que es imperioso avanzar en la adopción de medidas que garanticen la correcta protección del ambiente y la salud pública.

**Documento adjunto:** 

## Perú

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de junio de 2018*

### Ley Marco sobre Cambio Climático (Perú)

**Autora:** Pilar Moraga Sariago, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental, Francisca Silva Valdebenito, Ayudante del Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho, Universidad de Chile<sup>1</sup>.

**Fuente:** Diario Oficial El Peruano, de 18 de abril de 2018

**Temas Clave:** Cambio Climático; Convención Marco de Las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC)

#### **Resumen:**

En marzo del presente año, el Congreso peruano aprobó por unanimidad la “Ley Marco sobre Cambio Climático”, la primera adoptada después de la firma del Acuerdo de París por un país latinoamericano.

Esta tiene por objetivo (artículo 1º) establecer principios, enfoques y disposiciones generales para la planificación, ejecución, articulación, monitoreo, evaluación, reporte y difusión de políticas públicas para la gestión integral, participativa y transparente de las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, a fin de reducir la vulnerabilidad de Perú al cambio climático, aprovechar las oportunidades de crecimiento bajo en carbono y cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano ante la Convención Marco de Las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, con enfoque intergeneracional.

La ley cuenta con siete capítulos que abordan el objetivo, los principios y enfoques (I); el marco institucional del cambio climático en ese país (II); los instrumentos de gestión (III); la adaptación y la mitigación (IV); la Ciencia y tecnología (V); la transparencia y participación (VI); y por último el financiamiento climático (VII). A su vez contiene trece disposiciones finales complementarias.

De modo general es posible señalar que el cuerpo normativo en comento contiene ciertos ejes transversales que dicen relación con el tratamiento del cambio climático en todos los niveles de gobierno y con la participación de todos los actores, en una óptica de gestión integral. Especial énfasis adquiere en este sentido la valoración del conocimiento ancestral y la participación de los pueblos originarios.

En este contexto es el Ministerio de Medio Ambiente la autoridad nacional de cambio climático, sin perjuicio de las competencias explícitas de los ministerios sectoriales, los gobiernos regionales y locales, quienes deberán integrar en los procesos de toma de decisión, al sector privado, a la sociedad civil y los pueblos indígenas. En esta misma óptica

---

<sup>1</sup> Se agradece a Centro de Energía Solar, SERC-Chile, Fondap N°1511019 y Centro de la Ciencia del Clima y la Resiliencia CR(2), Fondap N°1511009.

el legislador contempla una Comisión Nacional sobre Cambio Climático, una Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático y se define el rol de los actores no estatales.

La institucionalidad estará a cargo de implementar y monitorear los instrumentos de gestión integral: Estrategia nacional de cambio climático y Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC), los cuales tienen carácter obligatorio para todas las autoridades con competencias en esta área. EN esta materia, se considera tanto una estrategia a nivel nacional, como estrategias regionales. En cuanto a la Contribución Determinada a Nivel Nacional, ésta debe estar en armonía con las primeras, y la Autoridad (Ministerio de Medio Ambiente) debe reportar su implementación directamente a la Secretaría de la Convención Marco sobre Cambio Climático.

Con la mención de la NDC en el nuevo cuerpo legal, el legislador reconoce que el carácter complejo del fenómeno del cambio climático, exige la creación de instrumentos flexibles que permitan adaptar su contenido en función de las nuevas circunstancias bio-físicas y urgencias de la población.

Si bien el artículo 2 de la Ley describe de manera detallada los principios que guiarán la actuación de los organismos del Estado y los privados en su cumplimiento<sup>2</sup>, el legislador decidió consagrar el Capítulo IV al principio de transparencia, acceso a la información pública y participación, con especial énfasis en la participación de las comunidades indígenas.

El carácter transversal de la problemática del cambio climático en el actuar del Estado, de los privados y de la sociedad civil, también queda de manifiesto a propósito de las normas referidas a la inversión pública y privada, la planeación del territorio y la evaluación de impacto ambiental, que deben, a juicio del legislador, incorporar el análisis de riesgo climático y vulnerabilidad.

Por último, las disposiciones finales complementarias se refieren al tratamiento de los migrantes climáticos y seguridad alimentaria.

**Entrada en vigor:** El Ministerio del Ambiente reglamentará la presente ley, en un plazo no mayor a ciento veinte (120) días hábiles, contados desde el día siguiente de su publicación, bajo responsabilidad funcional y política de su titular.

**Normas afectadas:** Ley N° 28.611 General del Ambiente; la Ley N° 28.245 Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental; la Política Nacional del Ambiente, aprobada por el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, aprobada por la Resolución Legislativa N° 26.185; la Ley N° 27.867 Orgánica de Gobiernos Regionales.

**Documento adjunto:** 

---

<sup>2</sup> Principio de integración, principio de transversalidad, principio de subsidiaridad, principio de rendición de cuentas, principio de transparencia, principio de participación, principio de gobernanza climática y principio de prevención.

## Portugal

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de abril de 2018*

### [Resolución del Consejo de Ministros n.º 12/2018, de 19 de febrero, por la que se aprueban un conjunto de medidas con la finalidad de actualizar el régimen jurídico de la Zona Piloto para energías renovables oceánicas](#)

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

**Fuente:** “Diario de la República” (DR) 1.ª serie — N.º 35 — 19 de febrero de 2018

**Temas Clave:** “Windfloat”; energías renovables oceánicas; turbina eólica; aguas marinas; aguas profundas

#### **Resumen:**

Mediante esta Resolución del Consejo de Ministros se extiende la zona piloto para energías renovables oceánicas en la costa de Viana do Castelo (cerca de Galicia), a fin de viabilizar el desarrollo del proyecto de energía eólica “Windfloat”. Con este objetivo deberán ser publicadas las medidas legislativas necesarias para aprobar la nueva zona piloto y será alterado el contrato de concesión existente con la “Red Eléctrica Nacional” (REN) con el fin de construir un cable submarino para la conexión con la nueva zona piloto. El mismo será, posteriormente, gestionado por la concesionaria REN. Hay que referir que actualmente la estructura accionista de REN está compuesta por capitales mayoritariamente privados y procedentes del extranjero, la mayoría de los cuales de nacionalidad china.

El proyecto “Windfloat” está incluido en la “Estrategia Industrial para las Energías Renovables Oceánicas”, cuyo objetivo principal es la creación de un *cluster* industrial exportador de estas nuevas tecnologías energéticas limpias. Las previsiones apuntan para la inversión de 254 millones de euros y la creación de 1.500 nuevos empleos. El proyecto será coordinado por la “Eléctrica de Portugal” (EDP) – cuya estructura accionista es semejante a la de la REN – a través de su filial, la “EDP Renovables”, y gestionado por un consorcio que incluye los siguientes socios: “Principle Power”, “Repsol”, “Capital de riesgo Portugal Ventures” y la metalúrgica “A. Silva Matos”.

La metodología usada por el “Windfloat” aplica una tecnología pionera que permite la explotación del potencial eólico en el mar a profundidades superiores a los 40 metros. La misma se basa en el desarrollo de una plataforma fluctuante semisumergible y triangular, inspirada en la industria extractiva del petróleo y del gas natural, que soporta una turbina eólica con varios *megawatts* (MW) de capacidad de producción. Para su concepción y construcción se usó un prototipo de turbina eólica de 2 MW instalado en la costa portuguesa cerca de Póvoa do Varzim (Oporto), y conectado a la red eléctrica en 2011. Después de cinco años en el mar, el WindFloat concluyó, a finales de 2016, la fase de experimentación.

Este proyecto es el primero, a nivel mundial, en que la instalación de turbinas eólicas offshore no implicó la utilización de pesados sistemas de construcción y montaje, con la

finalidad de: por un lado, reducir los costes económicos asociados al proyecto y; por otro lado, minimizar los impactos ambientales en el medio marino.

**Entrada en vigor:** esta Resolución entra en vigor el día de su publicación en el Diario de la República.

**Normas afectadas:** ninguna normativa resulta afectada.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 25 de abril de 2018

**Ley n.º 12/2018, de 2 de marzo, que altera el “Decreto–Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo, que establece el régimen de utilización de los recursos hídricos**

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

**Fuente:** “Diario de la República” (DR) 1.ª serie, — N.º 44 — 19 de 31 de mayo

**Temas Clave:** dominio público marítimo, dominio público hídrico, ocupación, licencia de utilización recursos hídricos, núcleos residenciales de pescadores

**Resumen:**

Mediante esta Ley se realiza la séptima alteración del “Decreto–Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo. El mismo, ya había sido modificada por los siguientes “Decretos–Leis” (DL): DL n.º 391-A/2007, de 21 de diciembre, DL n.º 93/2008, de 4 de junio, DL n.º 107/2009, de 15 de mayo, DL n.º 245/2009, de 22 de septiembre, y DL n.º 82/2010, de 2 de julio. Por último, el “Decreto–Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo, fue también alterado por la Lei n.º 44/2012, de 29 de agosto.

Específicamente, la alteración realizada consiste en la modificación de las condiciones bajo las cuales se pone término a una licencia de utilización recursos hídricos, en los casos en que la misma fue atribuida para la ocupación del dominio público hídrico marítimo. Así se altera el artículo 34º del Decreto–Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo, titulado “término de la licencia”, adicionando una línea d) al número 4 del referido artículo. Esta línea incluye los títulos atribuidos a la ocupación del referido dominio público pero limitando el ámbito de aplicación a las áreas donde se localizan núcleos residenciales de pescadores y que hayan sido así reconocidas por normativa que será próximamente aprobada por el Gobierno.

Además, se añade un nuevo número 5 al artículo 34º donde se establece que los títulos emitidos para estas residencias de pescadores tienen una validez de 30 años y que finalizado este plazo podrá ser atribuida nueva licencia – implícitamente, se entiende que en las mismas condiciones y por el mismo plazo – a quien demuestre que la residencia en cuestión es utilizada como vivienda habitual o para actividades relacionadas con la pesca o apoyo a la comunidad del núcleo residencial de pescadores. Así mismo, se determina que este título es transmisible *mortis causa* a los legítimos herederos, desde que se mantengan las condiciones exigidas en la fecha de atribución del mismo.

Por último, pero no menos relevante, se incluye un nuevo artículo titulado: “Regularización de las situaciones existentes no tituladas”. O sea, aquellos casos en que el dominio público hídrico o marítimo era ocupado por viviendas habituales de pescadores o por instalaciones relacionadas con la pesca en los núcleos residenciales antes referidos – y que, más tarde, serán así clasificados por la correspondiente normativa –, pero que ni siquiera tenían, ni tienen a fecha de hoy, licencia para tal. Es decir, se trata de una especie de *usocapione* de determinadas áreas del dominio público hídrico o marítimo.

El procedimiento previsto para la concretización de la referida *usocapione* es bastantes célere y simplificado. Los utilizadores del dominio público interesados en obtener una licencia de ocupación del mismo tienen un plazo de seis meses – a contar de la publicación de la normativa que clasifica una determinada área como núcleo residencial de pescadores –, para solicitar a las autoridades competentes una licencia de ocupación. Para ello deberán presentar la siguiente documentación: “a) la identificación del utilizador; b) el tipo y la caracterización de la utilización; c) la identificación exacta do local, indicando, si posible, con sus coordenadas geográficas.”

Una vez enviada la solicitud a la autoridad competente, la misma podrá fiscalizar las condiciones de la vivienda o instalación en cuestión para conferir que se cumplen todos los requisitos exigidos por el “Decreto–Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo. Si alguno de estos no se cumple, podrá exigir al solicitante que realice las alteraciones necesarias y sólo después de realizadas las mismas se emitirá la correspondiente licencia. Además, una vez atribuido el título, la referida autoridad podrá verificar, cada diez años, si se mantienen las condiciones en que el mismo fue atribuido.

Todos los utilizadores no licenciados que decidan iniciar este proceso, obteniendo así el correspondiente título de ocupación del dominio público hídrico o marítimo, deberán pasar a pagar la correspondiente “tasa de utilización de los recursos hídricos”. No obstante y en contrapartida, están exentos de pagar las multas por haber ocupado ilegalmente – es decir sin licencia ni otro título que lo permitiese – las respectivas áreas del dominio público durante un periodo de tiempo indeterminado, pero que en algunos casos podrá ser durante toda una vida.

**Entrada en vigor:** 3 de marzo de 2018.

**Normas afectadas:** fue alterado el “Decreto–Lei” n.º 226 -A/2007, de 31 de mayo.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de junio de 2018*

**[“Portaria” n.º 128/2018, de 9 de mayo, que establece las tasas a pagar por la utilización privativa del espacio marítimo nacional](#)**

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

**Fuente:** “Diario de la República” (DR) 1.ª serie, — N.º 44 — de 9 mayo de 2018

**Temas Clave:** espacio marítimo; ordenación; “tasa de utilización del espacio marítimo” (TUEM)

**Resumen:**

El “Decreto - Lei” n.º 38/2015, de 12 de marzo – alterado por el Decreto-Lei n.º 139/2015, de 30 de julio –, desarrolló las bases de la política de ordenación y de gestión del espacio marítimo nacional y en el n.º 4 de su artículo 78º remitió, a la correspondiente reglamentación complementaria, la determinación de las tasas a pagar por los respectivos titulares de usos privativos del espacio marítimo nacional.

Así y dando cumplimiento al referido artículo, la “Portaria” en análisis, que fue aprobada conjuntamente por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio del Mar, fija los valores base y las fórmulas de cálculo para establecer la denominada “tasa de utilización del espacio marítimo” (TUEM). La TUEM se aplica a todos los titulares de licencia o concesión en el ámbito del espacio marítimo con la excepción (recogida en el artículo 2º) de las actividades relacionadas con la prospección y extracción de recursos geológicos y energéticos.

La base imponible de la TUEM está constituida por tres componentes y expresada mediante la fórmula:  $TUEM = A + B + C$ , lo que significa que cada una de las componentes se puede acumular y que la inaplicabilidad de cualquiera de ellas no perjudica la aplicación de las demás.

La componente A corresponde al área (caso de la acuicultura) o al volumen (caso de la sumersión de residuos) del espacio marítimo nacional ocupado por el uso o actividad en cuestión y el valor de base (VA) es de 0,002 € que debe ser multiplicado por el número de metros cuadrados o cúbicos de acuerdo con la fórmula siguiente:  $A = VA \times \text{área ocupada}$ ; o  $A = VA \times \text{volumen ocupado}$ .

La componente B corresponde a las ocupaciones del espacio marítimo susceptibles de causar impactos ambientales significativos y a los gastos administrativos originados por la necesidad de monitorear e garantizar el buen estado ambiental del medio marino. El valor de base (VB) es de 500 € al que se aplica un coeficiente (b1) que pondera los efectos de las ocupaciones susceptibles de causar impacto ambiental significativo, y un coeficiente (b2) que pondera el esfuerzo exigido y los medios necesarios para el control del buen estado ambiental, de acuerdo con la fórmula:  $B = VB \times b1 \times b2$ . El valor del coeficiente b1 está establecido en el anexo de la “Portaria” caso a caso y el de b2 es definido en función de la distancia entre la línea de base costera y la localización del uso o actividad en cuestión. Así,

para las localizadas entre la línea de base y las 12 millas náuticas, el b2 es 1; entre las 12 y las 24 millas náuticas, es de 1,2, y; para las localizadas más allá de las 24 millas náuticas es de 1,4.

Por último, la componente C corresponde a los gastos debidos por servicios de seguridad marítima e instalación y manutención de sistemas de monitoreo inherentes a la ocupación del espacio marítimo nacional. El valor de base (VC), es de 0,0001€ y debe ser multiplicado por el número de metros cuadrados del área ocupada mediante la fórmula:  $C = VC \times \text{área protección}$ .

Esta “Portaria” contribuye para la aceleración de la puesta en marcha de nuevos usos y actividades económicas en el espacio marítimo que se sabía que estarían sujetas a tasas – desde la publicación del “Decreto - Lei” n.º 38/2015, de 12 de marzo – pero no exactamente cuales los valores de las mismas. Consecuentemente la referida “Portaria” contribuye para aportar seguridad jurídica a los agentes económicos en cuestión pero al mismo tiempo proteger el medio marino de los posibles impactos ambientales – ya que las actividades susceptibles de provocar los mismo estarán sujeto a una tasa bastante más elevada que las restantes, en virtud del valor base comparativamente mucho más elevado (500€). Esta legislación sigue la senda marcada por otra “Portaria” (también aprobada conjuntamente por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio del Mar) que fija la caución que deben prestar las actividades susceptibles de causar daños ambientales en el mar. Específicamente, la “Portaria” n.º 125/2018 de 8 de mayo. También hay que referir que mediante recientemente publicado Decreto del Presidente de la República n.º 35/2018, de 11 de mayo, se delimitaron los tramos internacionales de los estuario de los ríos Miño y Guadiana, paso previo para la demarcación inequívoca de las fronteras marítimas entre los dos Estados ibéricos y que contribuirá también para la seguridad jurídica de los agentes que pretendan obtener la autorización administrativa necesaria para operar en el espacio marítimo portugués. Estos agentes estarán sujetos a la correspondiente TUEM, bien como a prestar la respectiva caución – en función del peligro que la actividad en causa pueda significar para el medio marino.

**Entrada en vigor:** 10 de mayo de 2018.

**Normas afectadas:** Ninguna norma resultó afectada.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de noviembre de 2018*

**[“Decreto-Lei” n.º 84/2018, de 23 de octubre, que realiza la transposición de la Directiva 2016/2284, de 14 de diciembre de 2016, sobre reducción de emisiones de ciertos contaminantes atmosféricos a nivel nacional](#)**

**Autora:** Amparo Sereno. Investigadora integrada del OBSERVARE, Universidad Autónoma de Lisboa (UAL)

**Fuente:** “Diario de la República” (DR) 1.ª serie, — N.º 204 — de 23 de octubre

**Temas Clave:** contaminantes atmosféricos; aire; «Clean Air For Europe» (CAFE); “carbono negro”

**Resumen:**

Este “decreto-lei” tiene como objetivo establecer los compromisos nacionales de reducción de emisiones de dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), óxidos de nitrógeno (NO<sub>x</sub>), compuestos orgánicos volátiles no metánicos (COVNM) - como por ejemplo, las sustancias lanzadas por los tubos de escape de vehículos a combustión -, amoníaco (NH<sub>3</sub>) y partículas finas (PM<sub>2,5</sub>), en 2020 y 2030. El referido compromiso se concretiza mediante la elaboración, aprobación y aplicación del “Programa Nacional de Controlo da Poluição Atmosférica” (PNCPA), bien como cumpliendo la obligación de monitorear los efectos de la contaminación atmosférica en los ecosistemas terrestres y acuáticos y mediante la comunicación de los correspondientes resultados a la Comisión Europea. Además este “decreto-lei” realiza la transposición para el ordenamiento jurídico nacional de la [Directiva 2016/2284, de 14 de diciembre de 2016, sobre reducción de emisiones de ciertos contaminantes atmosféricos](#) a nivel nacional y contribuye para alcanzar los objetivos previstos en la “Estratégia Nacional para o Ar” (ENAR 2020), aprobada por la “Resolução do Conselho de Ministros” n.º 46/2016, de 26 de agosto, en conformidad con las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del VII Programa de Acción en materia de Ambiente, adoptado por la Decisión n.º 1386/2013/UE, de 20 de noviembre, relativa a un programa general de acción de la Unión para 2020 en materia de ambiente: «Vivir bien, dentro de los límites de nuestro planeta». Por último, pero no menos importante, tiene la finalidad de articular la política sobre calidad del aire con otras políticas relevantes, en particular la climática y la energética.

Con la nueva legislación se pretende mejorar los resultados obtenidos por la anterior (el “Decreto –Lei” n.º 193/2003, de 22 de agosto, que realizó la transposición de la Directiva n.º 2001/81/CE, de 23 de octubre, pues aunque consiguió reducir las emisiones antropogénicas para la atmosfera, no eliminó los impactos negativos y los riesgos resultantes de las referida emisiones para la salud humana y para el ambiente. Así, en el marco de la revisión de la política da Unión Europea para la cualidad del aire, plasmada en el Programa «Clean Air For Europe» (CAFE), presentado en diciembre de 2013, el objetivo es alcanzar hasta 2020, el pleno cumplimiento de las normas adoptadas en materia de calidad del aire, estableciendo nuevos objetivos estratégicos para o período de 2020 a 2030.

Además con esta nueva legislación se da cumplimiento al “Protocolo de Gotemburgo revisado”. Es decir, a las alteraciones sufridas por el referido Protocolo, en 4 de mayo de 2012, tras la trigésima sesión del Órgano Ejecutivo de la Convención sobre la Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia, realizada en Ginebra. Estas alteraciones fueron publicadas en Portugal a través del Decreto n.º 19/2018, de 29 de junio, tomando como referencia el año de 2005 y definiendo nuevos compromisos de reducción de emisiones de SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, COVNM, NH<sub>3</sub> y partículas finas (PM<sub>2,5</sub>), relativamente al año 2020 y siguientes. También introdujeron el concepto de “carbono negro” y la necesidad de su reducción, bien como la importancia de recoger información sobre sus efectos adversos en las concentraciones y de las deposiciones de contaminantes atmosféricos en la salud humana y en los ecosistemas. En esta línea la Directiva 2016/2284, de 14 de diciembre, relativa a reducción de emisiones tal como transpuesta por el “decreto-lei” en análisis, tiene una importancia esencial no sólo para mejorar la calidad del aire, sino también para proteger la biodiversidad y los ecosistemas, al prever a reducción de los niveles de deposición de contaminantes atmosféricos acidificantes, eutrofizantes y de ozono por debajo de las cargas y dos límites críticos.

En lo que se refiere al ámbito de aplicación de la nueva legislación y de acuerdo con su artículo 2º, la misma se aplica a todas las fuentes de emisión de las sustancias arriba referidas situadas en el territorio portugués (excepto La Madeira y Los Azores), en la zona económica exclusiva (ZEE) y en las «zonas de control de contaminación». Estas últimas están definidas en el artículo 3º p) como una zona marítima de extensión inferior o igual a 200 millas náuticas contadas desde el mar territorial para la prevención, reducción y control de la contaminación proveniente de embarcaciones en los términos previstos por el Derecho Internacional Público.

Una importante novedad del nuevo “Decreto-lei” es que los efectos de la contaminación atmosférica en los ecosistemas terrestres y acuáticos serán monitoreados y comunicados a la Comisión Europea (artículo 14º) seleccionando los locales, ecosistemas y respectivos parámetros a monitorear y recurriendo, siempre que posible a la información, de otros programas de control (artículo 12º), como por ejemplo el previsto en la Ley de Aguas para las masas de agua superficiales de transición o costeras.

Las siguientes autoridades son las responsables por cumplir las obligaciones previstas: la “Agência Portuguesa do Ambiente” (APA); el “Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária” (INIAV); la “Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural” (DGADR); el “Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral” (GPP); el “Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas” (ICNF); las “Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional” (CCDR); todos los municipios portugueses - excepto los de La Madeira y Los Azores, por estar fuera del ámbito de aplicación de la nueva legislación.

Por último, hay que referir que además de la publicación del “Programa Nacional de Controlo da Poluição Atmosférica” (que será actualizado cada cuatro años) y en armonía con la “Estratégia Nacional para o Ar” (ENAR 2020), será alterado el Código de Buenas Prácticas Agrícolas para reducir las emisiones de amoníaco y el uso de abonos agrícolas que contengan esta substancia será considerada una falta muy grave y objeto de sanción (como consta en su artículo 13º).

Con la nueva legislación son exigidos requisito mucho más rigurosos para reducir la polución atmosférica tanto a las autoridades portuguesas competentes por el cumplimiento de este objetivo – sin perjuicio de los mecanismos de flexibilidad previstos en el artículo 7º – como a los particulares que realizan estas actividades contaminantes, con especial atención para la agricultura – con las excepciones previstas para las pequeñas empresas agrícolas familiares en el artículo 9º.

**Entrada en vigor:** 28 de octubre de 2018.

**Normas afectadas:** fue revocado el “Decreto-Lei” n.º 193/2003, de 22 de agosto.

**Documento adjunto:** 

# Actualidad Jurídica Ambiental

Anuario 2018

Vol. IV

Jurisprudencia

## SUMARIO

SUMARIO.....	1373
JURISPRUDENCIA AL DÍA .....	1374
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	1375
Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH ) .....	1522
Tribunal Constitucional (TC) .....	1531
Tribunal Supremo (TS).....	1622
Audiencia Nacional .....	1735
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	1770
<i>Andalucía</i> .....	1770
<i>Aragón</i> .....	1788
<i>Canarias</i> .....	1796
<i>Cantabria</i> .....	1805
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	1815
<i>Castilla y León</i> .....	1840
<i>Cataluña</i> .....	1873
<i>Comunidad de Madrid</i> .....	1936
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	1969
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	1973
<i>Extremadura</i> .....	2021
<i>Galicia</i> .....	2033
<i>Islas Baleares</i> .....	2041
<i>País Vasco</i> .....	2064
<i>Principado de Asturias</i> .....	2091
Europa.....	2101
<i>Países Bajos</i> .....	2101
Iberoamérica .....	2117
<i>Argentina</i> .....	2117
<i>Chile</i> .....	2143
<i>Colombia</i> .....	2176

# JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo  
Lucía Casado Casado  
María Soledad Gallego Bernad  
Fernando López Pérez  
Enrique J. Martínez Pérez  
Manuela Mora Ruiz  
Pilar Moraga Sariago, Matías Ortiz Méndez  
Pilar Moraga Sariago, Verónica Delgado Schneider, Laura Farias  
María Pascual Núñez  
J. José Pernas García  
Noemí Pino Miklavec  
José Antonio Ramos Medrano  
Inmaculada Revuelta Pérez  
Aitana de la Varga Pastor  
Ángel Ruiz de Apodaca

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

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de febrero de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Cuarta\), de 20 de diciembre de 2017, asunto C-268/16, por el que se resuelve recurso de casación contra el auto del Tribunal General de la Unión Europea de 11 de marzo de 2016, mediante el que dicho Tribunal desestimó el recurso de anulación del Reglamento 1358/2014, de la Comisión, de 18 de diciembre de 2014, que modifica el Reglamento \(CE\) n.º 889/2008 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento \(CE\) n.º 834/2007 del Consejo en lo que se refiere a la procedencia de los animales de la acuicultura ecológica, las prácticas zootécnicas acuícolas, los piensos para los animales de la acuicultura ecológica y los productos y sustancias autorizados para su uso en la acuicultura ecológica](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-268/16

**Temas clave:** acuicultura ecológica, recurso de anulación, inadmisión, interés y legitimación

### Resumen:

Binca (empresa que cuenta con una certificación ecológica, importa en Alemania un pescado denominado «pangasius», producido ecológicamente en Vietnam) interpuso un recurso de anulación del Reglamento que prorroga hasta 2021 la posibilidad de introducir juveniles de la acuicultura no ecológica en las explotaciones acuícolas. Binca alega que es objeto de discriminación, puesto que, la Comisión había establecido medidas transitorias y excepciones específicas para acuiculturas ecológicas distintas de la suya, beneficiando a sus competidores, no incluyendo ninguna medida transitoria ni excepción en su favor. Según Binca, tales medidas transitorias y excepciones atañían, en particular, a la procedencia de los juveniles.

Binca indicó que otros operadores económicos podían seguir usando el etiquetado ecológico en determinadas condiciones que a ella se le vedaban. A este respecto, invocó específicamente en su recurso el trato desigual existente entre la producción piscícola en el delta del Mekong (Vietnam) y la producción en las zonas de agua salobre de Europa.

En el auto recurrido, el Tribunal General declaró inadmisibile el recurso de Binca por considerar que ésta carecía de interés en ejercitar la acción de anulación del Reglamento controvertido.

### Destacamos los siguientes extractos:

46. En el presente asunto, de los apartados 60 y 62 del auto recurrido se desprende que Binca alegó ante el Tribunal General que el Reglamento controvertido permitía a algunos

de sus competidores continuar comercializando sus productos con el etiquetado ecológico, pero no a ella, y que, en la medida en que ya no podía vender el pangasius con ese etiquetado, los consumidores optarían por otras especies de pescado procedentes de la acuicultura biológica. Por lo tanto, Binca adujo que, en caso de anulación del Reglamento controvertido, podría conservar a sus clientes, puesto que sus competidores tampoco tendrían autorización para utilizar el etiquetado ecológico.

47. Del apartado 70 del auto recurrido se desprende igualmente que, ante el Tribunal General, Binca argumentó que, mediante el recurso de anulación, le parecía posible conseguir condiciones equitativas e igualitarias entre ella y otros productores de pescado procedente de la acuicultura ecológica, de forma que éstos no pudieran, como tampoco ella, seguir utilizando el etiquetado ecológico en el mercado.

48. Resulta pues que Binca sostuvo ante el Tribunal General que tenía interés en solicitar la anulación del Reglamento controvertido porque tal anulación podría eliminar la desigualdad que dicho Reglamento había creado entre ella y los demás productores de pescado procedente de la acuicultura ecológica, y no únicamente porque el Reglamento controvertido no prorrogaba el período de transición establecido en el artículo 95, apartado 11, del Reglamento de ejecución.

50. En estas circunstancias, el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al considerar incorrectamente que el recurso que Binca interpuso ante él tenía por objeto la anulación del Reglamento controvertido únicamente en razón de que éste no prorrogaba el referido período de transición, lo que dio lugar a una recalificación errónea del recurso.

51. En consecuencia, procede anular el auto recurrido, sin que sea necesario examinar los demás motivos invocados por Binca.

63. Por consiguiente, cabe considerar que Binca justificó suficientemente con arreglo a Derecho su interés en ejercitar la acción invocando de modo pertinente ante el Tribunal General tanto los efectos negativos que tendrían para ella las disposiciones del Reglamento controvertido impugnadas en su recurso de anulación como el beneficio que podría derivarse para ella de la anulación de esas disposiciones. En la fase de examen de la admisibilidad del recurso interpuesto ante el Tribunal General, debe reconocerse tal beneficio independientemente de que dicho Tribunal, al término del procedimiento del que conoce, anule o no la disposición impugnada.

64. Así pues, Binca tenía interés en ejercitar la acción.

65. Sin embargo, procede indicar que el Tribunal de Justicia no dispone de elementos suficientes para pronunciarse sobre las demás alegaciones realizadas en la excepción de inadmisibilidad formulada por la Comisión contra el recurso de anulación de Binca ni sobre el fondo del litigio.

66. Por consiguiente, procede devolver el asunto al Tribunal General y reservar la decisión sobre las costas.

**Comentario del autor:**

Sentencia del TJUE en la que se anula un auto de inadmisibilidad del TGUE en relación con el recurso de anulación planteada por BINCA, empresa que importa panga del Vietnam. La sentencia del TJUE no entra en el fondo del asunto y es estrictamente procesal reconociendo la legitimación de la empresa en el recurso de anulación contra el Reglamento dados los efectos negativos que tendrían para ella las disposiciones del Reglamento como el beneficio que podría derivarse para ella de la anulación de esas disposiciones ya que de acuerdo con el Reglamento impugnado otros operadores económicos podían seguir usando el etiquetado ecológico en determinadas condiciones que a ella se le vedaban. La cuestión queda por tanto de nuevo litispendente a la espera de lo que resuelva, ahora sí, el Tribunal General.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 20 de diciembre de 2017, asunto C-664/15, por el que se resuelve cuestión prejudicial en relación con la interpretación de la Directiva 2000/60/CE, marco de aguas, y su relación con el Convenio de Aarhus](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-664/15

**Temas clave:** Aguas, información, participación

**Resumen:**

La cuestión se plantea en el seno de un litigio entre una ONG ambiental austriaca (Protect) y la Autoridad del distrito de Gmünd, Austria, con motivo de la solicitud formulada por dicha ONG para que se le reconociera la condición de parte en un procedimiento relativo a una solicitud de renovación de la autorización concedida con arreglo a la normativa de aguas en relación a una solicitud de renovación de la autorización relativa a una instalación de fabricación de nieve, perteneciente a una estación de esquí, en la que existe una balsa que se abastece con agua captada del Einsiedlbach, un río que discurre enteramente por Austria.

La ONG (Protect), alegó que el proyecto en cuestión tendría importantes repercusiones en zonas protegidas en el sentido de la Directiva 92/43, en particular por los ruidos que producen las instalaciones de fabricación de nieve, y que causaría perjuicios considerables a algunas especies protegidas cuyos hábitats ya están amenazados por las instalaciones existentes, perjuicios que, por otra parte, ya han causado la desaparición de algunas de tales especies en dichas zonas.

Pese a ello, la Autoridad del distrito de Gmünd resolvió, mediante decisión de 4 de noviembre de 2013, conceder la autorización solicitada por la empresa y rechazó la solicitud y las alegaciones de la ONG basándose en que ésta no había invocado la lesión de ningún derecho protegido en virtud de la normativa sobre el agua y, en consecuencia, no podía obtener la condición de parte en el procedimiento.

Protect decidió recurrir la resolución pero mediante sentencia de 30 de enero de 2015, el Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Austria meridional, desestimó el recurso basándose en que la ONG había perdido su condición de parte en el procedimiento, toda vez que no había alegado ningún derecho protegido en virtud de la normativa sobre el agua durante el procedimiento administrativo o, a más tardar, durante la audiencia, y en que, además, el Convenio de Aarhus no es directamente aplicable en el Derecho interno.

La ONG (Protect) recurrió en casación alegando que Convenio de Aarhus le otorgan la condición de parte en los procedimientos seguidos con arreglo a la normativa sobre las

aguas, y que tiene un interés jurídico en el cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente, en particular las contenidas en la Directiva 2000/60, que son, a su juicio, en gran medida contrarias al proyecto en cuestión en el litigio principal.

A la vista del proceso, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Austria, planteó las siguientes cuestiones:

1. ¿En un procedimiento que no está sujeto a una evaluación de las repercusiones sobre el medio ambiente confieren el artículo 4 de la Directiva 2000/60, o esta Directiva en su conjunto, derechos a una organización de defensa del medio ambiente para la protección de los cuales el artículo 9, apartado 3, del [Convenio de Aarhus] garantiza a dicha organización el acceso a los procedimientos administrativos o judiciales?

En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

2. ¿Exigen las disposiciones del Convenio de Aarhus que dichos derechos se puedan hacer valer ya en el procedimiento ante la autoridad administrativa, o basta con la posibilidad de recabar la tutela judicial contra la resolución de la autoridad administrativa?
3. ¿Es lícito que una norma nacional relativa a los procedimientos obligue a las organizaciones de defensa del medio ambiente —así como a otras partes— a formular sus alegaciones en plazo ya en el procedimiento ante las autoridades administrativas, y no solamente en el recurso ante el tribunal contencioso-administrativo, so pena de perder su condición de parte y no poder tampoco interponer el referido recurso ante el tribunal contencioso-administrativo?»

**Destacamos los siguientes extractos:**

***Sobre la primera cuestión prejudicial***

34. Pues bien, sería incompatible con el efecto imperativo que el artículo 288 TFUE reconoce a las Directivas excluir a priori que los interesados puedan invocar las obligaciones que éstas imponen. El efecto útil de la Directiva 2000/60 y su finalidad de protección del medio ambiente, recordada en el apartado anterior, requieren que los particulares o, en su caso, una organización de defensa del medio ambiente legalmente constituida, puedan invocarla ante los tribunales nacionales y que éstos puedan tomar dicha Directiva en consideración como elemento del Derecho de la Unión con objeto de controlar, en particular, si la autoridad nacional que expidió una autorización para un proyecto con posibles repercusiones sobre el estado de las aguas cumplió las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 4 de la referida Directiva, en especial la de prevenir el deterioro de las masas de agua, y respetó así los límites del margen de apreciación que dicha disposición confiere a las autoridades nacionales competentes (véanse, por analogía, las sentencias de 25 de julio de 2008, *Janecek*, C-237/07, apartado 37, y de 8 de noviembre de 2016, *Lesoochránárske zoskupenie VLK*, C-243/15, apartado 44).

A este respecto, debe recordarse que, cuando un Estado miembro establece normas de Derecho procesal aplicables a los recursos a los que se refiere el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, y relativas a los derechos conferidos por el artículo 4 de la Directiva 2000/60 a las organizaciones de defensa del medio ambiente con el fin de controlar las decisiones de las autoridades nacionales competentes a la luz de las obligaciones que les incumben en virtud de dicho artículo, ese Estado miembro da cumplimiento a una obligación resultante del referido artículo y debe considerarse, por consiguiente, que aplica el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), lo que implica que la Carta es aplicable (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, apartado 52).

45. Es cierto que sólo «los miembros del público que reúnan los eventuales criterios previstos por [el] derecho interno» son titulares de los derechos contemplados en el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, de modo que esta disposición, en cuanto tal, carece de efecto directo en el Derecho de la Unión. Pero también es cierto que dicha disposición, en relación con el artículo 47 de la Carta, impone a los Estados miembros la obligación de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos conferidos por el Derecho de la Unión, en particular de las disposiciones del Derecho medioambiental (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, apartados 45 y 51).

46. Ahora bien, como ha señalado también, en esencia, la Abogado General en los puntos 89 y 90 de sus conclusiones, el derecho de recurso previsto en el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus resultaría privado de todo efecto útil, e incluso de su propia esencia, si, como consecuencia de la imposición de tales criterios, se negara todo derecho de recurso a determinadas categorías de «miembros del público», en especial a los «miembros del público interesado», como las organizaciones de defensa del medio ambiente que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 2, apartado 5, del Convenio de Aarhus.

47. La imposición de los referidos criterios no puede privar a las organizaciones de defensa del medio ambiente de la posibilidad de instar el control del respeto de las normas del Derecho medioambiental de la Unión, toda vez que, además, tales normas se orientan en la mayoría de los casos a la protección del interés general y no a la mera protección de los intereses de los particulares de manera individual y que dichas organizaciones tienen como misión defender el interés general (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de mayo de 2011, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen, C-115/09, apartado 46).

51. De estos elementos del Derecho nacional parece poder deducirse que, con arreglo al ordenamiento jurídico austriaco, una organización de defensa del medio ambiente no puede, aunque reúna los requisitos establecidos en el artículo 2, apartado 5, del Convenio de Aarhus para estar comprendida en el concepto de «público interesado», interponer un recurso ante los tribunales nacionales con el fin de impugnar una decisión de autorización de un proyecto que puede ser contraria a la obligación de prevenir el deterioro del estado de las masas de agua que ha impuesto el artículo 4 de la Directiva 2000/60, porque no tiene reconocida la condición de parte en el procedimiento seguido con arreglo a la normativa sobre las aguas.

52. De este modo, al negar a las organizaciones de defensa del medio ambiente el derecho de recurso contra una decisión de autorización de esa naturaleza, la normativa procedimental nacional de que se trata es contraria a las exigencias que se derivan del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta.

54. En relación con este último extremo, procede recordar que corresponde al órgano jurisdiccional remitente interpretar, en la medida de lo posible, el régimen procesal de los requisitos necesarios para interponer un recurso de manera conforme tanto con los objetivos del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus como con el objetivo de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico de la Unión, a fin de permitir a una organización de defensa del medio ambiente como Protect impugnar ante los tribunales una decisión adoptada al término de un procedimiento administrativo que puede ser contraria al Derecho medioambiental de la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, apartado 52).

57. En efecto, sería incompatible con las exigencias inherentes a la propia naturaleza del Derecho de la Unión toda disposición de un ordenamiento jurídico nacional o toda práctica, legislativa, administrativa o judicial, que redujese la eficacia del Derecho de la Unión al negar al juez competente para aplicarlo la facultad de hacer, en el mismo momento de esa aplicación, todo lo necesario para excluir las disposiciones legislativas nacionales que pudiesen constituir un obstáculo a la plena eficacia de las normas de la Unión (véanse, en particular, las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal, 106/77, apartado 22, y de 5 de abril de 2016, PFE, C-689/13, apartado 41 y jurisprudencia citada).

58. Por cuanto antecede, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que una organización de defensa del medio ambiente legalmente constituida y que opera de conformidad con las exigencias prescritas por el Derecho nacional debe tener la posibilidad de impugnar ante los tribunales una decisión de autorización de un proyecto que pueda ser contraria a la obligación de prevenir el deterioro del estado de las masas de agua impuesta por el artículo 4 de la Directiva 2000/60.

### ***Sobre la segunda cuestión prejudicial***

60. De la respuesta dada a la primera cuestión prejudicial se infiere que el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que una organización de defensa del medio ambiente como Protect debe tener la posibilidad de impugnar ante los tribunales una decisión de autorización de un proyecto que pueda ser contraria a la obligación de prevenir el deterioro del estado de las masas de agua impuesta por el artículo 4 de la Directiva 2000/60.

61. Ahora bien, la cuestión de si el Convenio de Aarhus confiere además a Protect un derecho de participación en el procedimiento administrativo de autorización a fin de poder invocar en este procedimiento, en su caso, una infracción del artículo 4 de la Directiva 2000/60, es una cuestión distinta que debe ser examinada exclusivamente a la luz de lo dispuesto en el artículo 6 de aquel Convenio, disposición que forma parte del Derecho de

la Unión, como ha recordado el Tribunal de Justicia (sentencia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, apartado 45).

68. Si bien el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en cuanto tal, no exige a un Estado miembro que confiera un derecho de participación, como parte del procedimiento, en un procedimiento administrativo de autorización como el debatido en el asunto principal, tal postulado deja de ser válido si, con arreglo al Derecho nacional aplicable, la obtención de la condición de parte es un requisito que debe cumplirse ineludiblemente para poder interponer un recurso contra la decisión adoptada al término de dicho procedimiento.

69. En efecto, si el Derecho nacional establece un vínculo entre la condición de parte en el procedimiento administrativo y el derecho a un recurso judicial, no puede denegarse tal condición, so pena de privar al derecho de recurso de todo efecto útil, e incluso de su propia esencia, lo cual sería contrario al artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta.

70. Pues bien, de las indicaciones facilitadas por el órgano jurisdiccional remitente se deduce que el Derecho austriaco establece tal vínculo.

78. A este respecto, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que, si se hubiera reconocido a Protect la condición de parte en el procedimiento, ello le habría permitido participar activamente en el proceso de toma de decisiones, exponiendo en mayor medida y de manera más pertinente sus razones acerca del riesgo que el proyecto propuesto implicaba para el medio ambiente, en particular el relativo a las repercusiones de ese proyecto sobre el estado de las aguas, y presentando esas razones en forma de unas alegaciones que deberían haber sido tomadas en consideración por las autoridades competentes antes de la autorización y de la realización del proyecto.

79. Esa participación activa de Protect como organización de defensa del medio ambiente legalmente constituida y que opera de conformidad con las exigencias prescritas por el Derecho nacional aplicable era tanto más importante cuanto que solamente organizaciones de tales características se orientan a la protección del interés general y no a la mera protección de los intereses de los particulares de manera individual.

80. En tales circunstancias, corresponde al órgano jurisdiccional remitente interpretar, en la medida de lo posible, el régimen procedimental en cuestión, en particular la norma general del artículo 8 de la AVG, en un sentido acorde con el artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2000/60, a fin de permitir a una organización de defensa del medio ambiente como Protect participar, en condición de parte en el procedimiento, en un procedimiento administrativo de autorización como el debatido en el asunto principal seguido en aplicación de dicha Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, apartado 52).

81. A la vista de las anteriores consideraciones, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, el artículo 47 de la Carta y

el artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2000/60 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa procedimental nacional que, en una situación como la del asunto principal, no reconoce a las organizaciones de defensa del medio ambiente el derecho a participar, como partes en el procedimiento, en un procedimiento de autorización seguido en aplicación de la Directiva 2000/60, y que concede el derecho de recurso contra las decisiones adoptadas al término de dicho procedimiento únicamente a las personas que tengan tal condición.

### *Sobre la tercera cuestión prejudicial*

86. En cuanto al fondo de la tercera cuestión prejudicial, es necesario recordar que el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus establece expresamente que los recursos a los que se refiere dicha disposición pueden estar sujetos a «criterios», lo que significa que, en principio, los Estados miembros pueden aprobar normas de tipo procedimental relativas a los requisitos necesarios para interponer tales recursos, en virtud de la facultad de apreciación que les ha sido conferida a los expresados efectos.

87. En ese contexto, ha de recordarse, sin embargo, que, a la hora de definir la regulación procesal de los recursos judiciales destinados a garantizar la salvaguarda de los derechos conferidos por la Directiva 2000/60, los Estados miembros deben garantizar el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, consagrado en el artículo 47 de la Carta, que constituye una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva (véase, en este sentido, en particular, la sentencia de 27 de septiembre de 2017, Puškár, C-73/16, apartado 59 y jurisprudencia citada).

88. Ahora bien, en principio, el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus no se opone a una norma de preclusión como la del artículo 42 de la AVG, que impone la obligación de un ejercicio efectivo del derecho, reconocido en virtud de la condición de parte en el procedimiento, de formular alegaciones sobre el respeto de las normas pertinentes del ordenamiento jurídico medioambiental ya en la fase administrativa, toda vez que tal norma puede facilitar que los puntos controvertidos sean identificados con mayor rapidez y, en su caso, se resuelvan durante el procedimiento administrativo de suerte que ya no sea necesario un recurso judicial.

89. De este modo, tal norma de preclusión puede contribuir al objetivo del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, expresado en el decimoctavo considerando de éste, de instaurar mecanismos judiciales eficaces, y también parece avenirse con el artículo 9, apartado 4, del mismo Convenio, que exige que los procedimientos a que se refiere, en particular, el artículo 9, apartado 3, de dicho Convenio, ofrezcan recursos «suficientes y efectivos», y que dichos procedimientos sean «equitativos».

94. A este respecto, difícilmente puede reprocharse a Protect no haber impedido la aplicación de la norma de preclusión del artículo 42 de la AVG mediante el ejercicio, ya en la fase del procedimiento administrativo, del derecho, que confiere la condición de parte en el procedimiento, de formular alegaciones basadas en una infracción de la normativa sobre las aguas por la que se transpuso la Directiva 2000/60 al Derecho interno.

95. En efecto, dicha organización solicitó a las autoridades competentes que se le reconociera la condición de parte en el procedimiento, pero se denegó su solicitud

principalmente porque el artículo 102, apartado 1, de la WRG no proporciona la necesaria base jurídica para ello. En consecuencia, la mencionada organización tuvo que participar en el procedimiento administrativo en condición de «persona interesada» en el sentido del artículo 102, apartado 2, de la WRG, disposición que, conforme al artículo 102, apartado 3, de la WRG, no le confería el derecho a formular alegaciones que debieran ser tenidas en cuenta por las autoridades antes de adoptar una decisión sobre la solicitud de autorización.

96. Por lo tanto, a la vista de la normativa nacional procedimental aplicable, parece que el reproche de no haber formulado alegaciones en plazo para evitar la aplicación de la norma de preclusión del artículo 42 de la AVG equivale a exigir a esas organizaciones que cumplan una obligación que, de entrada, no pueden cumplir. Pues bien, *impossibilium nulla obligatio* est.

98. Sin perjuicio de la verificación que efectúe el órgano jurisdiccional remitente, cabe concluir, por consiguiente, que, en una situación provocada por la normativa nacional procedimental aplicable que es, cuando menos, equívoca, la imposición a Protect de la norma de preclusión establecida en el artículo 42 de la AVG, que conlleva la pérdida tanto de la condición de parte en el procedimiento administrativo de autorización en cuestión como del derecho a interponer un recurso contra la decisión adoptada al término de dicho procedimiento, puede restringir excesivamente el derecho a un recurso judicial que se pretende salvaguardar con el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta, para la protección de los derechos conferidos en el artículo 4 de la Directiva 2000/60.

101. Por cuanto antecede, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que, sin perjuicio de la verificación que efectúe el órgano jurisdiccional remitente en relación con los elementos de hecho y de Derecho nacional pertinentes, el artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus, en relación con el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que, en una situación como la del asunto principal, se imponga a una organización de defensa del medio ambiente una norma procedimental nacional, de efectos preclusivos, en virtud de la cual una persona pierde la condición de parte en el procedimiento y no puede, por consiguiente, interponer un recurso contra la decisión adoptada al término de ese procedimiento si no presentó sus alegaciones en plazo durante el procedimiento administrativo y, a más tardar, en la fase oral de dicho procedimiento.

#### **Comentario del autor:**

Extraordinaria sentencia en la que el TJUE hace una clara interpretación pro actione y pro defensa de la legitimación y participación de las ONGs ambientales en los procesos relativos a autorizaciones de proyectos que tengan una incidencia sobre el medio ambiente, tanto para participar como parte interesada como para reconocer la posibilidad de recurso en vía administrativa como judicial a la luz del Convenio de Aarhus y del Derecho ambiental de la Unión. Así, lanza un claro mensaje de la incompatibilidad de la regulación austriaca invocada, afirmando que una ONG que opera de conformidad con las exigencias prescritas por el Derecho nacional debe tener la posibilidad de impugnar ante los tribunales una decisión de autorización de un proyecto que pueda ser contraria a la obligación de prevenir el deterioro del estado de las masas de agua de acuerdo con la Directiva “marco”.

Del mismo modo, es contraria al Derecho de la Unión la norma que no reconoce a las ONG ambientales el derecho a participar, como partes en el procedimiento, en un procedimiento de autorización seguido en aplicación de la Directiva 2000/60, y que concede el derecho de recurso contra las decisiones adoptadas al término de dicho procedimiento únicamente a las personas que tengan tal condición, al igual que se le imponga una norma procedimental nacional, de efectos preclusivos, en virtud de la cual pierda la condición de parte en el procedimiento y no pueda, por tanto, interponer un recurso contra la decisión adoptada si no presentó sus alegaciones en plazo durante el procedimiento administrativo y, a más tardar, en la fase oral de dicho procedimiento.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Sexta\), de 18 de enero de 2018, asunto C-58/17, por el que se resuelve una cuestión prejudicial en relación con la interpretación de la Decisión 2011/278/UE de la Comisión, de 27 de abril de 2011, por la que se determinan las normas transitorias de la Unión para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-58/17

**Temas clave:** derechos de emisión, asignación gratuita, subinstalación con emisiones de proceso, carbono parcialmente oxidado en estado líquido

**Resumen:**

La cuestión prejudicial planteada por el órgano judicial alemán, se produce en el contexto de un litigio entre INEOS GmbH y la República Federal de Alemania, representada por su Agencia Federal de Medioambiente, en relación a la solicitud de INEOS de asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero por lo que respecta a las emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado procedente de residuos líquidos.

En concreto, la empresa INEOS explota un complejo petroquímico con diversas instalaciones para la fabricación de productos químicos orgánicos, en el que se integra una central térmica industrial destinada a abastecer el complejo con el vapor generado por la combustión, entre otros, de residuos líquidos y gaseosos, subproductos de la fabricación de productos químicos del complejo.

INEOS solicitó a la Oficina Alemana de Comercio de Derechos de Emisión la asignación gratuita de derechos de emisión en virtud del artículo 9, apartado 1, de la Ley sobre el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para el período de comercio 2013-2020, en relación a una subinstalación con emisiones de proceso derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado producido como resultado de la síntesis de productos químicos, en la que el material que contiene carbono participa en la reacción, pero para una finalidad primaria distinta de la generación de calor. Mediante resolución de 19 de febrero de 2014, la Oficina Alemana de Comercio de Derechos de Emisión denegó la asignación gratuita de derechos de emisión para las emisiones de proceso derivadas de la combustión de residuos líquidos, porque el artículo 2, punto 29, letra c), del ZuV 2020 sólo se aplica a los residuos gaseosos.

Dentro del consiguiente litigio, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín decidió plantear al Tribunal de Justicia cuestión prejudicial relativa a si debe interpretarse la Decisión 2011/278, en el sentido de que la definición de “subinstalación con emisiones de proceso” del artículo 3, letra h), de dicha Decisión presupone el estado gaseoso del carbono

parcialmente oxidado, o comprende también el carbono parcialmente oxidado en estado líquido.

**Destacamos los siguientes extractos:**

28. Como se desprende del artículo 10, apartados 1 y 2, de la Decisión 2011/278, los Estados miembros calculan la cantidad anual preliminar de derechos de emisión gratuitos que deben asignarse multiplicando esas referencias por el nivel de actividad histórica de cada subinstalación. A estos efectos, deben distinguir, conforme al artículo 6 de la citada Decisión, las subinstalaciones en función de su actividad, para poder determinar si procede aplicar una «referencia de producto», una «referencia de calor» o una «referencia de combustible», o bien un factor específico para las «subinstalaciones con emisiones de proceso» (sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, apartado 61).

29. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha señalado que las definiciones, que figuran en el artículo 3 de la Decisión 2011/178, de las subinstalaciones con referencia de producto, con referencia de calor, con referencia de combustible y con emisiones de proceso se excluyen mutuamente (sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, apartado 62).

32. En el presente asunto es preciso determinar si las emisiones generadas por la combustión de carbono parcialmente oxidado procedente de residuos líquidos pueden ser tomadas en consideración como emisiones de proceso en el sentido del artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 a efectos de la asignación gratuita, en virtud del artículo 10 de dicha Decisión, de derechos de emisión.

33. A este respecto, debe señalarse que el artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 define el concepto de «subinstalación con emisiones de procesos» en el sentido de que incluye las «emisiones [...] derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado producido como resultado de [...] la síntesis de productos químicos, cuando el material que contiene carbono participa en la reacción, para una finalidad primaria distinta de la generación de calor», «a condición de que se deduzcan las emisiones que habría generado la combustión de una cantidad de gas natural equivalente al contenido energético utilizable desde el punto de vista técnico del carbono parcialmente oxidado objeto de la combustión».

34. Como han señalado acertadamente el Gobierno alemán y la Comisión, este texto no aporta una indicación determinante del estado físico que debe tener el «carbono parcialmente oxidado» al que se refiere dicha disposición para que las emisiones derivadas de la combustión de éste puedan ser tomadas en consideración como emisiones de proceso a efectos de la asignación gratuita de derechos de emisión.

36. Por lo que respecta, en primer lugar, a la estructura general de la Directiva 2003/87 y de la Decisión 2011/87, es preciso señalar, antes de nada, que la toma en consideración de las emisiones derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado se inserta, como se deduce ya de los apartados 25 a 31 de la presente sentencia, en un régimen específico en un doble aspecto, dado que se lleva a cabo, por una parte, para aplicar las normas transitorias en materia de asignación gratuita de derechos de emisión y, por otra parte, en el contexto del último enfoque «alternativo», que es el de las emisiones de proceso. Por consiguiente, el

artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 no puede ser objeto de interpretación amplia [véase, por analogía, la sentencia de 7 de abril de 2016, Holcim (Romania)/Comisión, C-556/14 P, apartado 48].

37. Además, debe señalarse que tanto la Directiva 2003/87, en particular su artículo 10 bis, apartado 1, párrafo tercero, y el considerando 23 de la Directiva 2009/29, como la Decisión 2011/278, en particular sus considerandos 1, 8 y 32, sólo hacen referencia a la recuperación energética eficaz, en cuanto objetivo perseguido por los métodos de asignación gratuita de derechos de emisión, en relación exclusivamente con los gases residuales.

39. Así, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las referencias de producto tienen en cuenta la recuperación energética eficaz de gases residuales y las emisiones relativas a su uso, y que, con este fin, para la determinación de los valores de las referencias de los productos cuya producción genera gases residuales se ha tomado en consideración en gran medida el contenido de carbono de estos gases residuales (sentencias de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, apartado 48, y de 26 de octubre de 2016, Yara Suomi y otros, C-506/14, apartado 40).

42. Pues bien, es preciso hacer constar que ninguna disposición de la Directiva 2003/87 ni de la Decisión 2011/278 hace referencia, en cambio, a la recuperación energética eficaz por lo que respecta a la utilización de residuos líquidos que contienen carbono parcialmente oxidado.

46. (...) como se desprende de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, los gases residuales resultantes de la producción industrial no pueden ser almacenados, de modo que, si no se queman, se liberan a la atmósfera y, por tanto, desprenden necesariamente en ella los gases de efecto invernadero que contienen. Pues bien, no se discute que la combustión de tales gases residuales conduce, como regla general, a una reducción de estas emisiones de gases de efecto invernadero.

47. En cambio, no se ha rebatido que los residuos líquidos, por su parte, no generan gases de efecto invernadero más que, en su caso, en cantidades ínfimas. Como subraya la propia INEOS, es la combustión de tales residuos líquidos —y no los residuos líquidos en sí— la que genera emisiones de gases de efecto invernadero hacia la atmósfera. Ahora bien, estas emisiones pueden evitarse si se recurre, en particular, a procedimientos de separación o de procesamiento de residuos.

48. Por consiguiente, a diferencia de lo que ocurre con la combustión de gases residuales, la combustión de residuos líquidos incrementa las emisiones de gases de efecto invernadero.

49. En estas circunstancias, si bien es plenamente conforme con los objetivos perseguidos por la Directiva 2003/87 y la Decisión 2011/278 tomar en consideración las emisiones de gases de efecto invernadero generadas por la combustión de gases residuales que contienen carbono parcialmente oxidado, habida cuenta de que tales emisiones son inevitables y de que la combustión de dichos gases residuales conduce con carácter general a una reducción de las referidas emisiones, sería contrario a tales objetivos, en cambio, tomar en consideración las emisiones de gases de efecto invernadero generados por la combustión de residuos líquidos que contienen carbono parcialmente oxidado, dado que tal toma en

consideración provocaría un incremento de las citadas emisiones cuando, en realidad, éstas son evitables.

50. Por consiguiente, tanto de la estructura general de la Directiva 2003/87 y de la Decisión 2011/278 como de los objetivos perseguidos por éstas resulta que las emisiones generadas por la combustión del carbono parcialmente oxidado procedente de residuos líquidos no pueden ser tomadas en consideración como emisiones de proceso en el sentido del artículo 3, letra h), inciso iv), de la Decisión 2011/278 para la asignación gratuita de derechos de emisión en virtud del artículo 10 de la referida Decisión.

51. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 3, letra h), de la Decisión 2011/278 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que excluye del concepto de «subinstalación con emisiones de proceso», tal como se define en dicha disposición, las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado en estado líquido.

#### **Comentario del autor:**

Tras las consideraciones técnicas tenidas en cuenta por el TJUE con base en las que se demuestra a las claras que sería contrario a los objetivos de reducción de emisiones tomar en consideración las emisiones generadas por la combustión de residuos líquidos que contienen carbono parcialmente oxidado, porque provocaría un incremento de las citadas emisiones cuando, en realidad, éstas son evitables, el TJUE afirma que la Decisión 2011/278 no se opone a la normativa alemana que excluye del concepto de “subinstalación con emisiones de proceso”, las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la combustión de carbono parcialmente oxidado en estado líquido.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de marzo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 22 de febrero de 2018, por la que se declara el incumplimiento de la República Helénica y se le imponen sanciones pecuniarias por no ejecutar una Sentencia previa que declaró la infracción de la Directiva 91/271, sobre tratamiento de aguas residuales urbanas](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera), Asunto C-328/16, ECLI:EU:C:2018:98

**Temas Clave:** Aguas residuales urbanas; Incumplimiento del Derecho de la Unión Europea; Ejecución de Sentencia; Sanciones pecuniarias

**Resumen:**

La Sentencia fiscaliza la ejecución de la STJCE de 24 de junio de 2004 ( EU:C:2004:385), que condenó a Grecia por incumplir la Directiva 91/271 (arts. 3.1,párrafo segundo; y, 5.2, apartado 2), al constatar que no había instalado un sistema colector para las aguas residuales urbanas de la región de Thriasio Pedio y que se vertían sin tratamiento previo en la zona sensible del golfo de Eleusis.

El TJUE entiende que dicho Estado no ha ejecutado debidamente dicha Sentencia pues en la fecha fijada en el requerimiento de la Comisión (7 de julio de 2010), las aguas residuales urbanas de la citada región seguían sin recogerse y someterse a tratamiento. La Sentencia se fundamenta en el reconocimiento del propio Estado de que la instalación de tratamiento, en construcción hasta el 7 de abril de 2011, entró en funcionamiento el 27 de noviembre de 2012; que la red de recogida secundaria todavía no se había completado; y, que no todos los habitantes de la región estaban conectados a la red terciaria.

La Sentencia, apartándose de las propuestas cuantitativas de la Comisión, condena a Grecia a pagar una suma a tanto alzado de 5.000.000 euros teniendo en cuenta, entre otras cosas, el prolongado plazo de tiempo transcurrido desde la declaración del incumplimiento en 2004; el incumplimiento reiterado del Estado en esta materia, acreditado por las numerosas condenas; o, la especial gravedad del mismo; y, le impone multas coercitivas, por importe de 3.276.000 euros por semestre de retraso en el cumplimiento de la Sentencia de 2004, en caso de no haberse cumplido en la fecha de la Sentencia.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 49. Por lo que respecta al procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 2, procede considerar como fecha de referencia para apreciar la existencia de tal incumplimiento la del vencimiento del plazo señalado en el escrito de requerimiento emitido en virtud de dicha disposición (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 36).

50. En el caso de autos, como se ha recordado en el apartado 15 de la presente sentencia, al haber enviado la Comisión el 7 de mayo de 2010 un escrito de requerimiento complementario a la República Helénica, conforme al procedimiento establecido en el artículo 260 TFUE, apartado 2, la fecha de referencia mencionada en el apartado anterior es la del vencimiento del plazo señalado en ese escrito, concretamente el 7 de julio de 2010.

51. Pues bien, ha quedado acreditado que, en esa fecha, las aguas residuales urbanas de la región de Thriasio Pedio no se recogían ni se sometían aún a un tratamiento conforme con lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, párrafo segundo, y en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 91/271, antes de ser vertidas en la zona sensible del golfo de Eleusis. En efecto, como se desprende del escrito de contestación de dicho Estado miembro, la construcción de la instalación de tratamiento es posterior a dicha fecha, ya que no concluyó hasta el 7 de abril de 2011 y la instalación sólo funcionó —al margen de los períodos experimentales— a partir del 27 de noviembre de 2012.

54. En estas circunstancias, procede declarar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385).

Sobre las sanciones pecuniarias

Sobre la multa coercitiva

82. Según reiterada jurisprudencia, la imposición de una multa coercitiva sólo está justificada, en principio, en la medida en que el incumplimiento consistente en la no ejecución de una sentencia precedente perdure hasta el examen de los hechos por el Tribunal de Justicia (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 61 y jurisprudencia citada).

87. En consecuencia, el Tribunal de Justicia considera que la condena de la República Helénica al pago de una multa coercitiva es un medio económico adecuado a fin de incitarla a adoptar las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento declarado por la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385), y para asegurar su total ejecución.

88. No obstante, no puede excluirse a priori que, en la fecha en que se dicta la presente sentencia, la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385), haya sido ejecutada en su totalidad. Por tanto, la multa coercitiva sólo debe imponerse en el caso de que el incumplimiento persista en la fecha en que se dicta la presente sentencia (véase, por analogía, la sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 66).

89. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia la multa coercitiva debe determinarse en función del grado de persuasión necesario para que un Estado miembro que no ha ejecutado una sentencia por incumplimiento modifique su comportamiento y ponga fin a la infracción imputada (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 67 y jurisprudencia citada).

90. Corresponde al Tribunal de Justicia, en ejercicio de su facultad de apreciación en la materia, fijar la multa coercitiva de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, sea proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 68).

91. Las propuestas de la Comisión sobre la multa coercitiva no vinculan al Tribunal de Justicia y sólo constituyen una base de referencia útil. Del mismo modo, directrices como las contenidas en las Comunicaciones de la Comisión no vinculan al Tribunal de Justicia, sino que contribuyen a garantizar la transparencia, la previsibilidad y la seguridad jurídica de la actuación de la propia Comisión cuando formula propuestas al Tribunal de Justicia. En efecto, en el marco de un procedimiento basado en el artículo 260 TFUE, apartado 2, relativo a un incumplimiento persistente por parte de un Estado miembro pese a que ese incumplimiento ya ha sido declarado en una primera sentencia dictada en virtud del artículo 258 TFUE, el Tribunal de Justicia debe conservar la libertad de fijar la multa coercitiva impuesta por el importe y en la forma que considere adecuados para incitar a ese Estado miembro a poner fin al incumplimiento de las obligaciones derivadas de esa primera sentencia del Tribunal de Justicia (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 69).

103. Sobre este particular, es preciso señalar que, aun cuando, para garantizar la plena ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia, la multa coercitiva debe exigirse en su totalidad hasta que el Estado miembro haya adoptado todas las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento declarado, en determinados casos puede concebirse una sanción que tenga en cuenta los progresos eventualmente realizados por el Estado miembro en la ejecución de sus obligaciones (véase, en este sentido, la sentencia de 2 de diciembre de 2014, Comisión/Grecia, C-378/13, EU:C:2014:2405, apartado 60).

104. En el caso de autos, la Comisión sugiere tomar en consideración, para el cálculo del importe de la multa coercitiva, la reducción progresiva del número de e-h que no se ajustan a las exigencias de la Directiva 91/271, lo que permitiría tener en cuenta los progresos realizados por la República Helénica en la ejecución de la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385), y el principio de proporcionalidad. Es necesario, con esa disminución, incitar a la República Helénica no sólo a que instale el sistema colector en el sector de Kato Elefsina lo antes posible, sino también a que se asegure de que se ha adoptado un sistema colector conforme con las exigencias de la Directiva 91/271 en toda la región de Thriasio Pedio.

105. Habida cuenta de todas las circunstancias del presente asunto, el Tribunal de Justicia considera adecuado imponer una multa coercitiva decreciente de un importe de 18 000 euros diarios.

106. Por lo que se refiere a la periodicidad de la multa coercitiva, su componente decreciente se fija, de acuerdo con la propuesta de la Comisión, semestralmente, dado que para aportar la prueba de la conformidad con la Directiva 91/271 y para tener en cuenta los avances que realice el Estado miembro demandado puede ser necesario un cierto tiempo. Por tanto, el importe total de cada uno de esos períodos deberá reducirse en un porcentaje que coincida con la proporción que represente el número de unidades de e-h efectivamente

ajustadas a la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385), en la región de Thriasio Pedio (véase, por analogía, la sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia, C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684, apartado 66).

107. En consecuencia, el Tribunal de Justicia considera oportuno, en ejercicio de su facultad de apreciación, fijar una multa coercitiva semestral de 3 276 000 euros.

Sobre la suma a tanto alzado

116. Con carácter preliminar, es preciso recordar que, en el ejercicio de la facultad de apreciación de que dispone en el ámbito considerado, el Tribunal de Justicia está facultado para imponer acumulativamente una multa coercitiva y una suma a tanto alzado (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 91).

117. La condena al pago de una suma a tanto alzado y la fijación de la cuantía de dicha suma deben depender, en cada caso concreto, del conjunto de los elementos pertinentes, relativos tanto a las características del incumplimiento constatado como al comportamiento propio del Estado miembro contra el que se sigue el procedimiento incoado al amparo del artículo 260 TFUE. A este respecto, dicho artículo confiere al Tribunal de Justicia una amplia facultad de apreciación para decidir si procede o no imponer una sanción de este tipo y, en caso afirmativo, su cuantía (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 92).

118. En el presente asunto, todos los elementos de hecho y de Derecho que han conducido a determinar la existencia del incumplimiento de que se trata, en particular, la circunstancia de que ya se han dictado otras sentencias, a saber, además de la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385), las sentencias de 7 de febrero de 2013, Comisión/Grecia (C-517/11, no publicada, EU:C:2013:66), y de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia (C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684), que declaraban el incumplimiento por parte de la República Helénica de sus obligaciones en materia de tratamiento de las aguas residuales urbanas, indican que para prevenir efectivamente la futura repetición de infracciones análogas al Derecho de la Unión es necesario adoptar una medida disuasoria, como la condena al pago de una suma a tanto alzado (véase, por analogía, la sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 93).

119. En estas circunstancias, corresponde al Tribunal de Justicia, en ejercicio de su facultad de apreciación, fijar el importe de dicha suma a tanto alzado de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada a la infracción cometida (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 94).

120. Entre los factores pertinentes a este respecto figuran elementos como la gravedad de la infracción declarada y el período durante el que ésta ha persistido desde que se dictó la sentencia que la declaró (sentencia de 22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14, EU:C:2016:471, apartado 95).

121. Las circunstancias del caso de autos que deben tenerse en cuenta se desprenden, en particular, de las consideraciones que figuran en los apartados 92 a 101 de la presente sentencia, relativas a la gravedad y a la duración de la infracción, así como a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trata.

123. Por otra parte, por lo que respecta a la duración de la infracción, además de las consideraciones expuestas en los apartados 99 y 100 de la presente sentencia, a efectos de fijar la suma a tanto alzado, procede tomar en consideración que la República Helénica, pese a haber cooperado sistemáticamente con los servicios de la Comisión, incumplió los distintos calendarios que ella misma se había fijado para adecuar el tratamiento de las aguas residuales urbanas de toda la región de Thriasio Pedio. En efecto, de los autos remitidos al Tribunal de Justicia resulta que la Comisión no recibió de dicho Estado miembro ningún calendario fiable que permitiera estimar a partir de cuándo la Comisión podría apreciar un progreso real en la aplicación de las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 24 de junio de 2004, Comisión/Grecia (C-119/02, no publicada, EU:C:2004:385), y por ende, a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva 91/271.

127. No obstante, como se ha indicado en el apartado 121 de la presente sentencia, también procede tener en cuenta datos, como los mencionados en los apartados 92 a 101 de la presente sentencia, entre ellos las dificultades relacionadas con las excavaciones arqueológicas y el descubrimiento de restos arqueológicos en la región de Thriasio Pedio, así como los efectos de la crisis económica sufrida por la República Helénica sobre la capacidad de pago de dicho Estado miembro.

128. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Tribunal de Justicia considera que se aprecian justamente las circunstancias del caso de autos fijando en 5 000 000 euros el importe de la suma a tanto alzado que deberá abonar la República Helénica”.

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

La Sentencia sigue la doctrina sentada en la [STJUE de 22 de junio de 2016, EU:C:2016:471, de condena a Portugal](#) por motivos similares (inejecución de Sentencia declarando incumplimiento de la Directiva 91/271, de tratamiento de aguas residuales urbanas). En cuanto a las sanciones pecuniarias impuestas, cabe destacar que el Tribunal de Justicia no haya asumido las cuantías propuestas por la Comisión, reconociendo que las Directrices de la Comisión en este sentido no le vinculan. El Tribunal ha tenido en cuenta en su fijación, por una parte, el incumplimiento reiterado de Grecia de sus obligaciones en materia de tratamiento de aguas residuales, acreditado por las numerosas condenas por incumplimiento y la gravedad de infringir estas obligaciones, por su especial incidencia en el medio ambiente y la salud; y, por otra, como atenuantes, las dificultades relacionadas con el descubrimiento de restos arqueológicos en la región y los efectos de la crisis económica sufrida en Grecia sobre la capacidad de pago de dicho Estado.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de marzo de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 22 de febrero de 2018, que declara el incumplimiento de Polonia de la Directiva 2008/50, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, por superar los niveles de concentración de partículas PM<sup>10</sup> en el aire en varias zonas, no adoptar medidas eficaces para solucionarlo lo antes posible y transposición parcialmente incorrecta**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera), Asunto C-336/16, ECLI:EU:C:2018:94

**Temas Clave:** Calidad del aire; Valores límite de emisión; Partículas PM<sup>10</sup>; Planes de calidad del aire

**Resumen:**

La Sentencia resuelve el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra Polonia, cuya demanda imputaba al citado Estado no haber cumplido los arts. 13. 1; 22.3; y, 23.1 de la vigente Directiva 2008/50, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. En concreto, se alegaban las siguientes infracciones:

1º Superación de los valores límite, anuales y diarios, de partículas PM<sup>10</sup> en numerosas zonas desde 2007 hasta, al menos, 2013 (infracción del art. 13.1 de la Directiva).

2º No contemplar los Planes de calidad del aire medidas eficaces para reducir al mínimo el período de superación de los valores límite de PM<sup>10</sup> en el aire (infracción del art. 22.3, en relación con el Anexo XI -concentración de PM<sup>10</sup> en el aire-).

3º Superación de los valores límite diarios de PM<sup>10</sup>, incrementados con el margen de tolerancia en cuatro zonas entre el 1 de enero de 2010 hasta el 10 de junio de 2011.

4º Transposición incorrecta del art. 23.1, párrafo segundo (obligación de incluir medidas en la planificación para reducir al máximo el período de superación de los niveles de emisión).

El Tribunal de Justicia acoge todas las imputaciones de la Comisión. En cuanto a la superación de los valores límite (anuales y diarios) aplicables a las concentraciones de PM<sup>10</sup> en varias zonas entre 2007 y 2013, se fundamenta en los informes de calidad del aire presentados anualmente por el propio Estado en cumplimiento de la Directiva, dónde constaba su rebasamiento regular en las mismas en dicho período. De la misma forma, la Sentencia entiende acreditado el incumplimiento de la Directiva por la superación diaria en cuatro zonas de los niveles legales, incrementados con el margen de tolerancia (excepción), en los propios datos presentados a la Comisión en respuesta al escrito de requerimiento.

Respecto de la falta de medidas apropiadas en la planificación para reducir el período de la superación de los valores límite de PM<sup>10</sup>, el Tribunal de Justicia considera los plazos previstos excesivamente amplios (entre diez y catorce años desde su constatación) y rechaza que las circunstancias ordinarias esgrimidas (socioeconómicas y presupuestarias - inversiones técnicas de envergadura por sustitución de calderas) justifiquen dichos plazos.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“63. (...) los datos resultantes de los informes anuales sobre la calidad del aire presentados por la República de Polonia en virtud del artículo 27 de la Directiva 2008/50 muestran que, entre los años 2007 y 2015 incluido, dicho Estado miembro superó regularmente, por una parte, los valores límite diarios aplicables a las concentraciones de PM10 en 35 zonas y, por otra, los valores límite anuales de tales concentraciones en 9 zonas.

64. De ello resulta que debe considerarse que el rebasamiento comprobado de este modo es continuado, sin que la Comisión deba aportar pruebas adicionales.

65. Contrariamente a lo que alega la República de Polonia, una posible tendencia parcial a la baja puesta de relieve por los datos recabados que no conduzca, sin embargo, a que dicho Estado miembro cumpla los valores límite que debe observar no permite alterar la constatación del incumplimiento que le resulta imputable a estos efectos”.

“94. “El hecho de que un Estado miembro supere los valores límite aplicables a las concentraciones de PM10 en el aire ambiente no basta, por sí solo, para considerar que dicho Estado miembro ha incumplido las obligaciones previstas en el artículo 23, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2008/50 (sentencia de 5 de abril de 2017, Comisión/Bulgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, apartado 107).

95. En efecto, de la referida disposición se desprende que, si bien los Estados miembros disponen de cierto margen de maniobra para determinar las medidas que han de adoptarse, éstas deben, en cualquier caso, permitir que el período en que se superen los valores límite sea lo más breve posible (sentencia de 5 de abril de 2017, Comisión/Bulgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, apartado 109 y jurisprudencia citada).

96. En estas circunstancias, ha de comprobarse, mediante un análisis caso por caso, si los planes elaborados por el Estado miembro de que se trata son conformes con el artículo 23, apartado 1, párrafo segundo, de la Directiva 2008/50 (sentencia de 5 de abril de 2017, Comisión/Bulgaria, C-488/15, EU:C:2017:267, apartado 108).

97. En el presente asunto, ante todo, la obligación de elaborar planes de calidad del aire, en caso de superarse los valores límite aplicables a las concentraciones de PM10 en el aire ambiente, se impone al Estado miembro de que se trata desde el 11 de junio de 2010.

98. Como se desprende del apartado 63 de la presente sentencia, ya se había comprobado en esa fecha la existencia de superaciones de los valores límite en Polonia.

99. Sin embargo, consta que los planes adoptados posteriormente por la República de Polonia fijaron la expiración de los plazos previstos para poner fin a dichos rebasamientos entre los años 2020 y 2024 en función de las distintas zonas, lo que permite al Estado

miembro interesado poner fin a dichas superaciones tan sólo entre diez y catorce años después de la fecha en la que se comprobaron dichos rebasamientos.

100. A este respecto, la República de Polonia sostiene que los plazos fijados están plenamente adaptados a la magnitud de las transformaciones estructurales necesarias para poner fin a las superaciones de los valores límite aplicables a las concentraciones de PM10 en el aire ambiente y destaca las dificultades vinculadas al reto socioeconómico y presupuestario que suponen las inversiones técnicas de gran envergadura que han de realizarse.

101. No obstante, si bien tales elementos pueden tomarse en consideración en el marco del equilibrio mencionado en el apartado 93 de la presente sentencia, no es menos cierto que no se ha demostrado que las dificultades mencionadas por la República de Polonia, que no revisten carácter excepcional, excluyan que hubieran podido establecerse plazos más breves, tanto más por cuanto que una gran parte de las medidas previstas están destinadas a la sustitución de calderas individuales y colectivas por instalaciones más eficaces.

102. Por lo tanto, la referida argumentación de la República de Polonia no puede, en sí, justificar plazos tan amplios para poner fin a las mencionadas superaciones teniendo en cuenta la exigencia de garantizar que el período de superación sea lo más breve posible.

104. De todo lo anterior resulta que debe acogerse la segunda imputación”.

120. De reiterada jurisprudencia se desprende que la transposición de una Directiva al Derecho nacional no exige necesariamente que se recojan de modo formal y literal sus disposiciones en una norma legal o reglamentaria expresa y específica, y que puede lograrse con un contexto jurídico general, siempre que éste asegure efectivamente la plena aplicación de la Directiva de un modo suficientemente claro y preciso ([sentencia de 30 de junio de 2016, Comisión/Polonia, C-648/13](#), EU:C:2016:490, apartado 73 y jurisprudencia citada).

121. A este respecto, por una parte, al haberse acogido las tres primeras imputaciones de la Comisión, procede considerar que la República de Polonia no garantiza la plena aplicación de la Directiva 2008/50. Si bien dicho Estado miembro invoca elementos del contexto jurídico nacional para afirmar que éste garantiza la correcta aplicación con respecto al cumplimiento de la exigencia derivada del artículo 23, apartado 1, párrafo segundo, de la referida Directiva, no aporta elemento de prueba alguno en apoyo de dicha alegación.

122. Por otra parte, ninguno de los planes de calidad del aire adoptados por el Estado miembro de que se trata, a nivel tanto nacional como regional, contiene la mención expresa de la exigencia de que dichos planes deben permitir limitar las superaciones de los valores límite al período más breve posible.

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

Nueva condena por incumplimiento de la vigente Directiva de lucha contra la contaminación atmosférica debido a la superación de los niveles de emisión de partículas PM10 en un Estado miembro. El Tribunal de Justicia, al igual que ocurrió con Bulgaria

([Sentencia de 5 de abril de 2017, C-488/15](#)) condena a Polonia por haber rebasado sistemáticamente los niveles de emisión fijados para este contaminante atmosférico en varias zonas del país y no adoptar medidas eficaces para solventar el problema lo antes posible. En este caso, la condena se produce también por la incorrecta transposición de la Directiva en este punto.

Resulta comprensible que el Tribunal de Justicia considere que razones meramente económicas no justifican el incumplimiento persistente de las obligaciones de protección ambiental que impone el Derecho de la Unión a los Estados. Máxime cuando se trata de un contaminante atmosférico muy perjudicial para la salud, que incide gravemente en el sistema cardiovascular y las vías respiratorias.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de marzo de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de febrero de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero: el art. 10 bis no se opone a la fijación de un plazo de preclusión razonable en la normativa de los Estados para solicitar la asignación gratuita de derechos de emisión](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), Asunto C-572/16, ECLI:EU:C:2018:100

**Temas Clave:** Gases de efecto invernadero; Comercio de derechos de emisión; Procedimiento de asignación; Plazo preclusivo; Principio de autonomía procedimental; Principio de efectividad del Derecho de la Unión; Seguridad jurídica

**Resumen:**

El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín (Alemania), solicitó al Tribunal de Justicia, en el marco del litigio suscitado entre la empresa INEOS – dedicada a la fabricación de productos químicos- y la República Federal de Alemania por no permitirle corregir los datos de emisiones en su día incluidos en la solicitud de asignación de los derechos de emisión para el tercer período (2013-2020), que determinara si la normativa alemana vulnera el Derecho de la Unión (art. 10 bis de la Directiva 2003/87 y Decisión 2011/278, de la Comisión, que lo desarrolla) al prever un plazo preclusivo para dicha solicitud que viene a impedir el reconocimiento de derechos solicitados extemporáneamente y la modificación posterior de los datos de la solicitud.

El Tribunal de Justicia, tras analizar exhaustivamente la normativa europea y estatal y remitir al juez interno la apreciación de la medida procedimental a la luz del principio de equivalencia, descarta que la normativa alemana vulnere el principio de efectividad del Derecho de la Unión, pues el mismo no impide ni dificulta excesivamente la presentación de las solicitudes.

**Destacamos los siguientes extractos:**

40. (...) es preciso señalar que, contrariamente a lo que sostiene INEOS, el legislador de la Unión no procedió, en modo alguno, a una armonización exhaustiva de esta etapa del procedimiento. En efecto, si bien es cierto que la Directiva 2003/87 y la Decisión 2011/278 establecieron un marco para ésta, ni la Directiva ni la Decisión mencionadas determinaron el plazo en el que el titular debe presentar su solicitud de asignación y aún menos aquel en el que el titular podría, en su caso, corregir o completar los datos proporcionados en apoyo de la referida solicitud.

42. En estas condiciones, al no existir normas fijadas por el Derecho de la Unión en relación con los procedimientos relativos a la presentación y examen de una solicitud de asignación gratuita de derechos de emisión, corresponde, según reiterada jurisprudencia, al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro regular dichos procedimientos, en virtud del principio de autonomía procesal, siempre y cuando no sean menos favorables que los que regulan situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y no hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véase en este sentido, en particular, la sentencia de 20 de octubre de 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, apartado 29).

44. En lo que respecta al principio de efectividad, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, cada caso en el que se plantee la cuestión de si una disposición procedimental nacional hace imposible o excesivamente difícil la aplicación del Derecho de la Unión debe analizarse teniendo en cuenta el lugar que ocupa dicha disposición dentro del conjunto del procedimiento, de su desarrollo y de las peculiaridades de éste ante las diversas instancias nacionales. Desde esta perspectiva, procede tomar en consideración, en su caso, la protección del derecho de defensa, el principio de seguridad jurídica y el buen desarrollo del procedimiento (véase, en particular, la sentencia de 20 de octubre de 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, apartado 42).

45. En lo que atañe, concretamente, a los plazos de preclusión, el Tribunal de Justicia ha declarado que corresponde a los Estados miembros determinar, en relación con las normativas nacionales comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, plazos en función, en particular, de la importancia para los interesados de las decisiones que hayan de adoptarse, la complejidad de los procedimientos y de la legislación que deba aplicarse, el número de personas a las que puedan afectar y los demás intereses públicos o privados que deban tenerse en cuenta (véase, en particular, la sentencia de 20 de octubre de 2016, Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, apartado 44).

46. A este respecto, según reiterada jurisprudencia, la fijación de plazos de preclusión respeta, en principio, la exigencia de efectividad, en la medida en que constituye una aplicación del principio fundamental de seguridad jurídica, que protege tanto al interesado como a la administración de que se trate. En efecto, unos plazos de este tipo no hacen, en principio, prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (véase, en particular, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, TDC, C-327/15, EU:C:2016:974, apartado 98).

47. De ello se desprende que, en interés de la seguridad jurídica, la fijación de plazos razonables de carácter preclusivo es compatible con el Derecho de la Unión (sentencia de 29 de octubre de 2015, BBVA, C-8/14, EU:C:2015:731, apartado 28).

48. En el caso de autos, de la resolución de remisión resulta que la fecha de expiración del plazo para la presentación de solicitudes de asignación gratuita de derechos de emisión, establecido en el artículo 9, apartado 2, de la TEHG, se fijó en el 23 de enero de 2012. Tal como resulta del apartado 15 de la presente sentencia, consta que esa fecha fue objeto de una publicación oficial el 20 de octubre de 2011. Por otro lado, de las observaciones escritas presentadas al Tribunal de Justicia por el Gobierno alemán, que no se discuten sobre este extremo, resulta que la fecha de expiración de dicho plazo también fue puesta en

conocimiento de los titulares, ese mismo día, en un correo electrónico que les fue remitido y fue objeto de un comunicado de prensa.

49. De ello se deriva que, en el asunto principal, el plazo de preclusión impuesto a los titulares para la presentación de sus solicitudes de asignación gratuita de derechos de emisión con arreglo al artículo 10 bis de la Directiva 2003/87 y a las disposiciones pertinentes de la Decisión 2011/278 para el período comprendido entre 2013 y 2020 era ligeramente superior a tres meses.

50. Por ello, debe determinarse si tal plazo podía hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio por un titular, como INEOS en el asunto principal, de un derecho conferido por el Derecho de la Unión.

51. A este respecto, es preciso observar que, si bien el artículo 10 bis de la Directiva 2003/87 y la Decisión 2011/278 confieren a algunos titulares, como INEOS, el derecho a disfrutar de derechos de emisión gratuitos para el período comprendido entre 2013 y 2020, el citado titular no ha alegado en absoluto, en el presente caso, que ese plazo ligeramente superior a tres meses fuera demasiado breve para presentar su solicitud de asignación con el fin de que se le concediese tal derecho, y el referido titular, por lo demás, presentó esa solicitud en el mencionado plazo. Además, como señaló el Abogado General en el punto 87 de sus conclusiones, los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no incluyen ningún dato que autorice a pensar que el plazo de preclusión en cuestión haría imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de ese derecho.

52. En cambio, de la resolución de remisión se desprende que, como ya se ha señalado en los apartados 25 y 39 de la presente sentencia, el mencionado titular cuestiona la imposibilidad de completar esa solicitud tras la expiración de dicho plazo a fin de corregir los datos erróneos que facilitó por lo que respecta a las emisiones de sus propias instalaciones.

53. No obstante, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, un plazo de preclusión es, en principio, compatible con el principio de efectividad a pesar de que la expiración de tal plazo pueda, por su naturaleza, impedir a las personas afectadas invocar la totalidad o parte de sus derechos (véanse, en particular, las sentencias de 16 de mayo de 2000, Preston y otros, C-78/98, EU:C:2000:247, apartado 34; de 18 de septiembre de 2003, Pflücke, C-125/01, EU:C:2003:477, apartado 35, y de 8 de septiembre de 2011, Q-Beef y Bosschaert, C-89/10 y C-96/10, EU:C:2011:555, apartado 36).

54. Por lo tanto, el mero hecho de que el plazo de preclusión en cuestión en el litigio principal impida, por su propia naturaleza, al solicitante de una asignación gratuita de derechos de emisión aportar datos adicionales tras la expiración de ese plazo no puede, como tal, bastar para demostrar una vulneración del principio de efectividad.

57. A este respecto, es cierto que, como ya ha subrayado el Tribunal de Justicia, los Estados miembros, de conformidad con el artículo 7, apartado 7, de la Decisión 2011/278, en relación con el considerando 15 de la citada Decisión, deben velar por que los datos obtenidos de los titulares y utilizados con fines de asignación gratuita de derechos de emisión sean completos y coherentes y presenten la máxima precisión posible (sentencia de

8 de septiembre de 2016, E.ON Kraftwerke, C-461/15, EU:C:2016:648, apartados 27 y 37).

60. No obstante, tal como resulta, en particular, del propio tenor del artículo 7, apartados 7 y 8, de la Decisión 2011/278, la exigencia de exactitud que incumbe a los Estados miembros requiere la cooperación de los titulares y, por ello, les impone también el cumplimiento de diversas obligaciones, entre ellas concretamente la de comunicar datos exhaustivos, coherentes y lo más exactos posible así como la de actuar con la diligencia debida.

61. Estas obligaciones de cooperación impuestas a los titulares pretenden así claramente, como observa acertadamente la Oficina Federal de Medio Ambiente y el Gobierno alemán, incitar a éstos, dado que son la fuente de los datos de referencia necesarios para el cálculo de los derechos de emisión gratuitos, a que actúen con toda la diligencia debida para garantizar la recogida de datos de la mayor exactitud posible, y ello a fin de que los Estados miembros puedan a su vez cumplir sus obligaciones, con arreglo a los artículos 7 y 8 de la Decisión 2011/278, y lograr así el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero perseguido por la Directiva 2003/87.

62. En estas condiciones, como señaló el Abogado General en los puntos 93 y 94 de sus conclusiones, debe observarse que la referida exigencia de exactitud entra en el ámbito de responsabilidad conjunta de los titulares y de los Estados miembros y que, por consiguiente, no puede considerarse, contrariamente a lo que alega INEOS, que esos titulares obtengan de la Decisión 2011/278 un derecho a la exactitud de los datos facilitados a los efectos del cálculo de los derechos de emisión gratuitos que puedan invocar ante su Estado miembro. De ello se deduce que la aplicación efectiva de esta Decisión no puede obligar en modo alguno a las autoridades nacionales competentes a descartar un tipo de regla de procedimiento, como la que impone el plazo de preclusión cuestionado en el litigio principal, a fin de permitir a un titular corregir datos erróneos facilitados por él mismo en ese plazo.

63. De lo anterior resulta que ningún elemento de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia permite considerar que un plazo de preclusión, como el controvertido en el litigio principal, vulnere el principio de efectividad.

66. Pues bien, tal corrección extemporánea podría vulnerar el principio de seguridad jurídica, ya que cualquier asignación gratuita de derechos de emisión podría permanecer como preliminar indefinidamente, dado que la primera etapa del procedimiento podría reabrirse en todo momento. De ello resultaría una grave perturbación del buen desarrollo del procedimiento de asignación gratuita de derechos de emisión.

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

La Sentencia supone un avance en la interpretación del funcionamiento del sistema de comercio de derechos de emisión de gases con efecto invernadero implantado en la Unión Europea, pues confirma la amplia potestad que tienen los Estados para regular el procedimiento de solicitud de dichos derechos (principio de autonomía procesal) y perfila los límites aplicables en este sentido desde la perspectiva del Derecho de la Unión Europea (principios de equivalencia y de efectividad). Especial interés reviste, más allá del caso

concreto, la síntesis de la jurisprudencia del TJUE que contiene sobre el establecimiento de plazos preclusivos en la normativa de los Estados a efectos del Derecho de la Unión Europea (por ejemplo, la presunción de compatibilidad que suponen siempre que sean razonables, por garantizar la seguridad jurídica y el buen desarrollo de los procedimientos).

Documento adjunto:  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de abril de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de febrero de 2018 (cuestión prejudicial de interpretación) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad (art. 2.1, en conexión con el Anexo I): inaplicación a instalaciones que no generan emisiones directas de CO2**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), Asunto C-577/16, ECLI:EU:C:2018:127

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; régimen comunitario de comercio de derechos de emisión; emisiones directas; fabricación de polímeros; eficiencia energética

**Resumen:**

El pronunciamiento del TJUE trae causa de la cuestión planteada por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín (Alemania), en el marco del litigio originado entre la empresa “Trinseo” -fabricación de policarbonato- y las autoridades alemanas competentes ante la negativa a asignarle derechos de emisión gratuitos para el período 2013-2020.

Dicha instalación se proveía del calor necesario para fabricar los polímeros de otra instalación próxima, sujeta al régimen de derechos de emisión, y no generaba aquél por sí misma, pero su titular había solicitado la asignación de derechos al figurar la actividad en el Anexo I de la Directiva 2003/87.

Las partes discutían si la instalación cumplía los parámetros de sujeción establecidos en el anexo I pero el Tribunal de Justicia ni siquiera entra a analizar esta cuestión pues concluye, de conformidad con el art. 2.1. de la Directiva, que el criterio determinante en la aplicación del instrumento es la liberación directa de emisiones de CO2 a la atmósfera y que no se aplica a instalaciones que no las generan directamente, como ocurría en el caso planteado.

El Tribunal de Justicia tuvo en cuenta, además, la lógica económica y el carácter incitativo del régimen comunitario (motivar a las instalaciones sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión a reducir sus emisiones permitiéndoles transmitir el excedente), pues difícilmente puede incentivarse al titular de una instalación a reducir las emisiones y transmitir los excedentes si la misma no las genera directamente así como el riesgo de doble contabilización de las emisiones.

**Destacamos los siguientes extractos:**

46. (...) para determinar si una instalación de fabricación de polímeros como la controvertida en el litigio principal está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/87, procede verificar, antes que nada, de acuerdo con el artículo 2, apartado 1 de ésta, si la citada instalación ejerce actividades que generan tales «emisiones».

47. A este respecto, debe recordarse que, según el artículo 3, letra b), de la Directiva 2003/87, se entiende por «emisión», a efectos de esta Directiva, la liberación a la atmósfera de gases de efecto invernadero a partir de fuentes situadas en una instalación.

48. De este modo, del propio tenor de esa disposición se desprende que la «emisión» en el sentido de la Directiva supone la liberación a la atmósfera de un gas de efecto invernadero procedente de una instalación. ([Sentencia de 19 de enero de 2017, Schaefer Kalk, C-460/15](#), EU:C:2017:29, apartado 32).

49. En el presente asunto, de la información obrante en los autos remitidos al Tribunal de Justicia se deduce, y se trata de una cuestión pacífica entre todos los interesados que han participado en el presente procedimiento, que una instalación de fabricación de polímeros como la controvertida en el litigio principal, que se provee del calor necesario para la polimerización adquiriéndolo a otra instalación, no libera por sí misma CO<sub>2</sub> a la atmósfera, sino que es únicamente la producción del calor por esta última instalación la causante de la liberación de tales gases. En efecto, el proceso de polimerización no libera CO<sub>2</sub>, pues, como explicó el Gobierno neerlandés, para fabricar polímeros como el policarbonato se necesita precisamente carbono.

50. De ello se sigue que la fabricación de polímeros por una instalación como la controvertida en el procedimiento principal, que no produce de manera integrada el calor necesario para la polimerización, no genera emisiones directas de CO<sub>2</sub>.

51. Pues bien, si no genera tales emisiones, la actividad de que se trate no puede estar comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/87, aunque se halle entre las mencionadas en el anexo I de dicha Directiva, y, por tanto, tampoco puede aplicársele el régimen de comercio de derechos de emisión establecido en ella.

52. Esta conclusión resulta corroborada por el objetivo que persigue la citada Directiva, recordado en los apartados 39 a 41 de la presente sentencia, que consiste en motivar a las instalaciones sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión a que reduzcan sus emisiones de gases de efecto invernadero con el fin de poder transmitir el excedente a otra instalación sujeta a dicho régimen. En efecto, dado que las instalaciones de fabricación de polímeros no generan, por sí mismas, emisiones directas de CO<sub>2</sub>, no puede incentivarse a los operadores de esas instalaciones a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero mediante la concesión de derechos de emisión.

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

El Tribunal de Justicia confirma que el criterio determinante en la aplicación del régimen comunitario de derechos de emisión es la generación de emisiones directas de CO<sub>2</sub>.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 19 de abril de 2018

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de febrero de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente \(art. 4, apartados 2 y 3\)](#)

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta), Asunto C-117/17, ECLI:EU:C:2018:129

**Temas Clave:** evaluación de impacto ambiental; omisión; proyectos del anexo II; regularización; biogás

**Resumen:**

El Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo de Las Marcas (Italia) solicitó al TJUE pronunciamiento en el litigio entre el Ayuntamiento de Castelbellino y la Región de Las Marcas por la autorización del incremento de potencia de una instalación de producción de electricidad con biogás, concedida de conformidad con la normativa regional sin haber analizado previamente si procedía someter dicho proyecto a evaluación de impacto ambiental. El Tribunal dudaba, en concreto, de la compatibilidad con el Derecho de la Unión Europea de la posterior convalidación de la citada autorización en aplicación de la nueva normativa estatal aprobada tras haber declarado el Tribunal Constitucional la normativa regional contraria al Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia, siguiendo la doctrina establecida en *Comune di Corridonia* (2017), confirma la obligación de los Estados de eliminar, en los supuestos en que se ha anulado la normativa interna aplicada por incumplir el Derecho de la Unión, los efectos de la omisión de la evaluación ambiental exigida por la [Directiva 2011/92](#) y la admisibilidad, a tal efecto, de regularizar los proyectos controvertidos mediante una evaluación *a posteriori* siempre que quede garantizado el cumplimiento de las exigencias de la Directiva y se evalúe su impacto desde su realización y no solo los efectos futuros.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 28. El artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92 añade que, cuando se proceda a un examen caso por caso o se establezcan umbrales o criterios a los efectos del apartado 2 de ese mismo artículo, se tendrán en cuenta los criterios pertinentes de selección establecidos en el anexo III de esa Directiva.

29. Sin embargo, la Directiva 2011/92 no precisa las consecuencias jurídicas que debe acarrear una infracción de estas disposiciones.

30. No obstante, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ya resolvió, en el apartado 43 de la [sentencia de 26 de julio de 2017, Comune di Corridonia y otros \(C-196/16 y](#)

[C-197/16](#), EU:C:2017:589), que, en caso de omisión de una EIA exigida por el Derecho de la Unión, los Estados miembros están obligados a eliminar las consecuencias ilícitas de esta omisión y que el Derecho de la Unión no se opone a que se efectúe tal evaluación para regularizar la instalación de que se trate, con posterioridad a su construcción y entrada en servicio, siempre que se cumpla el doble requisito de que, por una parte, las normas nacionales que permiten esa regularización no ofrezcan a los interesados la oportunidad de eludir las normas del Derecho de la Unión, o de verse dispensados de su aplicación, y, por otra parte, la evaluación efectuada para regularizar la instalación no se refiera únicamente a su impacto ambiental futuro, sino que tenga en cuenta también el impacto ambiental ocasionado desde su realización.

32. Por consiguiente, el Derecho de la Unión no se opone, en estas condiciones, a que, cuando un proyecto no haya sido sometido al examen previo de la necesidad de una EIA en aplicación de disposiciones incompatibles con la Directiva 2011/92, éste sea objeto, incluso después de su realización, de un examen por las autoridades competentes para determinar si debe o no someterse a una EIA, en su caso, sobre la base de una nueva legislación nacional, siempre que ésta sea conforme con esta Directiva.

33. Las autoridades nacionales que deben pronunciarse en este contexto deben también tomar en consideración las repercusiones sobre el medio ambiente provocadas por la instalación desde la realización de las obras y nada se opone a que, tras este examen, dichas autoridades lleguen nuevamente a la conclusión de que no es necesaria una EIA.

34. Si bien corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar si en el litigio principal se cumplen estos requisitos a la luz de las disposiciones nacionales y de la información de la que dispone, el Tribunal de Justicia estima no obstante útil ofrecerle las siguientes indicaciones.

35. En primer lugar, debe señalarse que un proyecto de instalación de producción de energía eléctrica a partir de biogás de una potencia nominal inferior a 1 MW no se encuentra comprendido en el ámbito de aplicación del anexo I, punto 2, letra a), de la Directiva 2011/92, que se refiere a las centrales térmicas y otras instalaciones de combustión de una producción calorífica de al menos 300 MW, sino en el anexo II, punto 3, letra a), de esa Directiva, que se refiere a proyectos de instalaciones industriales para la producción de electricidad no incluidos en el anexo I de la misma.

36. En consecuencia, las obras para aumentar la potencia de una instalación como las que constituyen el objeto del litigio principal son un proyecto para el que los Estados miembros deben determinar la necesidad de una EIA con arreglo al artículo 4, apartados 2 y 3, de la Directiva 2011/92.

37. En segundo lugar, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando los Estados miembros deciden recurrir a la fijación de umbrales o de criterios, con arreglo al artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/92, el margen de apreciación del que disponen está limitado por la obligación, impuesta en el artículo 2, apartado 1, de esta Directiva, de someter los proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, en virtud, entre otras cosas, de su naturaleza, dimensiones o localización, antes de la concesión de una autorización, a una evaluación de efectos (véase, en este sentido, la sentencia de 20

de noviembre de 2008, Comisión/Irlanda, C-66/06, no publicada, EU:C:2008:637, apartado 61 y jurisprudencia citada).

38. En aplicación del artículo 4, apartado 3, de la Directiva 2011/92, los Estados miembros deben tomar en consideración, a la hora de fijar esos umbrales o criterios, los criterios de selección pertinentes enunciados en el anexo III de la misma (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de noviembre de 2008, Comisión/Irlanda, C-66/06, no publicada, EU:C:2008:637, apartado 62).

40. De lo anterior resulta que el hecho de que se eleve el nivel del umbral a partir del cual es obligatorio llevar a cabo una EIA mediante disposiciones nacionales, como aquellas que sirvieron de fundamento a la región de Las Marcas para adoptar su resolución de 3 de junio de 2015, no basta, por sí solo, para concluir que esas disposiciones no respetan la Directiva 2011/92.

41. Tal apreciación de falta de conformidad con el Derecho de la Unión tampoco puede deducirse de la circunstancia, mencionada por el órgano jurisdiccional remitente, de que si esas mismas disposiciones no hubieran sido aprobadas el proyecto objeto del litigio principal hubiera debido quedar sometido a un examen previo de la necesidad de proceder a una EIA a raíz de la sentencia n.º 93/2013 de la Corte costituzionale (Tribunal Constitucional), de 22 de mayo de 2013.

42. Habida cuenta de todo lo anterior, debe responderse a las cuestiones prejudiciales planteadas que, cuando un proyecto de aumento de la potencia de una instalación de energía eléctrica, como el que constituye el objeto del litigio principal, no ha sido sometido a un examen previo de la necesidad de llevar a cabo una EIA en aplicación de disposiciones nacionales posteriormente declaradas incompatibles en relación con este punto con la Directiva 2011/92, el Derecho de la Unión exige que los Estados miembros eliminen las consecuencias ilícitas de este incumplimiento y no se opone a que esa instalación sea objeto, tras la realización de ese proyecto, de un nuevo procedimiento de examen por las autoridades competentes para comprobar su conformidad con las exigencias de esta Directiva y, en su caso, someterla a una evaluación de impacto ambiental, siempre que las normas nacionales que permiten esta regularización no ofrezcan a los interesados la oportunidad de eludir las normas del Derecho de la Unión o de verse dispensados de su aplicación. Es preciso igualmente que se tome en consideración el impacto ambiental ocasionado desde la realización del proyecto. Estas autoridades pueden considerar, sobre la base de las disposiciones nacionales vigentes en la fecha en que deban resolver, que tal EIA no es necesaria, siempre que esas disposiciones sean compatibles con esta Directiva.

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

La Sentencia analiza de nuevo la compleja cuestión de la admisibilidad de la regularización de los proyectos del anexo II de la Directiva 2011/92 que, en aplicación una normativa interna finalmente declarada contraria al Derecho de la Unión, se autorizaron sin examinar previamente si procedía evaluar su impacto ambiental.

El Tribunal de Justicia admite la regularización confirmando que, en estos supuestos, es posible evaluar el proyecto *a posteriori* cumpliendo determinados requisitos, quedando claro, en todo caso, que no caben soluciones automáticas y que el juez interno debe analizar las

circunstancias del caso y verificar, entre otros factores, que la finalidad de la regularización no ha sido dispensar a los interesados de la aplicación de la Directiva.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de abril de 2018*

[Sentencia del Tribunal General, de 14 de marzo de 2018, que estima el recurso de anulación interpuesto por la asociación “TestBioTech” contra la denegación de la solicitud de revisión de las autorizaciones de comercialización de determinadas variedades de soja modificadas genéticamente por la Comisión, fundamentada en que las alegaciones planteadas no constituyen “derecho medioambiental”](#)

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

**Fuente:** Tribunal General de la Unión Europea (Sala Quinta), Asunto T-33/16, ECLI:EU:T:2018:135

**Temas Clave:** Organismos genéticamente modificados; autorización de comercialización; revisión; concepto de “derecho medioambiental”; salud pública; análisis de riesgos

**Resumen:**

La asociación sin ánimo de lucro en el ámbito de la biotecnología “TestBioTech”, registrada en Alemania, interpuso recurso de anulación ante el Tribunal General contra la desestimación por el Comisario de salud y seguridad alimentaria de la solicitud de revisión de las autorizaciones de comercialización de las variedades de soja genéticamente modificadas MON 87769, MON 87705 y 305423.

La solicitud de revisión de las autorizaciones se presentó de conformidad con el art. 10 del Reglamento (CE) 1367/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que reconoce el derecho de las ONG a solicitar la revisión los actos administrativos adoptados con arreglo al “derecho medioambiental”.

La asociación alegó que la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA) no había dictado orientaciones sobre los efectos de las semillas modificadas genéticamente en la salud y en la incorrecta evaluación de riesgos efectuada pero la Comisión denegó la revisión considerando que no se cuestionaban aspectos ambientales sino más bien de salud y seguridad alimentaria y que el art. 10.1 del Reglamento 1367/2006 alude únicamente a actos administrativos de “Derecho medioambiental”.

El Tribunal General comienza aclarando que el concepto de “Derecho medioambiental” a efectos del citado Reglamento debe interpretarse, de conformidad con la definición que contiene, en un sentido amplio, es decir, que no se limita a las cuestiones de protección del medio ambiente natural sino que comprende otros muchos elementos como los contemplados en el art. 192.2 TFUE.

La Sentencia analiza exhaustivamente los fundamentos de la decisión de la Comisión a la luz de la normativa aplicable y establece que las autorizaciones cuestionadas constituyen

actos administrativos adoptados con arreglo al Derecho medioambiental en el sentido de la citada norma y que las alegaciones de la asociación se referían a materias regidas por aquél, por lo que la Comisión cometió un error de derecho al denegar la revisión.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 61. Es necesario señalar, por tanto, que las Decisiones de autorización constituyen, sin duda alguna, actos adoptados con arreglo al Derecho medioambiental en el sentido del artículo 2, apartado 1, letra f), del Reglamento n.º 1367/2006.

63. Sin embargo, es necesario advertir que el concepto de «Derecho medioambiental» no tiene un alcance tan restringido como el que le atribuye la Comisión en la Decisión impugnada. En efecto, el mero hecho de que el Reglamento n.º 1829/2003 distinga, según la Comisión, entre la evaluación de la seguridad de los alimentos y piensos de que se trate y la evaluación del riesgo para el medio ambiente, incluido el riesgo para la salud derivado de su presencia en el medio ambiente, no obsta para concluir que las alegaciones formuladas en la solicitud de revisión que fueron rechazadas por la Comisión en la Decisión impugnada, basándose en que no versaban sobre materia regida por el Derecho medioambiental, están comprendidas efectivamente en el ámbito de aplicación del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006.

64. A este respecto, la Comisión sostiene acertadamente que el Reglamento n.º 1829/2003 trata de la salud pública desde la perspectiva de la seguridad de los productos alimenticios, pero que también engloba las posibles repercusiones en el medio ambiente de los productos modificados genéticamente y utilizados en los alimentos y en los piensos. La Comisión admite, además, que existen más probabilidades de que las decisiones relativas al derecho a cultivar organismos modificados genéticamente en los Estados miembros resulten condicionadas por consideraciones medioambientales, dado su objeto, y que las autorizaciones que confieren derecho a usar productos modificados genéticamente, importados como alimentos y piensos o que estén contenidos en estos, pueden repercutir también en el medio ambiente, en función, por ejemplo, de la clase de manipulación que hayan sufrido, o en caso de liberación al medio ambiente durante su manipulación. No obstante, según la Comisión, la argumentación de la demandante sobre el valor nutricional, el etiquetado y la seguridad de los productos modificados genéticamente, presentes en los alimentos y en los piensos, rechazada por dicha institución en la Decisión impugnada, se refiere a la seguridad de los productos y no al estado del medioambiente.

65. Ahora bien, según el razonamiento de la Comisión, las repercusiones de los organismos modificados genéticamente sobre la salud pública y la protección de los animales, tales como los efectos potenciales en el valor nutricional, constituirían materia del Derecho medioambiental en la hipótesis de que el cultivo hubiera tenido lugar dentro de la Unión. En cambio, si el cultivo hubiera tenido lugar fuera de la Unión, dichas consecuencias no tendrían relación con el Derecho medioambiental. Una diferenciación como la descrita es artificial, y podría privar al artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006 de su efecto útil.

69. (...) el Derecho medioambiental, en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006, comprende, en el presente asunto, cualquier disposición legislativa de la Unión en materia de organismos modificados genéticamente que tenga como objetivo la gestión del riesgo para la salud humana o animal derivado de dichos organismos o causado por factores

medioambientales que puedan afectar a los expresados organismos mientras son cultivados o producidos en el medio ambiente natural. Esta conclusión es aplicable en igual medida cuando se trata de organismos modificados genéticamente que no han sido cultivados dentro de la Unión.

71. En lo que respecta a las consideraciones expuestas en la Decisión impugnada según las cuales, por un lado, las alegaciones de la demandante relativas a la falta de orientaciones de la EFSA acerca de los efectos sobre la seguridad y sobre la salud de una semilla modificada genéticamente, cuyo contenido nutricional ha sido sensiblemente alterado, se refieren a los efectos sobre la salud que se derivan del consumo de alimentos y piensos modificados genéticamente y, por otro, que el análisis nutricional no formaba parte de la evaluación del riesgo medioambiental relacionado con una potencial liberación en el medio ambiente, es necesario señalar que las Decisiones de autorización no hacen sino aplicar disposiciones del Reglamento n.º 1829/2003 que contribuyen al objetivo de la protección de la salud humana y animal en la Unión, y que el riesgo para la salud humana o animal identificado, a saber, las posibles alteraciones del contenido nutricional, tendría su origen en los organismos modificados genéticamente de que se trata. De ello se sigue, en concordancia con lo que se ha declarado en el apartado 69 de la presente sentencia, que las alegaciones que la Comisión rechazó por las razones que acaban de mencionarse están perfectamente comprendidas en el ámbito del Derecho medioambiental en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006.

72. En lo tocante al razonamiento expuesto en la Decisión impugnada según el cual las alegaciones de la demandante en relación con la falta de un examen de los residuos de herbicidas en los alimentos y en los piensos en cuestión y con la pertinencia de un estudio sobre la salud humana o animal no tienen relación con la evaluación del riesgo medioambiental, procede observar que tales alegaciones denuncian una infracción de las disposiciones del Reglamento n.º 1829/2003, las cuales tienen por objetivo la protección de la salud humana y animal en la Unión contra los riesgos que se derivan de los organismos modificados genéticamente de que se trate. De ello se deduce, en concordancia con lo que se ha declarado en el apartado 69 de la presente sentencia, que la argumentación que la Comisión rechazó mediante el anterior razonamiento también está comprendida en el ámbito del Derecho medioambiental en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006.

76. De ello se sigue que las consideraciones relativas a la protección de la salud humana y animal formuladas acerca de la falta, en el caso de autos, de un adecuado seguimiento también tienen cabida en el ámbito de aplicación del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006.

77. Por consiguiente, la Comisión incurrió en error al declarar, en la Decisión impugnada, que las alegaciones expuestas en el apartado 70 de la presente sentencia no podían ser objeto de examen en aplicación del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006. Las demás razones alegadas por la Comisión y por las coadyuvantes no restan validez a esta conclusión.

78. En primer lugar, en lo tocante al razonamiento de la Comisión según el cual la solicitud de revisión, en lo que se refiere a los aspectos de esta que dicha institución consideró inadmisibles, se centraba principalmente en la seguridad de los organismos modificados genéticamente en cuestión para su uso en alimentos y piensos, basta señalar que el Reglamento n.º 1367/2006 no prescribe que una solicitud de revisión deba centrarse

principalmente en una cuestión regida por el Derecho medioambiental (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 23 de noviembre de 2016, Comisión/Stichting Greenpeace Nederland y PAN Europe, C-673/13 P, EU:C:2016:889, apartados 77 y 78). Como se ha declarado en los apartados 49 y 62 de la presente sentencia, en el marco de una revisión interna, la Comisión está obligada a examinar todas las alegaciones mediante las que el solicitante de la revisión denuncie que el acto administrativo de que se trate vulnera el Derecho medioambiental en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006, sin que sea necesario que la argumentación jurídica examinada gire principalmente en torno a una cuestión de Derecho medioambiental.

79. En segundo lugar, como ha quedado expuesto en los apartados 63 a 69 de la presente sentencia, debe rechazarse el razonamiento de la Comisión según el cual el hecho de que el Reglamento n.º 1829/2003 distinga entre la evaluación de la seguridad de los alimentos y los piensos y la evaluación del riesgo para el medio ambiente es pertinente para examinar si una solicitud de revisión entra en el ámbito de aplicación del Reglamento n.º 1367/2006.

80. (...) una evaluación de los efectos de una liberación intencional en el medio ambiente puede efectuarse en un procedimiento basado en la Directiva 2001/18 o, alternativamente, en un procedimiento seguido con arreglo al Reglamento n.º 1829/2003. No obstante, aunque el considerando 33 del Reglamento n.º 1829/2003 hace referencia a la cuestión relativa a cuáles son las exigencias que debe cumplir una evaluación de los efectos de una liberación intencional en el medio ambiente en el marco de un procedimiento con arreglo al Reglamento n.º 1829/2003, ello no incide en absoluto en la cuestión de si las alegaciones formuladas en una solicitud de revisión interna en virtud del Reglamento n.º 1367/2006 entran en el ámbito del Derecho medioambiental en el sentido de este último Reglamento.

81. Asimismo, procede rechazar también el razonamiento de la Comisión según el cual de los artículos 5 y 17 del Reglamento n.º 1829/2003 resulta que, si bien todos los productos comprendidos en el ámbito de aplicación de ese Reglamento deben ser objeto de una evaluación de su seguridad, solamente los organismos modificados genéticamente o los alimentos y piensos que contengan o consistan en organismos modificados genéticamente están sujetos a una evaluación del riesgo para el medio ambiente, mientras que los alimentos y los piensos producidos a partir de organismos modificados genéticamente no están sujetos a tal evaluación. En efecto, ha de recordarse que, para poder autorizar la comercialización, es necesario que se cumplan los requisitos prescritos por el artículo 4, apartado 1, del Reglamento n.º 1829/2003 y por el artículo 16, apartado 1, de este mismo Reglamento (véanse los apartados 56 y 58 de la presente sentencia). En cambio, del tenor de los artículos 5 y 17 del Reglamento n.º 1829/2003 se infiere que ambos artículos se refieren únicamente al procedimiento para instar una solicitud de autorización y a las formalidades necesarias al respecto. Estos artículos, por lo tanto, no tratan de los requisitos ni del alcance del examen en cuanto al fondo de una solicitud de autorización.

82. Frente a la afirmación de la Comisión de que, en el marco del artículo 2, apartado 1, letra d), inciso i), del Reglamento n.º 1367/2006, relativo a la definición de la expresión «información medioambiental», la referencia a los organismos modificados genéticamente se produce en el contexto de la diversidad biológica, que justamente concierne a una situación en la que las cuestiones de salud pública pueden considerarse reveladoras del estado de algunos elementos del medio ambiente, procede destacar que dicha disposición hace referencia a los organismos modificados genéticamente como elementos

medioambientales. Ello viene a corroborar la conclusión apuntada en el apartado 67 de la presente sentencia según la cual los organismos modificados genéticamente constituyen elementos del medio ambiente. En cualquier caso, aun suponiendo que la interpretación de la Comisión sea correcta, debe señalarse que el artículo 2, apartado 1, letra d), inciso i), del Reglamento n.º 1367/2006 contiene sólo una enumeración *ad exemplum* de elementos típicos del medio ambiente, pero no excluye que los organismos modificados genéticamente puedan constituir elementos del medio ambiente.

84. (...) la protección de la salud de las personas es uno de los objetivos de la política de la Unión en materia de medio ambiente (véase la sentencia de 22 de diciembre de 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, apartado 71 y jurisprudencia citada). No obstante, debe señalarse que, como la Comisión adujo acertadamente, el artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006 no persigue integrar totalmente el ámbito de la salud pública en el Derecho medioambiental.

85. Pues bien, procede observar que, como ha quedado expuesto en los apartados 49 y 62 de la presente sentencia, la solicitud de revisión interna es admisible, en el caso de autos, únicamente en la medida en que denuncie que las Decisiones de autorización vulneran el Derecho medioambiental, en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006. El artículo 4, apartado 1, letra a), y el artículo 16, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1829/2003 establecen que los alimentos y los piensos de que se trate no deben ser comercializados en el mercado si tienen efectos negativos sobre la salud humana, la sanidad animal o el medio ambiente. Cuando se cultivaron, las sojas 305423, MON 87769 y MON 87705 constituían elementos alterados por la intervención humana que interaccionaban con el medio ambiente natural. De este modo, las alteraciones genéticas de dichos elementos del medio ambiente podían acarrear consecuencias en su valor nutricional o representar un riesgo para la seguridad alimentaria.

Constituían, por lo tanto, cuestiones regidas por el Derecho medioambiental en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006.

86. En cualquier caso, es necesario recordar (véase el apartado 68 de la presente sentencia) que los piensos, que son también objeto de las Decisiones de autorización, pueden ser consumidos por animales que van a interactuar con el medio ambiente o van a ser parte de este. Así pues, estos animales constituyen también elementos del medio ambiente, y las consecuencias que se derivan sobre el valor nutricional de los piensos en cuestión o el hecho de que puedan contravenir la seguridad alimentaria constituyen, por lo tanto, cuestiones regidas por el Derecho medioambiental en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006.

87. En cuarto lugar, en lo que respecta a la argumentación de la Comisión según la cual el mero hecho de que los alimentos o los piensos de que se trata hayan sido objeto de un tratamiento biológico o técnico en los países de origen no significa que la seguridad de los productos en cuestión pueda incidir en el estado del medio ambiente, basta recordar que el Derecho medioambiental, en el sentido del Reglamento n.º 1367/2006, objeto del presente asunto, no se limita estrictamente al estado del medio ambiente natural en la Unión, y que tal argumentación no tiene en cuenta tampoco el hecho de que los animales que consumen los alimentos en cuestión sufren los efectos de dichos alimentos.

88. En quinto lugar, frente a la invocación que hace la Comisión, en el caso de autos, del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, como disposición pertinente, procede recordar que, según la jurisprudencia, esa disposición, en la que se basa el artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, no puede ser invocada para apreciar la legalidad de esta última ([Sentencia de 13 de enero de 2015, Consejo y otros/Vereniging Milieudéfensie y Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht, C-401/12 P a C-403/12 P, EU:C:2015:4, apartado 61](#)).

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

La Sentencia consagra un concepto amplio de “derecho medioambiental” a efectos del ejercicio del derecho a la revisión de los actos administrativos adoptados por las Instituciones de la Unión en este ámbito que reconoce el art. 10 del Reglamento 1367/2006 a las organizaciones no gubernamentales que cumplen determinados requisitos.

Las Instituciones, según el Tribunal General, no pueden denegar la revisión de sus actos administrativos escudándose en su mera proyección sobre materias, como la salud o la seguridad alimentarias, como ocurre con los organismos genéticamente modificados, ya que tal distinción no solo no está justificada con arreglo al ordenamiento de la Unión Europea sino que resulta artificiosa.

Queda claro, en definitiva, que los análisis de riesgos que se llevan a cabo antes de autorizar la comercialización de los organismos modificados genéticamente y su adecuación a las exigencias legales constituyen “derecho medioambiental” a efectos del Reglamento 1367/2006, es decir, a efectos del ejercicio de los derechos que reconoce el Convenio de Aarhus.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de abril de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 2018 (cuestión prejudicial de interpretación) sobre la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases (art. 15): el Derecho de la Unión Europea no se opone a una normativa nacional que obliga a los importadores de productos envasados a contribuir a un Fondo medioambiental en función de los envases que ponen en el mercado**

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Novena), Asunto C-104/17, ECLI:EU:C:2018:188

**Temas Clave:** envases y residuos de envases; principio “quien contamina, paga”; productos envasados; tributos; importadores y distribuidores

**Resumen:**

La petición trae causa del litigio entre una mercantil (“Cali Esprou”) y la Administración ambiental de Rumanía, relacionado con la legalidad de la contribución exigida a aquélla en aplicación de la normativa de envases y residuos de Rumanía, que se calculó en función de los envases que puso en el mercado rumano durante los años 2013 y 2014.

El Tribunal de Rumanía dudaba de la compatibilidad de la normativa interna con el artículo 15 de la Directiva 94/62 y el principio “quien contamina paga”, al exigir a operadores económicos que importan productos envasados una contribución que se calcula en función de la diferencia de peso entre, en primer lugar, la cantidad de residuos de envases correspondiente a los objetivos mínimos de recuperación de energía y de valorización mediante reciclado; y, en segundo lugar, la cantidad de residuos de envases efectivamente recuperada o reciclada.

El Tribunal de Justicia, conforme a la su jurisprudencia previa en la materia y teniendo en cuenta la naturaleza incitativa de la normativa cuestionada, no aprecia motivos de incompatibilidad con el Derecho de la Unión Europea. En primer lugar, se remite a la doctrina consolidada que establece que la Directiva 94/62, en aplicación del principio “quien contamina, paga” no solo se proyecta sobre los responsables directos de la producción de residuos sino también sobre los que contribuyen a producir residuos, como los importadores y distribuidores de los productos envasados. En segundo lugar, concluye que la normativa es acorde con los objetivos de la Directiva, al incitar mediante el método de cálculo utilizado a reducir los envases puestos en el mercado nacional y favorecer la valorización o el reciclado de tales residuos; y, por último, no aprecia motivos de infracción del art. 110 TFUE, al gravarse los residuos de envases según criterios objetivos, sin distinguir en función de su origen o destino.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“22. (...) el principio de que quien contamina paga, al que se refieren el artículo 15 y el considerando vigésimo noveno de la Directiva 94/62 (...) no solo concierne a quienes son directamente responsables de la producción de residuos, sino que tiene un alcance más amplio. Concierna igualmente a quienes contribuyen a esa producción de residuos, lo que incluye a los importadores y distribuidores de los productos envasados (véase, por analogía, la [sentencia de 30 de marzo de 2017, VG Čistoća, C-335/16](#), EU:C:2017:242, apartado 24 y jurisprudencia citada).

28. De este modo, la contribución controvertida en el litigio principal responde a los objetivos perseguidos por la Directiva 94/62, en particular en la medida en que tiene por objeto la reducción de la eliminación final de los residuos a la que se refieren el artículo 1, apartado 2, y el considerando segundo de la citada Directiva, por una parte, favoreciendo la valorización o la incineración de residuos de envases en incineradoras con recuperación de energía y de valorización mediante reciclado y, por otra parte, disuadiendo, mediante un gravamen pecuniario, el incumplimiento de los objetivos mínimos de valorización o de incineración en incineradoras con recuperación de energía y de valorización mediante reciclado.

29. Asimismo, una contribución como la controvertida en el litigio principal se ajusta claramente al principio de que quien contamina paga, consagrado en el artículo 15 de la Directiva 94/62. En efecto, la contribución controvertida en el litigio principal, según está descrita en el apartado 26 de la presente sentencia, hace recaer un gravamen pecuniario sobre quienes ponen en el mercado nacional envases que exceden de determinados objetivos mínimos de recuperación de energía y de valorización mediante el reciclado de los residuos. Según la resolución de remisión, del artículo 9, apartado 1, letra d), del Decreto-ley n.º 196/2005 y del punto 11 del anexo de la Orden n.º 578/2006, por la que se aprueba el método de cálculo de las contribuciones y tributos debidos al Fondo Medioambiental, en su versión modificada, se desprende que tal gravamen solo se aplica a quienes ponen dichos envases por primera vez en el mercado, y no a quienes intervienen posteriormente. Además, el referido gravamen únicamente se impone en la medida en que no se respeten los objetivos mínimos de recuperación de energía y de valorización mediante el reciclado de los residuos.

30. De ello se deduce que una contribución como la controvertida en el litigio principal es conforme tanto con los objetivos de la Directiva 94/62 como con el principio de que quien contamina paga, en el sentido del artículo 15 de la citada Directiva.

31. No puede invalidar esta conclusión la alegación formulada por Cali Esprou ante el tribunal remitente, basada en que un agente económico que no interviene en los envases de los productos importados y puestos en el mercado rumano no es «quien contamina», en el sentido del principio de que quien contamina paga.

32. En efecto, tal como se desprende del apartado 22 de la presente sentencia, el principio de que quien contamina paga tiene un alcance que se extiende a los importadores y a los distribuidores de los productos envasados, y no está limitado a quienes intervienen en los envases de los productos de que se trata. Los importadores y distribuidores, al margen de si intervienen o no sobre los envases, han contribuido a la puesta de residuos, en forma de envases, en el mercado nacional.

33. Confirma esta conclusión una interpretación sistemática de la Directiva 94/62. Un agente económico como el del litigio principal, que no interviene en los envases de los productos importados y puestos en el mercado rumano, está contemplado por dicha Directiva, que, en su artículo 3, punto 11, define los «agentes económicos» de modo amplio, incluyendo, en particular, «los importadores, los comerciantes y los distribuidores».

34. Por tanto, un Estado miembro puede, sin violar el principio de que quien contamina paga consagrado en el artículo 15 de la Directiva 94/62, exigir el pago de una contribución como la descrita en el apartado 26 de la presente sentencia, a los agentes económicos que no intervienen en los envases que ponen en el mercado nacional.

35. Procede añadir que el Tribunal de Justicia ha declarado que el artículo 15 de la Directiva 94/62 no realiza una armonización exhaustiva de las medidas nacionales en los ámbitos regulados por ella, sino que, tal como se ha recordado en el apartado 20 de la presente sentencia, habilita al Consejo para aprobar instrumentos económicos con el fin de fomentar la realización de los objetivos definidos en dicha Directiva o, a falta de tales medidas, a los Estados miembros, «respetando las obligaciones derivadas del Tratado». Así pues, esa disposición también requiere la aplicación de las disposiciones pertinentes del Tratado FUE (sentencia de 12 de noviembre de 2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, apartado 47).

36. A este respecto, del artículo 110 TFUE se desprende, por un lado, que ningún Estado miembro gravará los productos de los demás Estados miembros con tributos internos superiores a los que graven los productos nacionales similares y, por otro lado, que ningún Estado miembro gravará los productos de los demás Estados miembros con tributos internos que puedan proteger indirectamente otras producciones.

37. El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que una carga pecuniaria constituye un tributo interno en el sentido del artículo 110 TFUE si forma parte de un sistema general de tributos internos que gravan sistemáticamente ciertas categorías de productos, según criterios objetivos aplicados con independencia del origen o de los productos (véanse, en particular, las sentencias de 8 de junio de 2006, Koornstra, C-517/04, EU:C:2006:375, apartado 16, así como de 8 de noviembre de 2007, Stadtgemeinde Frohnleiten y Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, apartado 31).

40. De ello se deduce que la contribución controvertida en el litigio principal constituye un tributo interno en el sentido del artículo 110 TFUE.

42. Ahora bien, de la resolución de remisión se deduce que la contribución controvertida en el litigio principal grava los residuos de envases según criterios objetivos, aplicados con independencia de su origen o su destino. En efecto, están sujetos a tal contribución los agentes económicos que ponen en el mercado nacional productos envasados, sin tomar en consideración el origen de los mismos. Además, la resolución de remisión no proporciona prueba alguna de que tal contribución pueda gravar los residuos de envases de productos importados en mayor medida que los residuos de envases de productos nacionales.

43. Del conjunto de consideraciones anteriores se deduce que el artículo 15 de la Directiva 94/62 y el principio de que quien contamina paga que ese artículo ejecuta no se oponen a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que impone a un

agente económico que no interviene en los envases que pone en el mercado una contribución calculada en función de la diferencia de peso entre, por una parte, la cantidad de residuos de envases correspondiente a los objetivos mínimos de recuperación de energía y de valorización mediante reciclado y, por otra parte, la cantidad de residuos de envases efectivamente recuperada o reciclada.

**Comentario de la Autora:**

La Sentencia confirma la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia sobre el alcance amplio del principio “quien contamina paga”, en el ámbito de los envases y residuos de envases determinado en la Directiva 94/62, al proyectarse no solo sobre los fabricantes sino también sobre los distribuidores e importadores de productos envasados. Merecen destacarse los desarrollos sobre el art. 110 del TFUE.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de abril de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de marzo de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente \(art. 11, apartado 4\) y el Convenio de Aarhus \(art. 9, apartados 3 y 4\) \(regla de la “onerosidad no excesiva” de los recursos\)](#)

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), Asunto C-470/16, ECLI:EU:C:2018:185

**Temas Clave:** evaluación de impacto ambiental; Derecho de recurso; tutela judicial efectiva; recurso no excesivamente oneroso; Convenio de Aarhus

**Resumen:**

El Tribunal Superior de Irlanda solicitó al TJUE pronunciamiento sobre la exigencia que contienen la [Directiva 2011/92](#) y el Convenio de Aarhus de que los procedimientos judiciales de impugnación de las decisiones en materia ambiental no sean excesivamente onerosos (regla de la “onerosidad no excesiva”, en palabras del abogado general). La petición trae causa del litigio que enfrenta a la Sra. Sheehy y una asociación ambiental que se oponen a un proyecto de interconexión de redes eléctricas entre Irlanda del Norte y la República de Irlanda (demandantes) con las Administraciones competentes para su aprobación y el operador estatal irlandés de transporte de energía eléctrica “EirGrid”, en relación con la imposición de las costas (513.000 euros) del procedimiento judicial incoado por las demandantes para obtener la autorización necesaria para interponer recurso judicial, que fue desestimado por prematuro.

El juez interno dudaba sobre la aplicación de la regla de la “onerosidad no excesiva” al caso y planteó siete cuestiones, centradas en los siguientes aspectos: 1º) Proyección sobre procedimientos dirigidos a determinar el carácter tempestivo de la demanda; 2º) Proyección sobre cuestiones no cubiertas por el Derecho de la Unión Europea; 3º) Aplicación del Convenio de Aarhus (art. 9, apartados 3 y 4) a los aspectos no cubiertos por la Directiva 2011/92; o, 4º) Compatibilidad con el Derecho de la Unión del establecimiento de excepciones en casos de temeridad, mala fe o inexistencia de daño ambiental.

El Tribunal de Justicia, tras un análisis exhaustivo de las previsiones normativas y teniendo en cuenta su jurisprudencia en la materia, establece, en síntesis, lo siguiente:

1º) El art. 11.4 de la Directiva se proyecta sobre el procedimiento judicial controvertido (autorización judicial para interponer recurso contra actuación urbanística relacionada con el proyecto).

2º) El art. 11.4 de la Directiva sólo se aplica a las costas correspondientes a la parte del recurso basada en el incumplimiento de las normas sobre participación del público de la Directiva.

3º) El art. 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus se aplica a la parte del recurso basada en el incumplimiento de las normas sobre participación del público del Derecho nacional y el juez interno debe interpretar su Derecho procesal interno de conformidad con el mismo en la mayor medida posible, dado que no tiene efecto directo.

4) No pueden establecerse excepciones la regla de la “onerosidad no excesiva” *ex* art. 11.4 de la Directiva y art. 9, apartados 3 y 4 del Convenio de Aarhus, cuando se considere que un recurso ha sido interpuesto con temeridad o de mala fe o cuando no exista un vínculo entre la infracción del Derecho medioambiental nacional que se alega y un daño al medio ambiente

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

“30. (...) la exigencia impuesta por el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92 se refiere a la totalidad de los costes ocasionados por la participación en el procedimiento judicial. Por consiguiente, el carácter excesivamente oneroso debe apreciarse globalmente, teniendo en cuenta todos los gastos atendidos por la parte interesada (véase, en este sentido, la [sentencia de 11 de abril de 2013, Edwards y Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221](#), apartados 27 y 28).

31. De ello se desprende que, cuando el Derecho procesal nacional prevé que para ejercitar un recurso al que es aplicable la exigencia establecida en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92 ha de solicitarse una autorización previa, dicha exigencia es aplicable asimismo a las costas del procedimiento dirigido a obtener tal autorización.

39. debe considerarse que el legislador de la Unión, al referirse expresamente en el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2011/92 de modo exclusivo a las disposiciones de dicho texto relativas a la participación del público, pretendió excluir de la garantía contra los costes excesivamente onerosos los recursos basados en cualquier otra norma de dicha Directiva, y con mayor razón los basados en cualquier otra normativa de la Unión o de los Estados miembros.

43. Cuando, como en el caso de la solicitud de autorización que dio lugar al procedimiento de tasación de costas que es objeto del litigio principal, un recurso dirigido contra un procedimiento al que es aplicable la Directiva 2011/92 mezcla consideraciones jurídicas basadas en las normas de participación del público con alegaciones de otra naturaleza, corresponde al órgano jurisdiccional nacional separar, *ex aequo et bono* y con arreglo a las disposiciones procesales nacionales aplicables, los gastos correspondientes a cada uno de los dos tipos de alegaciones, con el fin de cerciorarse de que la exigencia del coste no excesivamente oneroso beneficie a la parte del recurso que se apoye en las normas de participación del público.

44. De lo anterior se desprende que procede responder a la segunda cuestión prejudicial que, cuando un demandante invoca a la vez motivos basados en el incumplimiento de las normas sobre participación del público en la toma de decisiones en materia

medioambiental y motivos basados en el incumplimiento de otras normas, la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos, establecida en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92, se aplica exclusivamente a las costas correspondientes a la parte del recurso que se apoya en el incumplimiento de las normas sobre participación del público.

46. Procede recordar que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la interpretación del Convenio de Aarhus, firmado por la Comunidad y posteriormente aprobado mediante la Decisión 2005/370, y cuyas disposiciones forman parte por lo tanto del ordenamiento jurídico de la Unión ([sentencia de 8 de marzo de 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09](#), EU:C:2011:125, apartado 30).

47. Mientras que el apartado 2 del artículo 9 de dicho Convenio consagra el derecho a interponer un recurso destinado a defender el derecho del público a participar en la toma de decisiones en materia medioambiental, el apartado 3 de ese mismo artículo se refiere, de un modo más amplio, al derecho del público interesado a recurrir para impugnar los actos u omisiones de particulares o de autoridades públicas contrarios a las disposiciones nacionales del Derecho medioambiental.

48. El apartado 4 del citado artículo, que precisa las características que deben reunir los recursos, en particular la de que su coste no sea prohibitivo, se aplica expresamente tanto a los recursos contemplados en el apartado 3 como a los contemplados en el apartado 2.

49. Por consiguiente, la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no tengan un coste prohibitivo, prevista por el Convenio de Aarhus, debe considerarse aplicable a un procedimiento como el que es objeto del litigio principal, ya que va dirigido a impugnar, basándose en el Derecho medioambiental nacional, un procedimiento de autorización de una actuación urbanística.

50. Por otra parte, como ha declarado reiteradamente el Tribunal de Justicia, cuando una disposición de Derecho de la Unión puede aplicarse tanto a situaciones regidas por el Derecho nacional como a situaciones regidas por el Derecho de la Unión, existe un interés manifiesto en que, con el fin de evitar futuras divergencias de interpretación, dicha disposición reciba una interpretación uniforme, cualesquiera que sean las condiciones en que tenga que aplicarse (sentencia de 8 de marzo de 2011, [Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09](#), EU:C:2011:125, apartado 42 y jurisprudencia citada).

51. De ello se desprende que puede extrapolarse al artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus la interpretación dada en el marco de la respuesta a la primera cuestión prejudicial respecto a la aplicabilidad de la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos a un procedimiento ante un órgano jurisdiccional nacional en el que se determina si puede autorizarse la interposición de un recurso.

52. En cuanto a las consecuencias que ha de extraer el juez nacional de esta conclusión en un litigio como el principal, debe recordarse que ni el apartado 3 ni el apartado 4 del artículo 9 del Convenio de Aarhus contienen ninguna obligación incondicional y suficientemente precisa que pueda determinar directamente la situación jurídica de los

particulares (véanse, en este sentido, las sentencias de 8 de marzo de 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, apartado 45, y de 28 de julio de 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* y otros, C-543/14, EU:C:2016:605, apartado 50).

53. No obstante, debe señalarse que estas disposiciones, aunque carentes de efecto directo, persiguen el objetivo de lograr la protección efectiva del medio ambiente.

54. Ahora bien, ante la inexistencia de una normativa de la Unión en materia de regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro configurar esa regulación, teniendo los Estados miembros la responsabilidad de garantizar, en cada caso, una protección efectiva de estos derechos (véase en particular, por analogía, la sentencia de 8 de marzo de 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, apartado 47).

55. En este contexto, como se desprende de una jurisprudencia reiterada, la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véase, en particular, la sentencia de 15 de abril de 2008, *Impact*, C-268/06, EU:C:2008:223, apartado 46).

56. Por lo tanto, es inconcebible interpretar, sin poner en cuestión la protección efectiva del Derecho medioambiental de la Unión, en este caso de la Directiva 2011/92 y del Reglamento n.º 347/2013, las disposiciones del artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus de modo que resulte prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 8 de marzo de 2011, *Lesoochranárske zoskupenie*, C-240/09, EU:C:2011:125, apartado 49).

57. En consecuencia, cuando se trata de la aplicación del Derecho medioambiental nacional, en particular en el marco de la realización de un proyecto de interés común, en el sentido del Reglamento n.º 347/2013, corresponde al juez nacional dar a su Derecho procesal interno una interpretación que, en la mayor medida posible, sea conforme a los objetivos establecidos en el artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus, de modo que el coste de los procedimientos judiciales no sea prohibitivo.

58. Resulta de lo anterior que procede responder a las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta que el artículo 9, apartados 3 y 4, del Convenio de Aarhus debe interpretarse en el sentido de que, para garantizar una tutela judicial efectiva en los ámbitos sujetos al Derecho medioambiental de la Unión, la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos se aplica a la parte de un recurso que no esté amparada por esa misma exigencia tal como se desprende, en virtud de la Directiva 2011/92, de la respuesta dada a la segunda cuestión prejudicial en la medida en que el demandante pretenda en dicha parte que se garantice la observancia del Derecho medioambiental nacional. Estas disposiciones carecen de efecto directo, pero corresponde al juez nacional

interpretar su Derecho procesal interno de modo que, en la mayor medida posible, sea conforme con las mismas.

59. el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en lo sustancial, si un Estado miembro puede establecer excepciones a la exigencia, prevista por el Convenio de Aarhus y la Directiva 2011/92, de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos cuando se considere que un recurso se ha interpuesto con temeridad o mala fe o cuando no exista un vínculo entre la infracción del Derecho medioambiental nacional que se alega y un daño al medio ambiente.

60. Procede recordar, a este respecto, que la exigencia de que determinados procedimientos judiciales no sean excesivamente onerosos, prevista tanto en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92 como en el artículo 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus, no se opone en absoluto a que los órganos jurisdiccionales nacionales puedan imponer costas a un demandante. Así se desprende explícitamente del Convenio de Aarhus, al que debe ajustarse en consecuencia la normativa de la Unión, puesto que el artículo 3, apartado 8, de dicho Convenio precisa que en modo alguno afecta a la facultad de los tribunales nacionales de imponer costas en una cuantía razonable al término de un procedimiento judicial (véase, por analogía, la sentencia de 11 de abril de 2013, Edwards y Pallikaropoulos, C-260/11, EU:C:2013:221, apartados 25 y 26).

61. Por lo tanto, el órgano jurisdiccional nacional puede tener en cuenta factores como, en particular, las posibilidades razonables de éxito del recurso o que éste se haya interpuesto con temeridad o mala fe, siempre que el importe de las costas impuestas al demandante no sea irrazonablemente elevado.

62. En cuanto a la cuestión de si una normativa nacional por la que se incorporan al Derecho interno las disposiciones del Convenio de Aarhus en materia de costas procesales, como la Ley de 2011, puede condicionar la aplicación de la exigencia de que el coste de determinados procedimientos judiciales no sea excesivamente oneroso a la existencia de un vínculo suficiente entre la infracción del Derecho medioambiental nacional que se alega y un daño ocasionado al medio ambiente, no cabe sino remitirse al propio tenor de dicho Convenio.

63. En efecto, esta exigencia se aplica, a tenor de lo dispuesto en los apartados 3 y 4 del artículo 9 del citado Convenio, a los procedimientos dirigidos a impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas «que vulneren las disposiciones del [D]erecho medioambiental nacional».

64. Así pues, las Partes contratantes de dicho Convenio pretendían inequívocamente aplicar la protección contra los costes prohibitivos a los recursos cuyo objeto consista en hacer respetar la legalidad medioambiental *in abstracto*, sin supeditar dicha protección a la prueba de un vínculo cualquiera con un daño al medio ambiente, real o, *a fortiori*, potencial.

65. Procede, por lo tanto, responder a las cuestiones prejudiciales sexta y séptima que un Estado miembro no puede establecer excepciones a la exigencia, establecida en el artículo 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus y en el artículo 11, apartado 4, de la Directiva 2011/92, de que determinados procedimientos no sean excesivamente onerosos cuando se considere que un recurso se ha interpuesto con temeridad o mala fe o cuando no exista un

vínculo entre la infracción del Derecho medioambiental nacional que se alega y un daño al medio ambiente.

**Comentario de la Autora:**

El Tribunal de Justicia confirma, en la línea de su jurisprudencia previa en materia de acceso a la justicia en materia ambiental, una interpretación amplia de la regla de “onerosidad no excesiva” en los procedimientos de impugnación de las decisiones públicas sobre actuaciones que pueden causar daños ambientales que contemplan la Directiva 2011/92 y el Convenio de Aarhus, al proyectarse sobre cualquier procedimiento judicial entablado por el público interesado, aunque no verse sobre la decisión definitiva de realización del proyecto sino sobre otras actuaciones.

Debe destacarse, en relación con la prohibición de establecer excepciones a la aplicación de la exigencia de onerosidad no excesiva establecida por la Sentencia, que la misma no afecta a la facultad de los órganos judiciales de imponer las costas a los demandantes en casos de temeridad o mala fe, en los términos previstos en el Convenio de Aarhus; ahora bien, en tal caso, las costas nunca podrán ser demasiado onerosas sino “razonables”.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de mayo de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de abril de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad: incompatibilidad de una normativa nacional que grava los derechos de emisión asignados gratuitamente al 80% de su valor](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta), Asunto C-302/17, ECLI:EU:C:2018:245

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; comercio de derechos de emisión; asignación gratuita; impuesto

**Resumen:**

El pronunciamiento del TJUE trae causa de la cuestión planteada por el Tribunal Regional de Bratislava (Eslovaquia) en el marco del litigio suscitado entre la empresa “PPC Power”, sujeta al régimen europeo de comercio de derechos de emisión de gases con efecto invernadero, y la Administración Tributaria por el pago del impuesto que grava al 80 % de su valor los derechos asignados gratuitamente que han sido vendidos o no han sido utilizados.

El juez interno tenía dudas sobre la compatibilidad de la normativa tributaria de Eslovaquia que regula el citado gravamen con la Directiva 2003/87.

El Tribunal de Justicia comienza recordando que la Directiva no impide a los Estados adoptar medidas que incidan económicamente en el empleo de los derechos de emisión y que ha reconocido ya en pronunciamientos anteriores que las mismas son posibles siempre que sean compatibles con el objetivo principal de la Directiva, esto es, incitar a los titulares a reducir las emisiones, al poder utilizarlos o venderlos en el mercado y obtener ganancias.

La Sentencia considera que el impuesto establecido suprime por completo el incentivo para reducir las emisiones, al gravar los derechos al 80% de su valor, por lo que es contrario a la Directiva. El impuesto, dice el Tribunal, reduce a la nada los mecanismos incitadores del sistema, en la medida en que las empresas se ven privadas de su valor y pierden interés en invertir para reducir sus emisiones obteniendo beneficios por su venta.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“20. La asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero es una medida transitoria cuya finalidad es evitar la pérdida de competitividad de las empresas como consecuencia del establecimiento de un régimen para el comercio de derechos de emisión (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de octubre de 2013, Iberdrola y otros,

C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11, y C-640/11, EU:C:2013:660, apartado 45).

para el buen funcionamiento de este régimen, es necesario que un gravamen impuesto por un Estado miembro sobre el valor económico de esos derechos de emisión, no lleve a disminuir el incentivo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero hasta el punto de suprimirlo por completo (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de octubre 2013, Iberdrola y otros C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11, y C-640/11, EU:C:2013:660, apartado 58).

26. De los autos en poder del Tribunal de Justicia resulta que el impuesto eslovaco controvertido grava, a un tipo del 80 % de su valor, los derechos de emisión de gases de efecto invernadero asignados gratuitamente que (no) han sido utilizados o que han sido vendidos.

27. Al suprimir así prácticamente totalidad del valor económico de los derechos de emisión, el impuesto reduce a la nada los mecanismos incitadores en los que descansa el régimen para el comercio de los derechos de emisión y, por consiguiente, suprime los incentivos dirigidos a promover la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Así, al verse privadas del 80 % del valor económico de los derechos de emisión, las empresas pierden prácticamente todo incentivo para invertir en las medidas de reducción de sus emisiones, que les permita obtener un beneficio de la venta de sus derechos no utilizados.

28. Por tanto, ha de señalarse que esta tributación tiene por efecto neutralizar el principio de la asignación gratuita de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero, establecido en el artículo 10 de la Directiva 2003/87, y menoscabar los objetivos perseguidos por esta Directiva”.

29. Por consiguiente, procede responder a la cuestión planteada que la Directiva 2003/87 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que grava al 80 % de su valor los derechos de emisión de gases de efecto invernadero asignados gratuitamente que han sido vendidos o no utilizados por las empresas sujetas al régimen para el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero”.

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

Es comprensible que el Tribunal de Justicia haya considerado la normativa tributaria de Eslovaquia contraria a la Directiva 2003/87. Pese a que la misma no prohíbe a los Estados adoptar medidas que afecten económicamente a los derechos de emisión asignados es evidente que el sistema pierde su eficacia si los titulares no obtienen ganancias por la venta de los mismos al tener que pagar un impuesto por la práctica totalidad de su valor.

No es la primera vez que un Estado establece medidas contrarias a la lógica económica del sistema europeo de comercio de derechos de emisión, cuya finalidad es incitar a los titulares a invertir en medidas para reducir dichas emisiones.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de mayo de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de abril de 2018 (cuestión prejudicial de interpretación) sobre la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (art. 9, apartado 3)**

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima), Asunto C-323/17, ECLI:EU:C:2018:244

**Temas Clave:** Natura 2000; hábitats naturales; zonas especiales de conservación; proyecto; evaluación ambiental; parque eólico

**Resumen:**

El Tribunal Supremo de Irlanda solicitó pronunciamiento al TJUE en el litigio entre la asociación ambiental *People Over Windy* y la empresa pública *Coillte*, por la ejecución de las obras de conexión a la red eléctrica de un parque eólico, fundamentado en el daño que podían causar los materiales resultantes (limo y sedimentos) en la especie de ostra perlífera en peligro de extinción *Margaritifera del Nore* presente en dos lugares Natura 2000 afectados.

El juez interno tenía dudas sobre la compatibilidad de la decisión de la autoridad competente considerando innecesario realizar la evaluación adecuada que exige el art. 6.3 de la Directiva de hábitats antes de ejecutar un plan o proyecto que puede afectar a Natura 2000 debido a que la misma tuvo en cuenta medidas protectoras establecidas en un informe de evaluación preliminar.

El Tribunal de Justicia aplicando su doctrina reiterada sobre el artículo 6.3 de la Directiva de hábitats que considera la citada evaluación una garantía esencial del sistema de protección de Natura 2000, rechaza la posibilidad de tener en cuenta medidas protectoras frente a las actuaciones en una fase preliminar pues ello supone privar de efecto útil a la Directiva al permitir eludir la realización de la propia evaluación.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 28. A tenor del décimo considerando de la Directiva sobre los hábitats, cualquier plan o programa que pueda afectar de manera significativa a los objetivos de conservación de un lugar que ha sido designado o que lo será en el futuro deberá ser objeto de una evaluación apropiada. Este considerando ha quedado plasmado en el artículo 6, apartado 3, de esta Directiva, que dispone, en particular, que no se autorizará un plan o proyecto que pueda afectar de forma apreciable al lugar de que se trate, sin que previamente se evalúen las repercusiones que tenga sobre él (sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, apartado 22).

32. El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats establece claramente que la obligación de proceder a una evaluación depende de los dos requisitos acumulativos

siguientes: que el plan o proyecto en cuestión no tenga relación directa con la gestión del lugar o que no sea necesario para la misma, y que pueda afectar a dicho lugar de forma apreciable.

33. De los autos a disposición del Tribunal de Justicia se desprende que el tribunal remitente considera que se cumple el primero de estos requisitos.

34. Por lo que respecta al segundo requisito, constituye reiterada jurisprudencia que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats supedita la exigencia de una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto al requisito de que exista una probabilidad o una posibilidad de que dicho plan o proyecto afecte de forma significativa al lugar de que se trate. Teniendo en cuenta especialmente el principio de cautela, tal posibilidad existe desde el momento en que no cabe excluir, sobre la base de datos objetivos, que dicho plan o proyecto afecte al lugar en cuestión de forma apreciable (sentencia de 26 de mayo de 2011, Comisión/Bélgica, C-538/09, EU:C:2011:349, apartado 39 y jurisprudencia citada). Esta posibilidad debe apreciarse, en particular, a la luz de las características y condiciones medioambientales específicas del lugar afectado por tal plan o proyecto (véase, en este sentido, la [sentencia de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583](#), apartado 45 y jurisprudencia citada).

35. Como alegan los demandantes en el litigio principal y la Comisión, la circunstancia de que, como ha señalado el órgano jurisdiccional remitente, se tengan en cuenta medidas destinadas a evitar o a reducir los efectos negativos de un plan o proyecto sobre el lugar afectado, a la hora de valorar la necesidad de realizar una evaluación adecuada, presupone que es probable que el sitio se ve afectado de forma apreciable y que, por consiguiente, es necesario proceder a tal evaluación.

36. Corroborra esta conclusión el hecho de que deba efectuarse un análisis completo y preciso de las medidas para evitar o reducir posibles efectos apreciables sobre el lugar afectado, pero no en la fase de evaluación previa, sino precisamente en la de evaluación adecuada.

37. Tener en cuenta tales medidas ya en la fase de evaluación previa podría poner en peligro el efecto útil de la Directiva sobre los hábitats, en general, así como el de la fase de evaluación, en particular, ya que esta perdería su objeto y podría eludirse, pese a que constituye una garantía esencial establecida por dicha Directiva.

38. A este respecto, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia hace hincapié en el hecho de que la evaluación efectuada en cumplimiento del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats no puede presentar lagunas y ha de contener constataciones y apreciaciones completas, precisas y definitivas, capaces de disipar cualquier duda científica razonable sobre los efectos de las obras previstas en el lugar protegido de que se trate (sentencia de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583, apartado 50 y jurisprudencia citada).

39. Además, es el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats el que confiere a personas como los demandantes en el litigio principal el derecho a participar en el procedimiento de adopción de una decisión relativa a una solicitud de autorización de un plan o de un proyecto que pueda tener un efecto importante sobre el medio ambiente

(véase, en este sentido, la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, C-243/15, EU:C:2016:838, apartado 49).

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

La Sentencia reitera la doctrina consagrada del Tribunal de Justicia reconociendo la importancia capital que tiene la previa evaluación del impacto de cualquier actuación en un espacio Natura 2000 que pueda incidir en su estado (art. 6.3 Directiva de hábitats). Siguiendo la línea de pronunciamientos anteriores, el Tribunal de Justicia rechaza la posibilidad de eludir dicha evaluación basándose en una evaluación preliminar que tenga en cuenta medidas protectoras. La evaluación adecuada que exige el citado precepto, en la medida en que condiciona completamente la posterior decisión autorizatoria, tiene que permitir disipar cualquier duda científica sobre sus efectos dañinos pues el Tribunal ha establecido que resulta aplicable el principio de precaución. Además, esta fase procedimental es capital, como pone de manifiesto la Sentencia, pues permite al público ejercitar los derechos participativos que le reconoce la normativa ambiental.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 26 de abril de 2018, que declara el incumplimiento de la República de Bulgaria de la Directiva 2009/147, relativa a la conservación de las aves silvestres \(art. 4.1\), por no haber incluido todo el territorio idóneo en la Zona de protección especial \(ZEP\) denominada Rila](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda), Asunto C-97/17, ECLI:EU:C:2018:285

**Temas Clave:** Natura 2000; Zonas especiales de protección; Clasificación; Inventarios BirdLife Internacional; criterios ornitológicos

**Resumen:**

La Sentencia fiscaliza la superficie afectada por la declaración de la Zona especial de protección “Rila” y trae causa de la demanda que interpuso la Comisión a raíz de la denuncia de la asociación búlgara de protección de las aves miembro de *BirdLife Internacional* por las deficiencias en la clasificación de estos espacios. La Comisión sostenía que dicha declaración era insuficiente y que la superficie no clasificada, ocupada por bosques antiguos de coníferas propicias para proteger las relevantes poblaciones de diversas especies de aves (entre otras, mochuelo alpino, mochuelo boreal, pico tridáctilo, águila real, urogallo común, halcón peregrino, picamaderos negro, pico dorsiblanco, chotacabras europeo o grévol)

La Sentencia comienza recordando la doctrina consolidada del Tribunal de Justicia sobre las obligaciones que impone el art. 4.1 de la citada [Directiva](#) a los Estados, esto es, clasificar como Zonas de protección especial (en adelante, ZPE) los territorios más idóneos para la conservación de las especies contempladas en su Anexo I basándose en criterios ornitológicos científicamente fundados; o, que la clasificación se base en los límites naturales del correspondiente ecosistema y no en otros factores.

El Tribunal de Justicia rechaza los argumentos de Bulgaria cuestionando la demanda de la Comisión (en particular, la disposición de margen de apreciación para declarar estos espacios; o, la falta de fiabilidad y actualización de las pruebas y datos aportados por la Comisión). La Sentencia entiende que los datos de la Comisión son suficientes para acreditar el incumplimiento, en la medida en que se basó en estudios y actuaciones de la Administración búlgara así como en el Inventario de BirdLife sobre las zonas más importantes para las aves. En este sentido, recuerda que dichos Inventarios constituyen una referencia sobre los mejores conocimientos científicos en la materia que requiere que el Estado los desvirtúe. El Tribunal de Justicia declara el incumplimiento, en la medida en que Bulgaria no ha acreditado debidamente que procediera no clasificar toda la superficie incluida en dicho Inventario.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 60. En primer lugar debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el artículo 4, apartado 1, de la [Directiva sobre las aves](#) obliga a los Estados miembros a clasificar como ZPE los territorios que se ajusten a los criterios ornitológicos determinados por esta disposición ([sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-141/14](#), EU:C:2016:8, apartado 27 y jurisprudencia citada).

61. En segundo lugar, los Estados miembros tienen la obligación de clasificar como ZPE todos los parajes que, según criterios ornitológicos, sean los más adecuados para la conservación de las especies de que se trate (sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 28 y jurisprudencia citada).

64. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el margen de apreciación de que gozan los Estados miembros al elegir los territorios más adecuados para clasificarlos como ZPE no se refiere a la conveniencia de clasificar como ZPE los territorios que resulten ser los más adecuados según criterios ornitológicos, sino solo a la aplicación de estos criterios para identificar los territorios más adecuados para la conservación de las especies enumeradas en el anexo I de la Directiva sobre las aves (sentencia de 14 de enero de 2016, Comisión/Bulgaria, C-141/14, EU:C:2016:8, apartado 29 y jurisprudencia citada).

65. Como se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado anterior, y como subrayó la Comisión acertadamente, si bien es cierto que los Estados miembros disponen de un cierto margen de apreciación en lo que respecta a la elección de las ZPE, la decisión relativa a su clasificación y a su delimitación debe basarse únicamente en los criterios ornitológicos fijados por la Directiva sobre las aves. Por consiguiente, al haber establecido, a fin de identificar los territorios más adecuados para la clasificación como ZPE una distinción entre los territorios más importantes para la conservación de las especies previstas en el artículo 4, apartado 1, de la citada Directiva y los territorios menos importantes y que sufren una fuerte presión antrópica, la República de Bulgaria no ha permanecido dentro de los límites del margen de apreciación de que disponen los Estados miembros.

67. Por lo tanto, la República de Bulgaria no puede invocar el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para justificar la clasificación tan solo parcial como ZPE de territorios que, en su conjunto, responden a los criterios ornitológicos establecidos en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves.

69. A este respecto, es preciso recordar que, en un procedimiento por incumplimiento con arreglo al artículo 258 TFUE, corresponde a la Comisión probar la existencia del incumplimiento alegado. En efecto, la Comisión tiene que aportar al Tribunal de Justicia los elementos necesarios para que este pueda verificar la existencia de tal incumplimiento, sin que pueda basarse en presunciones (sentencia de 21 de julio de 2016, Comisión/Rumanía, C-104/15, no publicada, EU:C:2016:581, apartado 83 y jurisprudencia citada).

70. No obstante, dicha institución, que no dispone de facultades propias de investigación en la materia, depende en gran medida de los elementos presentados por posibles denunciadores, los organismos privados o públicos que actúen en el territorio del Estado miembro de que se trate y por el propio Estado miembro afectado. Asimismo, todo documento oficial expedido por las autoridades del Estado miembro de que se trate podrá considerarse una fuente apropiada de información a efectos de la incoación, por parte de la

Comisión, del procedimiento previsto en el artículo 258 TFUE (sentencia de 16 de julio de 2015, Comisión/Eslovenia, C-140/14, no publicada, EU:C:2015:501, apartado 40 y jurisprudencia citada).

71. Por lo que respecta, en primer lugar, a la supuesta falta de fiabilidad de los datos científicos y jurídicos aportados por la Comisión, ha de señalarse que esos datos, de los cuales una parte fue facilitada por las propias autoridades búlgaras, fueron sometidos, durante los años 2007 a 2010, a una serie de evaluaciones llevadas a cabo por la BAN, por la BDZP y por grupos de trabajo ad hoc compuestos por expertos que representaban a las autoridades búlgaras, al entorno universitario y a organizaciones no gubernamentales, y fueron objeto, a continuación, de discusiones y de actualización en reuniones de expertos en el seno del NSBR.

72. Pues bien, se desprende de esos mismos datos que la parte no clasificada como ZPE de la ZICA Rila, en concreto el paraje Rila buffer, constituye un hábitat favorable para varias especies mencionadas en el anexo I de la Directiva sobre las aves. Por otro lado, el conjunto de la ZICA Rila presenta una importancia primordial para un gran número de dichas especies, y los hábitats de las más afectadas están repartidos tanto en la parte de la ZICA clasificada como ZPE como en la no clasificada.

73. Contrariamente al argumento de la República de Bulgaria de que la Comisión no precisó el método ni los análisis utilizados para cada una de las especies de que se trata, ha de señalarse que dicha institución aportó en el escrito de recurso datos pertinentes relativos a dicho método y a los referidos análisis, y presentó, en particular, una serie de cuadros que ponían de relieve el grado de afectación para cada especie de que se trata.

76. A este respecto, ha de señalarse que, si bien toda clasificación supone que las autoridades competentes, basándose en los mejores conocimientos científicos disponibles, han adquirido el convencimiento de que el lugar de que se trata forma parte de los territorios más adecuados para la protección de las aves, ello no significa que, en general, la obligación de clasificación sea inoperante hasta tanto las autoridades hayan evaluado completamente y comprobado los nuevos conocimientos científicos\_(sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartado 63 y jurisprudencia citada).

78. No obstante, ha quedado acreditado que, frente a los criterios ornitológicos utilizados por BirdLife International, la República de Bulgaria no ha presentado otros que puedan verificarse de manera objetiva, a falta de pruebas científicas contrarias, dicho umbral constituye un elemento de referencia que permite apreciar si este Estado miembro debía haber clasificado como ZPE la totalidad de la ZICA Rila (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartados 53 y 54).

81. Es cierto que de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que es necesario actualizar los datos científicos para determinar la situación de las especies más amenazadas, así como la de las especies que constituyen un patrimonio común de la Unión a fin de clasificar como ZPE los territorios más apropiados y que procede utilizar los datos científicos más actualizados que se hallen disponibles al final del plazo establecido en el

dictamen motivado (sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartado 47).

82. Sin embargo, a falta de datos científicos actualizados que puedan justificar una clasificación solamente parcial como ZPE de la ZICA Rila, la Comisión consideró acertadamente en su escrito de recurso que el inventario ZICA constituye la referencia más actualizada y más precisa para apreciar si la República de Bulgaria ha clasificado territorios suficientes en número y en superficie como ZPE en el sentido del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04, EU:C:2007:780, apartado 67). En efecto, dicho inventario, aunque no sea jurídicamente vinculante para los Estados miembros interesados, contiene datos científicos que permiten apreciar en qué medida un Estado miembro ha cumplido su obligación derivada de dicha disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de diciembre de 2000, Comisión/Francia, C-374/98, EU:C:2000:670, apartados 25 y 26).

84. La República de Bulgaria, que se ha limitado a poner de relieve la necesidad de llevar a cabo estudios adicionales relativos a la ZICA Rila, no ha demostrado, tal como se desprende del expediente transmitido al Tribunal de Justicia, que pudiera cumplir las obligaciones derivadas del artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre las aves clasificando como ZPE lugares distintos de los indicados en el inventario ZICA establecido por la BDZP para el año 2007 y de una superficie total inferior a la indicada.

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

La Sentencia confirma la doctrina reiterada del Tribunal de Justicia sobre la declaración de las Zonas especiales de protección contempladas en el art. 4.1 de la Directiva de aves. Los Estados, según el Alto Tribunal, tienen un margen de apreciación reducido a la hora de declarar estos territorios y solo pueden basarse en criterios ornitológicos, científicamente demostrados.

El Tribunal de Luxemburgo sigue reconociendo a efectos del control del cumplimiento de dicha Directiva un importante valor probatorio a los Inventarios de BirdLife que identifican los lugares más importantes para las aves (conocidos como IBAs, por sus siglas en inglés). Una vez más, se comprueba que pese a no ser jurídicamente vinculantes, los Estados no pueden apartarse de los mismos salvo cuando demuestran que procede declarar otras zonas o superficies.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de mayo de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2003/87, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta), Asunto C-229/17, ECLI:EU:C:2018:323

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; comercio de derechos de emisión; asignación gratuita; producción de hidrógeno

**Resumen:**

La decisión del TJUE trae causa de la cuestión planteada por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Berlín en el litigio entre la empresa *Evonik Degussa* y la República Federal de Alemania ante la denegación de la solicitud de asignación de derechos de emisión por la autoridad competente en cuanto a la actividad que desarrolla separando el hidrógeno de un flujo gaseoso que contiene dicho elemento. El Tribunal alemán consideró procedente un pronunciamiento del Tribunal que aclarase si debía entenderse incluido en el anexo I, punto 2, de la Decisión 2011/278, que desarrolla la Directiva 2003/87, estableciendo referencias de productos, un proceso que realmente no genera hidrógeno sino que aísla el que contiene una mezcla gaseosa.

El Tribunal de Justicia, tras analizar exhaustivamente las previsiones normativas y teniendo en cuenta la finalidad perseguida por las normas de la Unión al establecer el sistema comunitario de comercio de emisiones, rechaza la inclusión del citado proceso en el mismo y, con ello, que se puedan asignar derechos de emisión a la empresa demandante. Según la Sentencia, el Sistema se proyecta sobre procesos relacionados con la «producción de hidrógeno» y técnicamente relacionados con dicha actividad de producción pero el proceso cuestionado incumple dichos requisitos.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 30. El artículo 10 bis, apartado 1, de esta Directiva dispone que, para cada sector y subsector, los parámetros de referencia se calcularán en principio en función del producto, antes que en función del insumo, a fin de maximizar las reducciones de gases de efecto invernadero y los avances en eficiencia energética a través de cada proceso productivo del sector o subsector en cuestión.

33. En lo que concierne a la producción de hidrógeno, el anexo I de la Directiva 2003/87 define esta actividad como la «producción de hidrógeno (H<sub>2</sub>) [...] mediante reformado u oxidación parcial». De ello se sigue que solamente estará comprendida en su ámbito de aplicación la producción de hidrógeno que sea resultado de tales procesos, así como, de

acuerdo con el artículo 3, letras b) y e), de dicha Directiva, las actividades directamente relacionadas con esta forma de producir hidrógeno, siempre que guarden una relación de índole técnica con ella.

34. Como se desprende, en particular, del apartado 29 de la presente sentencia, la referencia de producto para el hidrógeno definida en el anexo I, punto 2, de la Decisión 2011/278 solo puede cubrir los procesos que están comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/87.

35. A este respecto, procede recordar que la susodicha referencia se ha establecido para «los elementos de proceso pertinentes ligados directa o indirectamente a la producción de hidrógeno y a la separación de hidrógeno y monóxido de carbono».

36. En lo que se refiere, por un lado, al concepto de «producción de hidrógeno», este debe ser interpretado, teniendo en cuenta los términos del anexo I de la Directiva 2003/87, de modo que incluya la producción de hidrógeno mediante reformado u oxidación parcial.

37. Por otro lado, en lo tocante a la «separación de hidrógeno y monóxido de carbono», tal proceso no consiste en producir hidrógeno mediante síntesis química, sino únicamente en extraer el hidrógeno ya contenido en una mezcla gaseosa.

38. Por lo tanto, ese proceso no se halla de por sí comprendido dentro de la referencia de producto para el hidrógeno, tal como se define en el anexo I, punto 2, de la Decisión 2011/78, aunque sí estará cubierto por la mencionada referencia si cumple el requisito de estar relacionado con la «producción de hidrógeno», en el sentido del anexo I de la Directiva 2003/87 y del anexo I, punto 2, de la Decisión 2011/278, y de guardar una relación de índole técnica con dicha actividad.

39. De ello se deduce, en particular, que una actividad como la desarrollada por la demandante en el litigio principal, en tanto en cuanto consiste únicamente en la separación del hidrógeno de una mezcla de gas enriquecido —que contiene entre un 85 % y un 95 % de hidrógeno— no puede ser calificada de «producción de hidrógeno» en el sentido del anexo I de la Directiva 2003/87 ni del anexo I, punto 2, de la Decisión 2011/278.

40. Además, tal actividad, en la que una mezcla de gas enriquecido que no se ha obtenido por medio de un proceso de «producción de hidrógeno», en el sentido de las anteriores disposiciones, se purifica con el fin de extraer hidrógeno de ella, no está relacionada con la «producción de hidrógeno», sino que constituye una actividad distinta que, en consecuencia, no está cubierta por la referencia de producto para el hidrógeno que figura en el anexo I, punto 2, de la Decisión 2011/278.

43. De ello se sigue, por otra parte, que la aplicación de la referencia de producto para el hidrógeno a un proceso de separación del hidrógeno de un flujo de gas enriquecido que ya contiene hidrógeno, como el controvertido en el litigio principal, daría lugar a una asignación excesiva de derechos de emisión. En efecto, la indicada referencia se ha fijado, como se desprende, en particular, de los apartados 31 a 34 de la presente sentencia, en función de las emisiones ligadas a la producción de hidrógeno mediante reformado u oxidación parcial. Si la voluntad de la Comisión hubiera sido considerar que tal proceso de separación constituye de por sí un proceso de producción de hidrógeno cubierto por dicho

sistema, habría debido fijar el valor de la referencia de producto en un nivel bastante más bajo, como sostiene la República Federal de Alemania en sus observaciones escritas.

44. Por otro lado, frente a la alegación formulada por Evonik Degussa en sus observaciones escritas según la cual le corresponde una asignación de derechos de emisión por su actividad relativa al proceso de separación del hidrógeno en cuestión en el litigio principal dado que las sustancias separadas del hidrógeno contenido en el gas enriquecido se queman en un horno, procede señalar que las emisiones generadas de esa manera podrían estar cubiertas a su vez por una referencia. Tal sería el caso, en particular, si ese horno proporcionara el calor necesario para la «producción de hidrógeno», o bien hubiera de aplicarse una referencia de calor en el sentido del artículo 3, letra c), y del anexo I, punto 3, de la Decisión 2011/278. En semejante hipótesis, la asignación de derechos de emisión a un proceso de separación del hidrógeno daría lugar a una asignación doble.

45. Ahora bien, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, a la hora de asignar los derechos de emisión, debe evitarse que se tomen en consideración dos veces las emisiones de una instalación, toda vez que la Directiva 2003/87 y la Decisión 2011/278 se oponen tanto a la doble contabilización de las emisiones como a una doble asignación de derechos de emisión (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2016, Borealis y otros, C-180/15, EU:C:2016:647, apartados 70 a 73).

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

La Sentencia fiscaliza una cuestión técnica sobre el ámbito de aplicación del instrumento, esto es, su proyección sobre el sector de la producción de hidrógeno. La interpretación del Tribunal de Justicia avalando la denegación de derechos de emisión en el caso es comprensible teniendo en cuenta que se trata de un proceso que no genera hidrógeno ni está relacionado técnicamente con dicha producción y que la regulación del Sistema europeo de comercio de emisiones, como tiene establecido en pronunciamientos anteriores en la materia, trata de evitar la doble contabilización de emisiones y de asignaciones de derechos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de junio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal General, de 17 de mayo de 2018, que anula los arts. 1, 3 y 4 del Reglamento de Ejecución \(UE\) 781/2013, de la Comisión, que modificó el Reglamento de Ejecución \(UE\) 540/2011 en lo relativo a la sustancia fipronil, prohibiendo el uso y la venta de semillas tratadas con productos fitosanitarios que contuvieran dicha sustancia por falta de una evaluación de impacto](#)**

**Autora:** Inmaculada Revuelta Pérez, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal General (Sala primera ampliada), Asunto T-584/13, ECLI:EU:T:2018:279

**Temas Clave:** Productos fitosanitarios; Fipronil; abejas melíferas; principio de cautela; evaluación de impacto; proporcionalidad

**Resumen:**

La Sentencia estima el recurso de anulación interpuesto por la mercantil BASF Agro, fabricante y comercializadora de la sustancia activa fipronil y de plaguicidas que la contienen, contra el Reglamento de ejecución de la Comisión que revisó anticipadamente el régimen de uso y comercialización de dicha sustancia tras conocer los desfavorables resultados del análisis del riesgo que supone para las abejas melíferas, realizado por la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA). El acto reglamentario dictado por la Comisión, debido al alto riesgo para las abejas que asoció la EFSA al fipronil, limitaba su empleo como plaguicida; prohibía casi completamente la comercialización de semillas tratadas con esa sustancia; y, obligaba a los Estados a modificar o revocar las autorizaciones de productos fitosanitarios que la contuvieran antes del 28 de febrero de 2014.

La estimación del recurso se basa en la infracción del principio de cautela alegada por la empresa junto a otros argumentos (entre otros, seguridad jurídica, principio de buena administración, etc.). El Tribunal General, tras analizar exhaustivamente la actuación de la Comisión a la luz de la jurisprudencia consolidada en la materia y la Comunicación de la Comisión sobre el principio de precaución, concluye que dicha Institución incumplió, en concreto, la obligación de analizar el impacto de las medidas precautorias en los afectados antes de su adopción y las ventajas e inconvenientes de las mismas. Y ello en la medida en que no figuraba en el expediente administrativo prueba documental alguna que acreditara que se habían analizado en el procedimiento dichos efectos y sopesado los mismos antes de adoptarse la decisión definitiva.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) los procedimientos de autorización y de aprobación previos establecidos por el Reglamento n.º 1107/2009 (y, anteriormente, por la Directiva 91/414) para los productos fitosanitarios y sus sustancias activas constituyen una de las manifestaciones del principio de cautela, que es un principio general del Derecho de la Unión [véase, en este sentido, la

sentencia de 12 de abril de 2013, Du Pont de Nemours (France) y otros/Comisión, T-31/07, no publicada, EU:T:2013:167, apartado 133].

58. El principio de cautela constituye un principio general del Derecho de la Unión que impone a las autoridades competentes la obligación de adoptar, en el marco preciso del ejercicio de las competencias que les atribuye la normativa pertinente, las medidas apropiadas con vistas a prevenir ciertos riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente, otorgando a las exigencias ligadas a la protección de estos intereses primacía sobre los intereses económicos [véanse las sentencias de 21 de octubre de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Consejo, T-392/02, EU:T:2003:277, apartado 121 y jurisprudencia citada, y de 12 de abril de 2013, Du Pont de Nemours (France) y otros/Comisión, T-31/07, no publicada, EU:T:2013:167, apartado 134 y jurisprudencia citada; véase también, en este sentido, la sentencia de 26 de noviembre de 2002, Artegodan y otros/Comisión, T-74/00, T-76/00, T-83/00 a T-85/00, T-132/00, T-137/00 y T-141/00, EU:T:2002:283, apartados 183 y 184].

59. El principio de cautela permite que, mientras no se despeje la incertidumbre científica sobre la existencia o el alcance de ciertos riesgos para la salud humana o el medio ambiente, las instituciones adopten medidas de protección sin necesidad de esperar a que la realidad y la gravedad de esos riesgos queden plenamente demostradas o a que se manifiesten los efectos perjudiciales para la salud [véanse las sentencias de 12 de abril de 2013, Du Pont de Nemours (France) y otros/Comisión, T-31/07, no publicada, EU:T:2013:167, apartado 135 y jurisprudencia citada, y de 6 de septiembre de 2013, Sepro Europe/Comisión, T-483/11, no publicada, EU:T:2013:407, apartado 44 y jurisprudencia citada].

60. En el proceso que desemboca en la adopción por parte de una institución, en virtud del principio de cautela, de medidas adecuadas para prevenir riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente, pueden distinguirse tres fases sucesivas: en primer lugar, la identificación de los efectos potencialmente negativos derivados de un fenómeno; en segundo lugar, la evaluación de los riesgos para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente que conlleva ese fenómeno y, en tercer lugar, cuando los riesgos potenciales identificados rebasen el límite de lo que resulta aceptable para la sociedad, la gestión del riesgo mediante la adopción de medidas de protección adecuadas. Mientras que la primera de estas fases no requiere mayores explicaciones, las dos fases siguientes merecen ser explicadas más detenidamente.

91. De este modo, la Comisión cumple de manera jurídicamente suficiente con la carga de la prueba que pesa sobre ella, en relación con el artículo 21, apartado 3, del Reglamento n.º 1107/2009, si consigue demostrar que, habida cuenta de una modificación del contexto normativo que ha dado lugar a un endurecimiento de las condiciones de aprobación, los datos procedentes de los estudios realizados a efectos de la aprobación inicial son insuficientes para dar cuenta de la totalidad de los riesgos para las abejas asociados a la sustancia activa en cuestión, en lo que respecta, por ejemplo, a determinadas vías de exposición. El principio de cautela obliga en efecto a retirar o a modificar la aprobación de una sustancia activa si existen datos nuevos que invaliden la conclusión anterior según la cual esta sustancia cumplía los criterios de aprobación establecidos en el artículo 4 del Reglamento n.º 1107/2009. En este contexto, conforme al régimen general de la prueba, la Comisión puede limitarse a aportar indicios sólidos y concluyentes que, aun sin disipar la

incertidumbre científica, permitan dudar razonablemente de que la sustancia activa en cuestión cumpla dichos criterios de aprobación (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 26 de noviembre de 2002, Artegodan y otros/Comisión, T-74/00, T-76/00, T-83/00 a T-85/00, T-132/00, T-137/00 y T-141/00, EU:T:2002:283, apartado 192).

92. Para que la Comisión pueda perseguir eficazmente los objetivos que le encomienda el Reglamento n.º 1107/2009 (véanse los anteriores apartados 54 a 56), y en consideración a las complejas evaluaciones técnicas que debe efectuar, es preciso reconocerle una amplia facultad de apreciación (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de julio de 2007, Industrias Químicas del Vallés/Comisión, C-326/05 P, EU:C:2007:443, apartados 74 y 75, y de 6 de septiembre de 2013, Sepro Europe/Comisión, T-483/11, no publicada, EU:T:2013:407, apartado 38). Esta conclusión se aplica, en particular, a las decisiones en materia de gestión del riesgo que la Comisión debe adoptar en aplicación de dicho Reglamento.

93. No obstante, el ejercicio de esta facultad no escapa al control jurisdiccional. A este respecto, según reiterada jurisprudencia, al llevar a cabo este control, el juez de la Unión debe verificar el cumplimiento de las normas de procedimiento, la exactitud material de los hechos que la Comisión tuvo en cuenta, la falta de error manifiesto en la apreciación de estos hechos o la inexistencia de desviación de poder (sentencias de 25 de enero de 1979, Racke, 98/78, EU:C:1979:14, apartado 5; de 22 de octubre de 1991, Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, apartado 12, y de 9 de septiembre de 2008, Bayer CropScience y otros/Comisión, T-75/06, EU:T:2008:317, apartado 83).

95. Además, procede recordar que, en los casos en los que una institución dispone de una amplia facultad de apreciación, reviste fundamental importancia el control del respeto de las garantías que el ordenamiento jurídico de la Unión establece para los procedimientos administrativos. El Tribunal de Justicia ha tenido la ocasión de precisar que forman parte de estas garantías la obligación de la institución competente de examinar minuciosamente e imparcialmente todos los datos pertinentes del asunto de que se trate y la de motivar su decisión de modo suficiente (sentencias de 21 de noviembre de 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, apartado 14; de 7 de mayo de 1992, Pesquerías de Bermeo y Naviera Laida/Comisión, C-258/90 y C-259/90, EU:C:1992:199, apartado 26, y de 6 de noviembre de 2008, Países Bajos/Comisión, C-405/07 P, EU:C:2008:613, apartado 56).

154. Por otra parte, la aplicación del principio de cautela no se limita a los supuestos en que la existencia de un riesgo sea incierta, sino que también puede aplicarse cuando la existencia de un riesgo esté probada o cuando la Comisión deba valorar si ese riesgo es o no aceptable (véanse los anteriores apartados 71 a 73), o incluso cuando deba valorar la manera en que debe hacerse frente en el marco de la gestión del riesgo (véase el anterior apartado 74).

163. Por otra parte, no es necesario que el análisis económico de los costes y beneficios se base en un cálculo exacto de los costes respectivos de la acción prevista y de la inacción. En la mayoría de los casos será imposible efectuar esos cálculos exactos, ya que, en el marco de la aplicación del principio de cautela, sus resultados dependen de diversas variables por definición desconocidas. En efecto, si se conocieran todas las consecuencias tanto de la inacción como de la acción, no habría necesidad de recurrir al principio de cautela, sino que

sería posible decidir a partir de certezas. En conclusión, los requisitos de la Comunicación sobre el principio de cautela se cumplen desde el momento en que la autoridad competente (en el presente caso, la Comisión) ha tomado efectivamente conocimiento de los efectos (positivos y negativos, económicos y de otro tipo) que pueden derivarse de la acción prevista y de la falta de acción, y los ha tenido en cuenta al adoptar su decisión. En cambio, no se exige cifrar tales efectos con precisión si ello resulta imposible o requiere un esfuerzo desproporcionado.

170. En cuarto lugar, es preciso señalar que la obligación de efectuar una evaluación de impacto, formulada en el punto 6.3.4 de la Comunicación sobre el principio de cautela, no constituye, en última instancia, más que una expresión específica del principio de proporcionalidad. Por tanto, la alegación de la Comisión significa que ella quedaría dispensada de la observancia de este principio en el contexto de la aplicación del Reglamento n.º 1107/2009, al menos en lo que atañe al componente económico de dicha evaluación. Ahora bien, no es compatible con el principio de proporcionalidad afirmar que, en un ámbito en el que la Comisión dispone de un amplio margen de apreciación, dicha institución tiene derecho a adoptar medidas sin verse obligada a analizar sus ventajas e inconvenientes. En efecto, el reconocimiento de una facultad de apreciación en favor de la Administración tiene como corolario necesario e indispensable la obligación de ejercerla y de tomar en consideración toda la información pertinente a tal efecto. Esta conclusión resulta especialmente válida en el marco de la aplicación del principio de cautela, en el que la Administración adopta medidas restrictivas de los derechos de los administrados basándose, no en una certidumbre científica, sino en una incertidumbre: si bien el administrado debe soportar la posibilidad de que se le prohíba el ejercicio de una actividad económica aunque ni tan siquiera exista la certeza de que esta comporta un riesgo inaceptable, es preciso al menos exigir a la Administración que, en la medida de lo posible, mida plenamente las consecuencias de sus actos para los distintos intereses en juego, comparadas con las eventuales consecuencias de su inacción.

171. En conclusión, procede declarar que el principio de cautela obligaba a la Comisión a realizar una evaluación de impacto de las medidas previstas. Como se desprende de los anteriores apartados 162 y 163, las exigencias formales y materiales a este respecto eran moderadas.

172. Ahora bien, la Comisión ha reconocido que no existía ningún registro escrito de esa evaluación. Habida cuenta de que debe suponerse que cualquier evaluación, por sucinta que fuera, habría dejado trazas escritas en el expediente administrativo, y dado que la Comisión ha afirmado que el Colegio de Comisarios disponía de información suficiente gracias a la evaluación de impacto efectuada en el marco de la restricción de la aprobación de los neonicotinoides, cabe deducir de esa falta de trazas escritas que en realidad no se efectuó una evaluación de impacto de las restricciones que imponía el acto impugnado.

173. Por tanto, procede estimar la imputación basada en la inexistencia de evaluación de impacto y, en consecuencia, el motivo de recurso basado en la violación del principio de cautela. Como el acto impugnado se basa en este principio, procede anular por esta razón los artículos 1, 3 y 4 del mismo, sin que sea necesario examinar los demás motivos y alegaciones formulados por BASF.

**Comentario de la Autora:**

El interés de la Sentencia es indudable pues al margen de recoger la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia sobre el principio de precaución desarrolla una cuestión novedosa relativa a la fase de gestión del riesgo, esto es, el análisis de las ventajas e inconvenientes de la acción o de la falta de acción que contempla la Comunicación de la Comisión, es decir, las consecuencias de las medidas para los administrados, como manifestación del principio de proporcionalidad. El Tribunal General pone de relieve la importancia capital que tienen las garantías procedimentales en estos casos y en particular del análisis del impacto de las medidas precautorias en los distintos intereses afectados, debido a que el principio de precaución reconoce un amplio margen de apreciación a la Administración para adoptar medidas restrictivas de derechos de los ciudadanos basándose en una incertidumbre.

La Administración, en suma, siempre tiene que sopesar los efectos de estos actos y compararlos con las consecuencias de su inacción, en la medida en que el principio de precaución justifica la adopción de medidas económicas desfavorables para los operadores económicos. No es imprescindible que dicho análisis se realice en términos económicos (coste-beneficio) pero siempre tiene realizarse teniendo en cuenta las circunstancias del caso.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de julio de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2018, que interpreta, en procedimiento prejudicial, la Directiva 2001/42, de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente \(arts. 2 y 3\): el concepto de “planes y programas” incluye un decreto que delimita una zona geográfica en cuyo interior podrán realizarse proyectos urbanísticos para cuya ejecución podrán establecerse excepciones a las normas urbanísticas aplicables](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala segunda), Asunto C-160/17, ECLI:EU:C:2018:401

**Temas Clave:** evaluación ambiental estratégica; concepto de “planes y programas”; planes urbanísticos; excepciones; derogación

#### **Resumen:**

El Consejo de Estado de Bélgica solicitó pronunciamiento del Tribunal de Justicia antes de resolver el recurso de anulación planteado por varios particulares contra un instrumento urbanístico (“Perímetro de reparcelación urbana”, PRU) establecido por Decreto del Gobierno valón, alegando que no se había realizado la evaluación ambiental prevista en la Directiva 2001/42.

Las demandantes alegaban que el estudio de impacto ambiental realizado incumplía los requisitos de la Directiva y que el citado instrumento debía considerarse un plan o proyecto a efectos de esta norma. La parte contraria sostenía que el único objeto del mismo era determinar un perímetro de actuación y no debía ser evaluado conforme a la Directiva. Por su parte, el juez remitente puso de relieve que la única finalidad del PRU era delimitar geográficamente una zona susceptible de ser ejecutada posteriormente mediante un proyecto urbanístico sujeto a evaluación ambiental pero que modificaba el marco jurídico aplicable pues estos instrumentos permiten reordenar la zona aplicando un procedimiento particular.

El Tribunal de Justicia, una vez expuesta su doctrina consolidada sobre los requisitos que determinan la aplicación de la Directiva de evaluación ambiental estratégica a planes y programas, analiza si el instrumento urbanístico cuestionado los cumple.

Respecto de la noción de “planes y programas” de la Directiva (art. 2.a), la Sentencia entiende que el PRI cumple los dos requisitos acumulativos exigidos, esto es, procede de una autoridad regional; y, viene “exigido” por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas (en este caso, el Código de ordenación del Territorio).

Lo mismo ocurre con los requisitos del art. 3.2 de la Directiva (ámbito de aplicación). En primer lugar, el instrumento está incluido en el sector de «la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo», mencionado en la letra a) del citado precepto,

pues permite apartarse de normas urbanísticas sobre construcciones y la ordenación del territorio. En segundo lugar, entiende la Sentencia que dicho instrumento establece el marco para la futura autorización o ejecución de proyectos incluidos en la Directiva de evaluación ambiental de proyectos, habida cuenta de su contenido y finalidad. A estos efectos, la Sentencia, teniendo en cuenta el criterio ya sentado de que es determinante que el mismo incluya criterios y condiciones para la ejecución en el futuro de proyectos con incidencia ambiental, afirma que esta apreciación debe realizarse en sentido cualitativo y considera decisivo, en este sentido, que este tipo de instrumentos permitan establecer excepciones a las normas urbanísticas preexistentes (plan de ordenación municipal, ordenanzas municipales de urbanismo y plan de sector) y facilitar su realización, aunque no contengan normas positivas. En efecto, en la medida en que estos instrumentos permiten modificar estas normas, deben estar sujetos al mismo régimen jurídico y recibir la misma calificación.

La Sentencia aclara a continuación, ratificando doctrina previa, que el hecho de que el futuro proyecto deba someterse a evaluación de impacto ambiental en el procedimiento de otorgamiento de la licencia no obsta a la aplicación de la evaluación estratégica, debido a que esta se realiza en una fase previa en la que se barajan distintas alternativas.

El Tribunal de Justicia termina estableciendo que un instrumento como el analizado constituye un plan o proyecto a efectos de la Directiva y que debe someterse a la evaluación ambiental estratégica establecida.

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

“(…) Un PRU, como el controvertido en el litigio principal, debido a la vez a su tenor y a su objeto, que permite apartarse de normas urbanísticas relativas a las construcciones y a la ordenación del territorio, está comprendido en el sector «de la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo», en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra a), de la referida Directiva.

50. (...) para determinar si un PRU como el controvertido en el litigio principal define el marco para la futura autorización de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva ERMA, debe examinarse el contenido y la finalidad del acto, habida cuenta del alcance de la evaluación medioambiental de los proyectos, tal como se prevé en dicha Directiva (véase, en este sentido, la [sentencia de 17 de junio de 2010, Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 y C-110/09](#), EU:C:2010:355, apartado 45).

51. Entre los proyectos enumerados en el anexo II de la Directiva ERMA figuran, en el título 10, los proyectos de infraestructura, que comprenden, en la letra b) de dicho título, los proyectos de urbanizaciones.

52. De la redacción del artículo 127 del Código de Ordenación del Territorio se desprende que un PRU, como el controvertido en el litigio principal, tiene por objeto determinar el perímetro de una zona geográfica en la que puede realizarse un «proyecto urbanístico de recalificación y desarrollo de actividades urbanas que requiera la creación, modificación, ampliación, supresión o elevación de vías terrestres y espacios públicos».

53. Por lo tanto, por su contenido y su finalidad, tal acto, en la medida en que supone la realización de proyectos de infraestructura, en general, y de proyectos de urbanización, en particular, contribuye a la ejecución de los proyectos enumerados en el referido anexo.

54. Respecto a la cuestión de si un acto como el impugnado establece el marco para la ejecución de tales proyectos en el futuro, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el concepto de «planes y programas» comprende cualquier acto que establezca, definiendo reglas y procedimientos de control aplicables al sector de que se trate, un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de uno o de varios proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente ([sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15](#), EU:C:2016:816, apartado 49 y jurisprudencia citada).

55. A este respecto, el concepto de «conjunto significativo de criterios y condiciones» debe entenderse de manera cualitativa y no cuantitativa. En efecto, es necesario atajar posibles estrategias dirigidas a eludir las obligaciones establecidas por la Directiva EMEA que podrían concretarse en una fragmentación de las medidas, reduciendo de este modo el efecto útil de esta Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816, apartado 48 y jurisprudencia citada).

57. A este respecto, dado que el plan de sector, el plan de ordenación municipal y la ordenanza municipal de urbanismo constituyen, por sí mismos, planes y programas en el sentido de la Directiva EMEA, un PRU como el controvertido en el litigio principal, en la medida en que modifica el marco establecido por dichos planes, debe recibir la misma calificación y estar sujeto al mismo régimen jurídico.

58. Por lo tanto, aunque tal acto no contenga ni pueda contener normas positivas, la facultad que establece de permitir obtener más fácilmente excepciones a las normas urbanísticas vigentes modifica el marco jurídico y hace que el PRU controvertido en el litigio principal quede comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 2, letra a), y del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA.

59. A la vista de dichos elementos, cuya realidad y alcance con respecto al acto de que se trata incumbe apreciar al órgano jurisdiccional remitente, ha de considerarse que un acto, como el controvertido en el litigio principal, está comprendido dentro del concepto de «planes y programas», en el sentido de los artículos 2, letra a), y 3, apartados 1 y 2, de la Directiva EMEA, y debe someterse a una evaluación del impacto medioambiental.

60. En tercer y último lugar, el órgano jurisdiccional remitente precisa que, si bien la delimitación del PRU conlleva la aceptación de principio del proyecto urbanístico, este deberá ser todavía objeto de licencias que requerirán una evaluación del impacto medioambiental en el sentido de la Directiva ERMA.

61. Procede recordar que el objetivo esencial de la Directiva EMEA consiste en someter los «planes y programas» que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente a una evaluación medioambiental durante su elaboración y antes de su adopción (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, apartado 40 y jurisprudencia citada).

65. En la medida en que un decreto como el controvertido en el litigio principal conlleva, como se ha señalado en el apartado 60 de la presente sentencia, una modificación del marco jurídico de referencia ofreciendo, sin limitación, la posibilidad de apartarse de las reglas urbanísticas para todos los proyectos que se ejecuten posteriormente en la zona geográfica de que se trate, puede tener un impacto considerable en el medio ambiente. Por lo tanto, sin perjuicio de la verificación que ha de efectuar el órgano jurisdiccional remitente, la alteración del impacto previamente evaluado hace necesaria una nueva evaluación del impacto medioambiental.

66. Una consideración como esta mantiene el efecto útil de la Directiva EMEA, al garantizar que los posibles efectos significativos en el medio ambiente sean objeto de una evaluación de impacto medioambiental.

67. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuestión prejudicial que el artículo 2, letra a), y el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Directiva EMEA deben interpretarse en el sentido de que un decreto por el que se establece un PRU que únicamente tiene por objeto delimitar una zona geográfica en cuyo interior podrá realizarse un proyecto urbanístico dirigido a la recalificación y el desarrollo de actividades urbanas y que requiere la creación, modificación, supresión o elevación de vías terrestres y espacios públicos para cuya ejecución podrán establecerse excepciones a determinadas normas urbanísticas, está comprendido, debido a dicha facultad de establecer excepciones, en el concepto de «planes o programas» que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente en el sentido de dicha Directiva y tiene que ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales.

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

La Sentencia aplica criterios interpretativos ya consagrados por el Tribunal de Justicia sobre el concepto de “planes y programas” y el ámbito de aplicación de la Directiva de evaluación ambiental estratégica para concluir que el instrumento urbanístico cuestionado, está sujeto a dicha evaluación, como, por ejemplo, que el significado de plan o programa “exigido” que contempla la definición no equivale a obligatorio y que lo determinante es que se inscriba en el marco de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, que determinarán las autoridades competentes para adoptarlos y el procedimiento de elaboración.

Son importantes, como en la Sentencia *Inter-Environnement Bruxelles II*, dictada el mismo día sobre otro instrumento urbanístico previsto en el Derecho belga, los desarrollos sobre el concepto de «conjunto significativo de criterios y de condiciones» que estableció la STJUE *D'Oultremont* (2016) a efectos de apreciar el cumplimiento del requisito del establecimiento, en el acto cuestionado, del marco de la autorización futura de proyectos con incidencia ambiental significativa, en el sentido de que el mismo debe apreciarse en sentido cualitativo y no cuantitativo. En este caso, debe destacarse que el Tribunal de Justicia haya establecido expresamente que los instrumentos urbanísticos que alteran el marco jurídico aplicable y permiten apartarse de las reglas urbanísticas generales sobre la ejecución de los proyectos en una zona determinada pueden tener un impacto considerable en el medio ambiente y por tanto deben evaluarse, de la misma forma que en su día se evaluaron los planes que, con ellos, pretenden exceptuarse.

Esta Sentencia ratifica la interpretación amplia del ámbito de aplicación de la Directiva de evaluación ambiental estratégica consagrada por el Tribunal de Justicia y garantiza su efecto útil.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de julio de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2018, que interpreta, en procedimiento prejudicial, la Directiva 2001/42, de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente \(arts. 2 y 3\): un reglamento regional de urbanismo zonal que incide en la ejecución futura de proyectos inmobiliarios constituye un plan o programa sujeto a evaluación ambiental](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala segunda), Asunto C-671/16, ECLI:EU:C:2018:403

**Temas Clave:** evaluación ambiental estratégica; concepto de “planes y programas”; planes urbanísticos; medio ambiente urbano

**Resumen:**

El Consejo de Estado de Bélgica solicitó pronunciamiento del Tribunal de Justicia antes de resolver el recurso de anulación planteado por asociaciones y particulares contra el “Reglamento regional de urbanismo” del “Distrito europeo” de Bruselas (Rue de la Loi e inmediaciones) aprobado por Decreto del Gobierno de la Región de Bruxelles-Capital, por, entre otros motivos, no haber realizado la evaluación ambiental prevista en la Directiva 2001/42.

Las demandantes alegaban que el Derecho belga sujeta a evaluación ambiental estratégica las medidas de ordenación del territorio pero excluye indebidamente las urbanísticas (reglamentos regionales de urbanismo), a diferencia de la Directiva. Por su parte, la Administración demandada sostenía que el Decreto impugnado no constituía ni un plan ni un programa en el sentido de dicha Directiva, por lo que no requería haber sido evaluado.

El Tribunal de Justicia comienza recordando su doctrina consolidada sobre la evaluación ambiental estratégica, poniendo de relieve su importancia y finalidad (alcanzar un nivel elevado de protección ambiental y contribuir la integración de los aspectos ambientales en los planes y programas) y consagrando una interpretación amplia de su ámbito de aplicación que garantice la evaluación previa de todos aquellos planes y programas que puedan tener efectos ambientales significativos.

Aplicando tales presupuestos, la Sentencia entiende, en primer lugar, que el instrumento urbanístico cuestionado cumple los dos requisitos acumulativos de la definición de “planes y programas” que contiene la Directiva (art. 2, letra a), tal como han sido interpretados por el Tribunal de Justicia. De una parte, el plan urbanístico procede de una autoridad regional; y, de otra, el mismo viene “exigido” por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, pese a no ser obligatorio.

Idéntica es la conclusión alcanzada sobre el cumplimiento de los requisitos del art. 3 de la Directiva (ámbito de aplicación). En primer lugar, el plan está incluido en el sector de «la

ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo», mencionado en el apartado 2 a), pues, entre otras cosas, pretende transformar la zona afectada y contiene normas procedimentales (solicitud de licencias y certificados urbanísticos). En segundo lugar, entiende la Sentencia que también cumple el requisito de establecer el marco para la futura autorización de proyectos incluidos en la Directiva de evaluación ambiental de proyectos, a la luz de los criterios jurisprudenciales consolidados (contenido y finalidad del acto en conexión con los anexos de la citada Directiva).

La Sentencia termina estableciendo que un reglamento como el analizado debe someterse a la evaluación ambiental estratégica regulada en la Directiva.

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

“(…) el artículo 2, letra a), de la Directiva EMEA define los «planes y programas» a que se refiere como aquellos que cumplen dos requisitos acumulativos, a saber, por una parte, haber sido elaborados o adoptados por una autoridad nacional, regional o local o elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un parlamento o gobierno, y, por otra parte, ser exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.

37. El Tribunal de Justicia ha interpretado dicha disposición en el sentido de que deben considerarse «exigidos», en el sentido y para la aplicación de la Directiva EMEA y, por tanto, sometidos a la evaluación de sus efectos en el medio ambiente en las condiciones que esta determina, los planes y programas cuya adopción se inscriba en un marco de disposiciones legales o reglamentarias nacionales, las cuales determinarán las autoridades competentes para adoptarlos y el procedimiento de elaboración ([sentencia de 22 de marzo de 2012, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-567/10](#), EU:C:2012:159, apartado 31).

38. En efecto, excluir del ámbito de aplicación de la Directiva EMEA los planes y los programas, cuya adopción no reviste carácter obligatorio, menoscabaría el efecto útil de dicha Directiva, dada su finalidad, consistente en garantizar un elevado nivel de protección del medio ambiente (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de marzo de 2012, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-567/10, EU:C:2012:159, apartados 28 y 30).

39. En este caso, de las constataciones del órgano jurisdiccional remitente resulta que el Decreto impugnado fue adoptado por una autoridad regional sobre la base de los artículos 88 y siguientes del Código de ordenación del Territorio de Bruselas.

40. Por lo tanto, se cumplen los requisitos enumerados en el apartado 36 de la presente sentencia.

42. Por lo que respecta al primero de estos requisitos, del tenor literal del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA resulta que dicha disposición se refiere en particular al sector de «la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo».

44. Del artículo 88 del Código OTB se desprende que un reglamento regional de urbanismo guarda relación en particular con las construcciones y sus inmediaciones, en los aspectos, entre otros, de las vías públicas, de la conservación, de la seguridad, de la salubridad, de la energía, de la acústica, de la gestión de residuos y de la estética.

45. Por lo tanto, tal acto está incluido en el sector de «la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo», en el sentido del artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva EMEA.

46. En lo que atañe al segundo de estos requisitos, para determinar si un reglamento regional de urbanismo, como el controvertido en el asunto principal, establece el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva ERMA, debe examinarse el contenido y la finalidad de dicho reglamento, habida cuenta del alcance de la evaluación medioambiental de los proyectos, tal como se prevé en dicha Directiva (véase, en este sentido, la [sentencia de 17 de junio de 2010, Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie, C-105/09 y C-110/09](#), EU:C:2010:355, apartado 45).

47. En lo concerniente, en primer lugar, a los proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva ERMA, procede recordar que en el epígrafe 10 de este último anexo figuran los proyectos de infraestructura, los cuales comprenden en el punto b) de ese epígrafe los proyectos de urbanizaciones.

48. Debe señalarse que el acto impugnado contiene normas aplicables a todas las construcciones, es decir, a los inmuebles, sean del tipo que sean, y a todas sus inmediaciones, incluidas las «zonas de espacio abierto» y las «zonas de tránsito», ya sean privadas o accesibles al público.

50. Más concretamente, dicho acto contiene disposiciones relativas en particular al número, disposición y dimensión de los edificios, así como a su superficie en planta; a los espacios libres, incluidas las plantaciones en esos espacios; a los sistemas colectores de aguas pluviales, incluida la construcción de estanques para tormentas y de cisternas de recuperación; a la concepción de los edificios en relación con sus usos potenciales, su longevidad y su desmantelamiento; al coeficiente de biotopo, a saber, la relación entre las superficies urbanizables ecológicamente y la superficie del terreno; a la ordenación de tejados, especialmente desde el punto de vista de la integración paisajística y de la vegetación.

51. En cuanto a la finalidad del acto impugnado, este persigue un objetivo de transformación del distrito en un distrito «urbano, denso y mixto» y tiene por objeto el «nuevo desarrollo del Distrito Europeo en su conjunto». Más específicamente, dicho acto contiene un capítulo titulado «Disposiciones relativas a la composición del expediente de solicitud de certificado urbanístico y de licencia urbanística», que recoge no solo normas sustantivas que han de aplicarse cuando se concedan licencias, sino también normas procedimentales relativas a la composición de las solicitudes de licencias urbanísticas y de certificados urbanísticos.

53. En segundo lugar, respecto a la cuestión de si el acto impugnado establece el marco para la autorización de tales proyectos en el futuro, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el concepto de «planes y programas» comprende cualquier acto que establezca, definiendo reglas y procedimientos de control aplicables al sector de que se trate, un conjunto significativo de criterios y condiciones para la autorización y la ejecución de uno o de varios proyectos que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente ([sentencia](#)

[de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816](#), apartado 49 y jurisprudencia citada).

54. Esta interpretación del concepto de «planes y programas» tiene por objeto garantizar, tal como señaló la Abogado General en el punto 23 de sus conclusiones, la evaluación medioambiental de aquellas especificaciones que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente.

55. Por lo tanto, tal como señaló la Abogado General en los puntos 25 y 26 de sus conclusiones, el concepto de «conjunto significativo de criterios y de condiciones» debe entenderse de manera cualitativa y no cuantitativa. En efecto, conviene atajar posibles estrategias para eludir las obligaciones establecidas por la Directiva EMEA que pudieran concretarse en una fragmentación de las medidas, reduciendo de este modo el efecto útil de dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2016, D'Oultremont y otros, C-290/15, EU:C:2016:816, apartado 48 y jurisprudencia citada).

56. De la lectura del acto impugnado se desprende que este contiene en particular prescripciones relativas a la ordenación de las zonas situadas en las inmediaciones de los inmuebles y otros espacios libres, de las zonas de tránsito, de las zonas de patios y jardines, las cercas, las conexiones de las construcciones a las redes y al alcantarillado, los sistemas colectores de aguas pluviales y diversas características de las construcciones, en concreto el carácter convertible y duradero de estas, algunos de sus aspectos externos o incluso los accesos de los vehículos a las mismas.

57. Habida cuenta de cómo se definen, los criterios y las condiciones que establece tal acto pueden, como señaló la Abogado General en el punto 30 de sus conclusiones, tener efectos significativos en el medio urbano.

58. En efecto, tales criterios y condiciones pueden, como subrayó la Comisión, tener repercusiones en la luz, el viento, el paisaje urbano, la calidad del aire, la biodiversidad, la gestión del agua, el carácter duradero de las construcciones y, más en general, las emisiones en la zona concernida. Más concretamente, tal como se menciona en el preámbulo del acto impugnado, la envergadura y la disposición de los inmuebles de gran dimensión pueden provocar efectos indeseables de sombra y de viento.

59. A la vista de estos elementos, cuya realidad y alcance a la luz del acto concernido corresponde no obstante al órgano jurisdiccional remitente apreciar, ha de considerarse que un acto, como el controvertido en el asunto principal, está incluido en el concepto de «planes y programas», en el sentido del artículo 3, apartados 1 y 2, de la Directiva EMEA, y debe ser objeto de una evaluación de los efectos medioambientales.

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

La Sentencia aplica criterios interpretativos ya consagrados por el Tribunal de Justicia sobre el concepto de “planes y programas” y el ámbito de aplicación de la Directiva de evaluación ambiental estratégica para concluir que el acto cuestionado, un plan urbanístico, debió evaluarse, como, por ejemplo, que el significado de plan o programa “exigido” que contempla la definición no equivale a obligatorio.

Destacan, como en la Sentencia *Tribaut* de la misma fecha, los desarrollos sobre el concepto de «conjunto significativo de criterios y de condiciones» que estableció la STJUE *D'Oultremont* (2016) a efectos del cumplimiento del requisito del establecimiento, en el acto cuestionado, del marco de la autorización futura de proyectos con incidencia ambiental significativa, en el sentido de que debe apreciarse en sentido cualitativo y no cuantitativo, con la finalidad de que no se eluda, mediante la fragmentación de las medidas, la evaluación ambiental estratégica de actos urbanísticos que van a condicionar significativamente el medio ambiente urbano de una zona. El Tribunal de Justicia entiende, en este sentido, que elementos como la ordenación de espacios libres, las conexiones a redes o alcantarillado, pueden incidir, en aspectos como el paisaje urbano, el viento, la calidad del aire, las emisiones o la biodiversidad y por tanto requieren ser evaluadas.

Documento adjunto:  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de julio de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 2018, que interpreta, en procedimiento prejudicial, el Reglamento \(UE\) 1308/2013, sobre la política pesquera común \(art. 11\): los Estados miembros no pueden, para cumplir la Directiva de hábitats, adoptar medidas de conservación de espacios marítimos Natura 2000, como prohibir la pesca profesional afectando a buques de otros Estados ni tampoco pueden adoptar medidas contra dichos buques para cumplir la Directiva de responsabilidad medioambiental, por ser la protección de los recursos biológicos marinos una competencia exclusiva de la Unión](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala tercera), Asunto C-683/16, ECLI:EU:C:2018:433

**Temas Clave:** política pesquera común; recursos biológicos marinos; pesca profesional; artes de arrastre y redes de fondo; Natura 2000; responsabilidad medioambiental

#### **Resumen:**

El Tribunal de lo contencioso-administrativo de Colonia (Alemania) solicitó pronunciamiento del Tribunal de Justicia antes de resolver el recurso planteado por la federación de asociaciones ambientales “Círculo alemán de protección de la naturaleza” contra la desestimación por la Administración ambiental federal ( Oficina Federal de Protección de la Naturaleza) de su solicitud de prohibir la pesca con artes de arrastre y redes de fondo en tres zonas marinas Natura 2000 por corresponder dicha competencia en exclusiva a la Unión Europea.

Las demandantes fundamentaron su solicitud en la incompatibilidad de la pesca profesional con dichos métodos con las exigencias protectoras de la Directiva de hábitats (art. 6.2) y la obligación de adoptar medidas de prevención y reparación de daños ambientales conforme a la Directiva de responsabilidad medioambiental (arts. 6.2 y 12), pues dicha actividad afectaba a los arrecifes y bancos de arena y suponía capturas involuntarias de marsopas y aves marinas. Por su parte, la Administración ambiental adujo que la competencia correspondía en exclusiva a la Unión (art. 3 TFUE) y que el [Reglamento 1380/2013](#) (art. 11) solo autoriza a los Estados a adoptar medidas de conservación cuando no afectan a buques pesqueros de otros Estados.

La Sentencia analiza, en primer lugar, si la prohibición unilateral de Alemania tendría cabida en el art. 11.1 del citado Reglamento, que regula la adopción de medidas de conservación en cumplimiento de la legislación ambiental (en concreto, de la Directiva marco por la que se establece una estrategia marina; de la Directiva de Aves; y, de la Directiva de hábitats). Pero la conclusión es finalmente negativa, pues los Estados están habilitados para adoptar medidas de conservación como la señalada pero sin afectar a buques de pesca de otros Estados.

La Sentencia niega, a continuación, que la prohibición pudiera justificarse en la Directiva 2004/35, pues la competencia para proteger los recursos biológicos marinos corresponde a la Unión y los Estados únicamente están autorizados para adoptar medidas de protección con base en las tres Directivas ambientales mencionadas, entre las que no se encuentra la misma. El Tribunal considera que si el legislador hubiera querido habilitar a los Estados para estas actuaciones habría incluido expresamente esta Directiva y recuerda su doctrina consolidada que establece que las excepciones deben interpretarse restrictivamente.

La conclusión de la Sentencia el Reglamento 1380/2013 se opone a la prohibición adopción unilateral por un Estado miembro de una medida como la prohibición de la pesca profesional con artes de arrastre y redes de fondo la medida solicitada por un Estado.

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

“33. Con carácter preliminar, ha de recordarse que, en virtud del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013, se autoriza a los Estados miembros a adoptar medidas de conservación que no afecten a los buques de pesca de otros Estados miembros, que sean aplicables a aguas bajo su soberanía o jurisdicción y que sean necesarias a efectos de cumplir sus obligaciones en virtud del artículo 13, apartado 4, de la Directiva 2008/56, el artículo 4 de la [Directiva 2009/147](#) o el artículo 6 de la Directiva 92/43, siempre que estas medidas sean compatibles con los objetivos establecidos en el artículo 2 de ese Reglamento, cumplan el objetivo de la pertinente legislación de la Unión que pretendan aplicar y no sean menos estrictas que las medidas previstas en la legislación de la Unión.

37. Por lo que atañe, en primer lugar, al concepto de «medidas de conservación», procede hacer constar que los términos utilizados en el artículo 11 del citado Reglamento no permiten determinar el alcance de este concepto. No obstante, a efectos de la interpretación del apartado 1 de dicho artículo, debe tenerse en cuenta no solo el tenor literal de esa disposición, sino también su contexto y su finalidad (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de abril de 2011, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, C-119/09, EU:C:2011:208, apartado 25).

43. Es cierto que el Círculo alemán de protección de la naturaleza y el Gobierno portugués sostienen que el concepto de «medidas de conservación» se refiere únicamente a las medidas que persiguen un objetivo relacionado con la política pesquera común, mientras que las medidas de conservación mencionadas tendrían un alcance más amplio, puesto que se adoptarían para preservar el medio ambiente.

44. Sin embargo, como ha señalado el Abogado General en el punto 23 de sus conclusiones, el hecho de que medidas que prohíben la utilización de determinados instrumentos y técnicas de pesca afecten también a especies distintas de las capturadas no es suficiente para que tales medidas queden excluidas del ámbito de aplicación de la política pesquera común.

45. En efecto, la argumentación contraria no resiste el examen del tenor literal y de la sistemática de los artículos 7 y 11 del Reglamento n.º 1380/2013, cuya validez no se cuestiona. Estos artículos no contienen ninguna exclusión en lo que respecta a la adopción de medidas que restrinjan las técnicas de pesca autorizadas para preservar el medio ambiente. Por el contrario, el artículo 7, apartados 1, letra d), y 2, letra e), del citado

Reglamento establece expresamente la adopción de medidas de conservación destinadas a fomentar las prácticas de pesca con escaso impacto sobre el ecosistema marino y, con carácter más general, la adopción de medidas específicas para minimizar los efectos negativos de las actividades pesqueras en la biodiversidad marina y los ecosistemas marinos.

50. Por consiguiente, el concepto de «medidas que cumplan el objetivo de la pertinente legislación de la Unión» debe entenderse en el sentido de que incluye las medidas adoptadas por un Estado miembro que se limitan a favorecer la consecución de los objetivos fijados en la legislación pertinente de la Unión.

51. Pues bien, unas medidas, como las mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente, que prohíban con carácter general la pesca marítima profesional con artes de arrastre y redes de fondo pueden ser idóneas para favorecer el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies marinas presentes en las zonas afectadas y, en consecuencia, pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013.

52. Por lo que se refiere, en tercer lugar, al concepto de «buques de pesca de otros Estados miembros», el texto del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013 no contiene ninguna indicación en cuanto a los elementos constitutivos de este concepto.

53. No obstante, de los artículos 91, apartado 1, y 94, apartado 1, de la Convención de Montego Bay, que la Unión está obligada a cumplir, resulta que los buques poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar y que todo Estado ejercerá de manera efectiva su jurisdicción y control sobre los buques que enarbolen su pabellón.

54. De ello se deduce que el concepto de «buques de pesca de otros Estados miembros» utilizado en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013 debe entenderse referido exclusivamente a los buques que enarbolen el pabellón de un Estado miembro distinto del Estado miembro que ejerza su soberanía o jurisdicción sobre la zona en cuestión y que estén sujetos, por este motivo, a la jurisdicción y el control efectivos del Estado miembro cuyo pabellón enarbolan.

55. Pues bien, dado que el propio órgano jurisdiccional remitente ha constatado, como se desprende de la formulación de su cuestión prejudicial, que las medidas que menciona afectan a los buques de que se trata, dichas medidas no cumplen los requisitos del artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013 y, por tanto, no pueden ser adoptadas unilateralmente, sobre esta base, por un Estado miembro.

57. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el artículo 11 del Reglamento n.º 1380/2013 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro adopte medidas como las controvertidas en el litigio principal, aplicables a las aguas bajo su soberanía o jurisdicción, que sean necesarias para cumplir sus obligaciones derivadas de la Directiva 2004/35.

60. Por otra parte, dado que el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013 establece una excepción a la regla general enunciada en el artículo 6 del mismo Reglamento, según la cual corresponde a la Unión la competencia para adoptar medidas de

conservación, sus disposiciones deben interpretarse de manera estricta (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de junio de 2015, Zh. y O., C-554/13, EU:C:2015:377, apartado 42).

62. De ello resulta que el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n.º 1380/2013 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un Estado miembro adopte medidas como las controvertidas en el litigio principal, aplicables a las aguas bajo su soberanía o jurisdicción, que sean necesarias para cumplir sus obligaciones derivadas de la Directiva 2004/35.

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

La Sentencia aborda novedosamente el tema de la articulación de la competencia exclusiva de la Unión para proteger los recursos biológicos marinos en el marco de la política pesquera común y las competencias de protección ambiental de los Estados en las aguas marinas de su jurisdicción; y, más en particular, para proteger áreas marinas Natura 2000 en cumplimiento de la Directiva de hábitats.

La interpretación del Tribunal de Justicia del artículo 11.1 del Reglamento de 2013 sobre la política pesquera común, que ordena este tema, ha clarificado cuestiones relevantes para determinar el alcance de las competencias de los Estados, como los conceptos de “medidas de conservación”; “medidas que cumplan el objetivo de la pertinente legislación de la Unión”; y, “buques de pesca de otros Estados miembros”. Además, queda claro que los Estados no pueden actuar en este ámbito en cumplimiento de la Directiva de responsabilidad medioambiental.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de julio de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 21 de junio de 2018, que declara que la República de Malta ha incumplido la Directiva 2009/147, relativa a la conservación de las aves silvestres \(arts. 5 y 8, en relación con el art. 9.1\), por permitir la captura de ejemplares vivos de siete fringíidos silvestres](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera), Asunto C-557/15, ECLI:EU:C:2018:477

**Temas Clave:** Directiva de aves; aves silvestres; capturas; régimen de excepción

**Resumen:**

La Comisión interpuso recurso por incumplimiento contra Malta por el régimen de excepción de la prohibición de las capturas establecido en la [Directiva de aves](#). La demanda alegaba falta de motivación y demostración del cumplimiento de los requisitos habilitantes (art. 9), esto es, la inexistencia de otra solución satisfactoria; sea una “explotación prudente”; se refiera a pequeñas cantidades de aves; y, se aplique en “condiciones estrictamente controladas”.

El Tribunal de Justicia estima todos los motivos de incumplimiento. En primer lugar, las Declaraciones que autorizaron la captura de fringíidos durante las temporadas de otoño de 2014 y 2015 ni siquiera mencionaban que no hubiera otra solución ni se remitían a los informes técnicos que supuestamente sirvieron al Comité Ornitológico para proponer la autorización de las capturas. En segundo lugar, no se demostró que la autorización excepcional de las capturas afectara a pequeñas cantidades de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esto es, siguiendo los criterios del Comité Ornis y acreditando que la conservación de la población de las especies afectadas quedaba suficientemente garantizada, pues los datos aportados era incompletos y poco concluyentes. De la misma forma, la Sentencia considera que la captura autorizada no puede considerarse “prudente”, conforme a la jurisprudencia en la materia, al no haberse justificado que afectara a “pequeñas cantidades” y tener carácter recreativo. Y, por último, entiende que tampoco se acredita que la actividad estuviera muy controlada, ya que, entre otras cosas, se hicieron muy pocos controles individuales sobre los titulares de licencias; y, el informe BirdLife Malta afirmaba que se incumplieron frecuentemente las reglas sobre períodos y lugares de captura autorizados en Natura 2000.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 47. Procede recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para que las autoridades competentes solo puedan hacer uso de las excepciones previstas en el artículo 9 de la [Directiva 2009/147](#) de una manera acorde con el Derecho de la Unión, el marco legal y reglamentario nacional debe diseñarse de forma que la aplicación de las excepciones que se mencionan en dicho artículo se ajuste al principio de seguridad jurídica.

Por tanto, la normativa nacional aplicable en esta materia debe enunciar de forma clara y precisa los criterios por los que se establecen excepciones y obligar a las autoridades competentes para su aplicación a tenerlos en cuenta. En relación con un régimen de excepciones, que debe ser interpretado en sentido estricto e imponer la carga de la prueba de que se cumplen los requisitos, respecto a cada excepción, a la autoridad que adopte la correspondiente decisión, los Estados miembros están obligados a garantizar que toda intervención que afecte a las especies protegidas se autorice únicamente sobre la base de decisiones precisa y adecuadamente motivadas, que se refieran a los motivos, requisitos y exigencias previstos en el artículo 9, apartados 1 y 2, de la Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C-60/05, EU:C:2006:378, apartados 33 y 34).

49. En cambio, es preciso señalar que las Declaraciones de 2014 y de 2015, por las que se autoriza la captura otoñal de fringílicos durante las temporadas de 2014 y 2015, no son conformes al artículo 9 de la Directiva 2009/147.

50. En efecto, estas Declaraciones no contienen ninguna mención relativa a la inexistencia de otra solución satisfactoria. Además, y en cualquier caso, tampoco se remiten a los informes técnicos, jurídicos y científicos que, según la República de Malta, habían sido presentados al Comité Ornitológico ni tampoco a las recomendaciones adoptadas sobre la base de esos elementos, que, según dicho Estado miembro, el Comité Ornitológico había remitido al Ministro e instaban a la aplicación de la excepción controvertida, habida cuenta de que se consideró que todos los requisitos establecidos en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, entre ellos la inexistencia de otra solución satisfactoria, se habían cumplido.

51. De ello se deduce que dichas declaraciones no constituyen decisiones que contengan una motivación precisa y adecuada respecto al requisito relativo a la inexistencia de otra solución satisfactoria previsto en el artículo 9 de la Directiva 2009/147.

52. En consecuencia, la alegación basada en la insuficiencia de motivación, en el régimen de excepciones maltés, en relación con la inexistencia de otra solución satisfactoria es fundada y, por tanto, debe estimarse.

Sobre el supuesto incumplimiento del requisito establecido en el artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, según el cual la excepción prevista en esta disposición solo puede afectar a pequeñas cantidades

62. Procede señalar que, al ejercer sus competencias en materia de excepciones, con arreglo al artículo 9 de la Directiva 2009/147, las autoridades de los Estados miembros deben tener en cuenta numerosos elementos de apreciación sobre datos de carácter geográfico, climático, medioambiental y biológico, así como, en particular, sobre la situación relativa a la reproducción y la mortalidad anual total de las especies por causa natural (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C-60/05, EU:C:2006:378, apartado 25).

63. En cuanto a dichos elementos de apreciación, debe considerarse que, en el estado actual de los conocimientos científicos, se considera una «pequeña cantidad», en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, capturas por un porcentaje inferior

al 1 % de la mortalidad total anual de la población afectada (valor medio) para las especies que no pueden ser cazadas y por un porcentaje de aproximadamente el 1 % para aquellas especies que pueden ser cazadas, entendiéndose por «población afectada», en lo que atañe a las especies migratorias, la población de las regiones que aportan los principales contingentes que frecuenten la región donde se ha establecido la excepción durante su período de aplicación (véase, en este sentido, la sentencia de 11 noviembre de 2010, Comisión/Italia, C-164/09, no publicada, EU:C:2010:672, apartado 35).

64. El Tribunal de Justicia ha precisado a este respecto que dichas cantidades se basan en los trabajos del comité ORNIS para la adaptación al progreso técnico y científico de la Directiva 2009/147, creado en virtud del artículo 16 de esta e integrado por representantes de los Estados miembros (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C-60/05, EU:C:2006:378, apartado 26).

65 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, si bien es cierto que los mencionados porcentajes no revisten un carácter jurídicamente vinculante, no obstante, debido a la autoridad científica de los trabajos del comité ORNIS y a la falta de aportación de prueba científica alguna en sentido contrario, pueden constituir una base de referencia para apreciar si una excepción concedida en virtud del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147 es conforme con esta disposición (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de junio de 2006, WWF Italia y otros, C-60/05, EU:C:2006:378, apartado 27).

66. El requisito relativo a las «pequeñas cantidades» no puede cumplirse si la actividad de captura de aves autorizada con carácter excepcional no garantiza suficientemente la conservación de la población de especies afectadas (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros, C-182/02, EU:C:2003:558, apartado 17).

67. A este respecto, procede señalar que, la «población afectada» del jilguero europeo y del pinzón vulgar, también llamada «población de referencia», no puede determinarse teniendo en cuenta el único estudio disponible en la materia en el marco del presente asunto, el estudio Raine de 2007, según el cual la muestra de anillas recuperadas en lo que atañe a ambas especies es demasiado limitada para proporcionar indicaciones concluyentes sobre las regiones que aportan los principales contingentes de aves que acudan a la región donde se aplica la excepción controvertida. En estas circunstancias, y a falta de cualquier otro elemento probatorio pertinente, es preciso hacer constar que la República de Malta no ha demostrado que los límites de capturas, fijados en 800 ejemplares para el jilguero europeo y 5 000 ejemplares para el pinzón vulgar, correspondan a «pequeñas cantidades», en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147.

68. Lo mismo sucede con el picogordo común, ya que, por una parte, no se registraron datos de control de anillas de dicha ave en Malta y, por otra parte, las autoridades maltesas se basaron en los controles de anillas efectuados en Italia sin fundamentar con ninguna prueba científica la afirmación de que esta muestra podía constituir un «sustituto» adecuado.

69. En cuanto a las otras 4 especies de fringílidos objeto de la excepción controvertida, procede señalar que, aunque los límites de capturas autorizadas para estas especies por las medidas maltesas que establecen excepciones se sitúan bastante por debajo del límite

máximo del 1 % de la mortalidad anual total de las poblaciones afectadas, tal como las identifica el estudio Raine de 2007, el reducido tamaño de la muestra de aves anilladas y liberadas, a saber, 112 ejemplares, en que se basa este estudio permite dudar de la exactitud de la identificación de dichas poblaciones, máxime si dicho estudio se compara con el considerable número de aves cuya captura se declaró en Malta durante la temporada de otoño de 2014, que ascienden a un total de 7 222 fringílidos. Por consiguiente, para el pardillo común, el verderón común, el jilguero lúgano y el serín verdecillo, no puede existir certeza científica sobre las regiones incluidas en el mismo estudio, como regiones de origen de las poblaciones que aportan los principales contingentes que acuden a la región donde está en vigor la excepción controvertida durante su período de aplicación.

73. A este respecto, en lo que atañe al pardillo común, procede señalar que, como se desprende de la nota técnica de la WBRU, relativa al estado de conservación de las siete especies de fringílidos de que se trata, de mayo de 2015, aportada por la República de Malta a los autos del presente asunto, las autoridades maltesas también tomaron en consideración, para la temporada de otoño de capturas de 2015, poblaciones de referencia en declive o cuyo estado de conservación no era conocido. Lo mismo cabe decir del verderón común, del verdecillo europeo y del jilguero lúgano.

74. Se desprende del conjunto de las consideraciones anteriores que la República de Malta no ha aportado pruebas suficientes que demuestren que su régimen de excepciones relativo a la captura de las siete especies de fringílidos de que se trata permite garantizar el mantenimiento de la población de estas especies en un nivel satisfactorio.

Sobre la supuesta falta de prueba de que la excepción autorizada constituye una «explotación prudente», en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147.

82. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando el requisito de que la captura de especies protegidas debe afectar únicamente a determinadas aves en pequeñas cantidades no se cumple, la explotación de aves mediante la captura con carácter recreativo no puede, en cualquier caso, considerarse prudente en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147 (véanse, en este sentido, las sentencias de 16 de octubre de 2003, *Ligue pour la protection des oiseaux y otros*, C-182/02, EU:C:2003:558, apartado 17, y de 8 de junio de 2006, *WWF Italia y otros*, C-60/05, EU:C:2006:378, apartado 32).

83. Como se ha señalado en el apartado 75 de la presente sentencia, el requisito relativo a las «pequeñas cantidades» no se cumple en el caso da autos. Habida cuenta de la jurisprudencia recordada en el apartado 82 de la presente sentencia, de ello se deduce que la explotación de las aves en cuestión mediante su captura con carácter recreativo no puede, en ninguna circunstancia, considerarse prudente.

85. Por consiguiente, el requisito recogido en el 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, según el cual la captura de ejemplares vivos de fringílidos solo puede autorizarse si se realiza de forma selectiva, no se cumple en el presente asunto. En consecuencia, los requisitos para poder establecer una excepción al artículo 8, apartado 1, de esta Directiva tampoco se cumplen.

86. Por consiguiente, la alegación basada en la inexistencia de prueba de que la excepción autorizada constituye una explotación prudente, en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, debe estimarse, al igual que la alegación basada en que el método de captura de que se trata no es selectivo, en infracción de esta disposición y del artículo 8, apartado 1, de dicha Directiva.

Sobre la supuesta falta de prueba de que la excepción se autoriza en condiciones estrictamente controladas, en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147.

92. Por lo que se refiere, en particular, a la captura de aves como las controvertidas en el caso de autos, esta solo puede autorizarse, con arreglo al artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147, en particular, cuando está concebida de tal forma que se realiza en condiciones estrictamente controladas (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de octubre de 2003, Ligue pour la protection des oiseaux y otros, C-182/02, EU:C:2003:558, apartado 15).

93. A este respecto, procede señalar que no se discute que 30 titulares de licencias declararon haber llegado al límite de captura estacional de diez fringílicos el último día de la temporada de que se trata, un día en que el estudio del flujo migratorio de los siete fringílicos en cuestión, recordado en el apartado 70 de la presente sentencia, registró uno de los niveles de migración de fringílicos más bajo de la temporada. En estas circunstancias, la exactitud de esas declaraciones no parece indiscutible.

94. En la realidad maltesa, caracterizada por una altísima densidad de titulares de licencias, a saber, más de 4 000, y de instalaciones de captura registradas, esto es, más de 6 400, el hecho de que solamente el 23 % de los tramperos hayan sido sometidos a controles individuales resulta insuficiente.

95. Por otra parte, se desprende del estudio de BirdLife Malta de julio de 2015 que la inobservancia de las restricciones relativas a los períodos y los lugares de captura autorizados, en particular mediante la práctica de la captura en el interior de los lugares «Natura 2000», fue bastante frecuente durante la temporada de captura otoñal de 2014.

96. Según este estudio, se facilitaron 41 591 anillas de uso único para la temporada de captura otoñal de 2014, sabiendo que el límite de capturas para el conjunto de las 7 especies de fringílicos se había fijado en 26 850 ejemplares. El sistema preveía y obligaba a los titulares de licencias a devolver las anillas no utilizadas. Pues bien, tras la temporada, 38 602 anillos seguían estando en posesión de los titulares de licencia, es decir, 11 752 más que el límite de capturas de 26 850 aves y 31 380 más que los 7 222 fringílicos cuya captura se había declarado durante dicha temporada.

97. De lo anterior se desprende que la República de Malta no ha probado que la excepción controvertida se aplique en condiciones estrictamente controladas, en el sentido del artículo 9, apartado 1, letra c), de la Directiva 2009/147. Por consiguiente, procede estimar la alegación basada en dicha falta de prueba.

98. En consecuencia, procede declarar que la República de Malta ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en los artículos 5, letras a) y e), y 8,

apartado 1, de la Directiva 2009/147, en relación con el artículo 9, apartado 1, de dicha Directiva, al haber adoptado un régimen de excepciones que permite la captura de ejemplares vivos de siete especies de fringíidos silvestres (el pinzón vulgar —*Fringilla coelebs*—, el pardillo común —*Carduelis cannabina*—, el jilguero europeo —*Carduelis carduelis*—, el verderón común —*Carduelis chloris*—, el picogordo común —*Coccothraustes coccothraustes*—, el serín verdecillo —*Serinus serinus*— y el jilguero lúgano —*Carduelis spinus*—).

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

Esta Sentencia corrobora decisiones previas del Tribunal de Justicia que establecieron que el régimen de excepciones a las reglas de protección del artículo 9.1 de la Directiva de aves, que permite capturar algunas especies en determinados casos, debe interpretarse restrictivamente y que los Estados tienen que demostrar fehacientemente el cumplimiento de los requisitos establecidos. En el presente caso, el Estado no acreditó debidamente que concurrieran dichos requisitos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de junio de 2018, que desestima el recurso de anulación interpuesto por Polonia contra la Decisión \(UE\) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala segunda), Asunto C-5/16, ECLI:EU:C:2018:483

**Temas Clave:** gases de efecto invernadero; comercio de emisiones; reserva de estabilidad; seguridad jurídica; confianza legítima; proporcionalidad

**Resumen:**

Polonia interpuso recurso de anulación contra la [Decisión por la que se creó en 2015](#) una reserva de estabilidad del mercado del derechos de emisión de la Unión, basándose en los siguientes motivos: 1º) Infracción del artículo 192.2.1 c) TFUE, por haberse empleado el procedimiento legislativo ordinario pese a tratarse de una medida que afecta de forma significativa a la elección entre diferentes fuentes de energía y a la estructura general del abastecimiento energético de los Estados; 2º) Vulneración del principio de cooperación leal y de las competencias del Consejo establecidas en el artículo 15 TUE, por contradecir las conclusiones del Consejo Europeo de 23 y 24 de octubre de 2014; 3º) Vulneración de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima; 4º) Vulneración del principio de proporcionalidad, por adoptarse medidas de reducción de emisiones más ambiciosas que las exigidas por el Derecho internacional y la Directiva 2003/87; y, 5º) Incumplimiento de la obligación de analizar debidamente los efectos de la decisión impugnada en los Estados y en el mercado del comercio de derechos de emisión.

El Tribunal de Justicia desestima todas las alegaciones. En primer lugar, la Sentencia, aplicando los criterios de control consagrados sobre la elección de la base jurídica de los actos de las Instituciones concluye que el empleo del art. 192.1 TFUE es correcto, pues el legislador de la Unión perseguía corregir las deficiencias del sistema de comercio de emisiones y no influir en la selección de las fuentes de energía por los Estados ni en la estructura del abastecimiento. En segundo lugar, entiende que las declaraciones del Consejo no pueden condicionar las opciones normativas del legislador de la Unión.

En tercer lugar, el Tribunal tampoco aprecia que la Decisión vulnere los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y proporcionalidad, de conformidad con su jurisprudencia consolidada en la materia. Centrándonos en el principio de confianza legítima, la Sentencia concluye que no se dan los presupuestos necesarios para entender vulnerado este principio general del Derecho de la Unión conforme a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia pues las Instituciones no dieron garantías de que el funcionamiento del régimen de comercio de emisiones no se modificaría. En cuanto al

principio de proporcionalidad y partiendo del reconocimiento de un amplio margen de apreciación al legislador de la Unión para adoptar medidas técnicas en ámbitos de gran complejidad técnica, como el comercio de emisiones y el carácter limitado del control judicial de las mismas, no encuentra ningún motivo que ponga de manifiesto que la opción normativa elegida fuera más allá de lo necesario. Máxime cuando la demandante no demostró, en modo alguno, que sus inconvenientes fueran desproporcionados respecto de sus ventajas.

Por último, considera que no era obligatorio analizar los efectos de la medida en todos los Estados.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 61. Se trata esencialmente de una intervención puntual del legislador destinada a poner remedio a una debilidad estructural del RCDE que podría impedir a dicho sistema cumplir su función incentivadora de la inversión para reducir las emisiones de dióxido de carbono en condiciones económicas eficaces y ser un motor para la innovación hipocarbónica que contribuya a la lucha contra el cambio climático.

69. Por consiguiente, tal y como señaló el Abogado General en el punto 24 de sus conclusiones, en la medida en que la REM tan solo se ha concebido como un complemento o una corrección del RCDE, el legislador de la Unión pudo basar fundadamente la Decisión impugnada en el artículo 192 TFUE, apartado 1.

Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración de las competencias del Consejo Europeo definidas en el artículo 15 TUE y en el incumplimiento de la obligación de cooperación leal

83. A este respecto, es preciso recordar que el artículo 15 TUE, apartado 1, afirma que la misión del Consejo Europeo consiste en dar «a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y [definir] sus orientaciones y prioridades políticas generales». Este artículo precisa que dicha institución «no ejercerá función legislativa alguna».

85. Pues bien, tal como observó el Abogado General en el punto 33 de sus conclusiones, interpretar la remisión a la propuesta de la Comisión de 2014 como una orden del Consejo Europeo de no instaurar la REM hasta 2021 tendría como consecuencia, por un lado, reducir al Parlamento Europeo y al Consejo a meros órganos de registro de las conclusiones del Consejo Europeo y, por otro, reconocer a este último la facultad de interferir directamente en el ámbito legislativo, vulnerando el principio de atribución de facultades consagrado en el artículo 13 TUE, apartado 2.

86. Además, la supuesta repercusión de la naturaleza «política» de las Conclusiones del Consejo Europeo en la facultad legislativa del Parlamento Europeo y del Consejo no puede constituir un motivo de anulación de la Decisión impugnada por el Tribunal de Justicia (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de septiembre de 2017, Eslovaquia y Hungría/Consejo, C-643/15 y C-647/15, EU:C:2017:631, apartado 145).

89. En efecto, según se desprende del apartado 85 de la presente sentencia, la interpretación propuesta por el Estado miembro demandante vulneraría las competencias

legislativas del Parlamento y del Consejo, haciendo primar el respeto de la voluntad política expresada por el Consejo Europeo.

90. Pues bien, según reiterada jurisprudencia, la cooperación leal entre las instituciones de la Unión consagrada en el artículo 13 TUE, apartado 2, debe ejercerse respetando los límites de las facultades que los Tratados confieren a cada institución. Por lo tanto, la obligación impuesta por esta disposición no modifica las referidas facultades (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 14 de abril de 2015, Consejo/Comisión, C-409/13, EU:C:2015:217, apartado 64 y jurisprudencia citada, y de 6 de octubre de 2015, Consejo/Comisión, C-73/14, EU:C:2015:663, apartado 84 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, esta cooperación no puede impedir a una institución de la Unión ejercer sus competencias confiriéndoselas a otra institución.

Sobre el tercer motivo, basado en la violación de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima

113. En el caso de autos procede señalar que no se dio a los operadores económicos participantes en el RCDE ninguna garantía que justificara que pudieran tener una confianza legítima en que el número de derechos de emisión no sería modificado durante los períodos de comercio.

114. Para empezar, tal y como ponen de manifiesto las instituciones demandadas, varias disposiciones de la Directiva 2003/87 prevén explícitamente que pueda resultar necesario adaptar las normas relativas al RCDE.

117. El artículo 29 de la misma Directiva se refiere expresamente a la posibilidad de que la Comisión detecte que el mercado no funciona adecuadamente y se lo comunique al Parlamento Europeo y al Consejo en un informe que podrá ir acompañado, si procede, de propuestas de mejora.

118. Pues bien, procede señalar que ninguna de estas disposiciones limitan la facultad de intervención del legislador de la Unión durante los períodos de comercio.

123. En consecuencia, tal y como observó el Abogado General en el punto 42 de sus conclusiones, en el momento de la adopción de la Directiva 2003/87 o de la Directiva 2009/29, que la modificó, no se otorgaron garantías de que el funcionamiento del RCDE, inicialmente descrito, sería siempre el mismo o que no podría ser modificado más que al término de cada período de comercio de derechos de emisión.

132. A este respecto, el considerando 3 del [Reglamento n.º 176/2014](#) dispone, en particular, que «deben tenerse en cuenta los cambios excepcionales en los elementos que determinan el equilibrio entre la demanda y la oferta de derechos de emisión».

133. La propuesta de la Comisión de 2014 contiene una evaluación de impacto en la que se describe el desequilibrio estructural del RCDE y se hace mención de la necesidad de adoptar medidas normativas. En dicha evaluación de impacto se estudiaron varias opciones de intervención, algunas de las cuales mencionan una fecha de entrada en funcionamiento de la REM anterior a 2021.

134. Además, al menos desde la publicación del informe sobre el estado del mercado del carbono en 2012, el público tenía conocimiento de la existencia de un grave defecto en el funcionamiento del RCDE en lo que concierne a su capacidad para crear una señal de precios. El referido informe mencionaba dos tipos de medidas para solventar los problemas identificados, a saber, por una parte, la revisión del calendario de subastas como medida a corto plazo y, por otra parte, la adopción de medidas estructurales, con seis variantes, entre las cuales figuraba la opción de retirar, con carácter permanente, un porcentaje concreto de los derechos de emisión durante el tercer período de comercio del RCDE.

135. Pues bien, habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede declarar que un operador económico prudente y diligente no podía esperar que el marco legislativo de que se trata permaneciera inmutable y que las instituciones de que se trata no adoptaran ninguna medida para poner remedio al desequilibrio estructural que caracterizaba al RCDE antes de 2020.

136. En estas circunstancias, procede desestimar por infundado el tercer motivo del presente recurso

Sobre los motivos cuarto y quinto

150. Con carácter preliminar se debe destacar que, en un contexto técnico complejo y cambiante, el legislador de la Unión dispone de una amplia facultad de apreciación, en particular en cuanto a la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad para determinar la naturaleza y el alcance de las medidas que adopte, mientras que el control del juez de la Unión debe limitarse a examinar si, al ejercer esa facultad de apreciación, dicho legislador incurrió en error manifiesto o desviación de poder o, también, si este rebasó manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En tal contexto, el juez de la Unión no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por el legislador, a quien el Tratado encomendó dicha tarea, por la suya propia (sentencia de 8 de julio de 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, apartado 28).

151. Además, la amplia facultad de apreciación del legislador de la Unión, que implica un control judicial limitado de su ejercicio, no se aplica exclusivamente a la naturaleza y al alcance de las disposiciones que hay que adoptar, sino también, en cierta medida, a la comprobación de los datos de base (sentencias de 7 de septiembre de 2006, España/Consejo, C-310/04, EU:C:2006:521, apartado 121, y de 8 de julio de 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, apartado 33).

152. No obstante, dicho control judicial, a pesar de su alcance limitado, requiere que las instituciones de la Unión de las que emane el acto controvertido puedan demostrar ante el Tribunal de Justicia que el acto fue adoptado mediante un ejercicio efectivo de su facultad de apreciación, el cual supone la toma en consideración de todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que se haya pretendido regular mediante el acto en cuestión (sentencias de 7 de septiembre de 2006, España/Consejo, C-310/04, EU:C:2006:521, apartado 122, y de 8 de julio de 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, apartado 34).

153. De lo anterior resulta que dichas instituciones deben estar en condiciones, cuando menos, de aportar y exponer de manera clara e inequívoca los datos de base que debieron tenerse en cuenta para fundamentar las medidas del referido acto que son objeto de impugnación y de los que dependía el ejercicio de su facultad de apreciación (sentencia de 7 de septiembre de 2006, España/Consejo, C-310/04, EU:C:2006:521, apartado 123).

154. A este respecto, procede señalar que el informe sobre el estado del mercado del carbono en 2012 fue la primera pieza que permitió comprender el problema relacionado con el excedente de derechos de emisión en el marco del RCDE y que analizó las posibles respuestas normativas. Siguió a este análisis, en enero de 2014, la evaluación de impacto que acompañaba a la propuesta de la Comisión de 2014.

155. En contra de lo que afirma la República de Polonia, de dicha evaluación se desprende que la Comisión examinó de manera detallada, en el punto 6 de esta, distintas opciones para poner remedio al desequilibrio que caracterizaba al RCDE y varias subopciones constituidas por variantes de dichas opciones.

156. Procede señalar además que, en lo que respecta, en particular, a la opción que prevé la creación de la REM, la Comisión analizó igualmente, en el punto 7.1.3 de la evaluación de impacto, varias hipótesis que preveían distintas fechas de entrada en funcionamiento de dicha reserva, mientras que la evaluación de los criterios relativos a la definición de los umbrales para la puesta en circulación de los derechos de emisión o para su incorporación en la referida reserva fue objeto de los puntos 6.2.3.2 y 7.1 de dicha evaluación.

157. Además, de la evaluación mencionada se desprende igualmente que la Comisión examinó en detalle toda una serie de aspectos económicos y sociales relacionados con las distintas opciones contempladas.

158. Así, el punto 7.2.3 de la referida evaluación de impacto recoge conclusiones relativas al efecto de la REM en la evolución de los precios de los derechos de emisión. Los puntos 7.3 y 7.4 de esta evaluación exponen las consideraciones relativas a las subastas y a la competitividad. El punto 7.4.2 de la citada evaluación se refiere más concretamente a los efectos indirectos potenciales sobre el precio de la electricidad, mientras que su punto 7.5 versa sobre los efectos sociales y los efectos sobre el mercado laboral. Por último, el punto 7.6 de la misma evaluación analiza las incidencias sobre el medio ambiente.

159. Procede recordar asimismo que el Tribunal de Justicia ha declarado que las evaluaciones de impacto no vinculan ni al Parlamento ni al Consejo (sentencia de 8 de julio de 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, apartado 57).

160. De los autos remitidos al Tribunal de Justicia resulta que el legislador tuvo también en cuenta otros datos a los que tuvo acceso durante las negociaciones que precedieron a la adopción de la Decisión impugnada.

163. De cuanto antecede resulta que, durante el procedimiento legislativo, el Parlamento y el Consejo tuvieron en cuenta los datos científicos disponibles para ejercer efectivamente su facultad de apreciación.

164. Tal y como subrayaron las instituciones demandadas, algunos talleres y reuniones relativos a la REM organizados por las instituciones de la Unión eran públicos o, cuando menos, su contenido fue dado a conocer al público. Además, también se organizaron consultas públicas cuando la Comisión elaboró su propuesta de decisión.

165. En todo caso, tal como aducen fundadamente el Consejo y el Parlamento, ha de precisarse que el carácter no público de algunas consultas no pone en entredicho la legalidad de la Decisión impugnada, puesto que el legislador no puede ignorar los hechos que figuren en documentos que no sean públicos o que hayan sido mencionados en reuniones que no hayan sido públicas.

166. Además, tal y como observó el Abogado General en el punto 54 de sus conclusiones, no puede reprocharse al Parlamento, al Consejo y a la Comisión que no hayan tenido en cuenta la situación supuestamente particular de la República de Polonia en relación con el mercado del carbono.

167. En efecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el legislador no está obligado a tener en cuenta la situación particular de un Estado miembro cuando el acto de la Unión tiene impacto en todos los Estados miembros y, a la vista de los objetivos que persigue, exige que se garantice un equilibrio entre los distintos intereses en juego. Por tanto, la búsqueda de tal equilibrio tomando en consideración la situación de todos los Estados miembros de la Unión, y no la situación particular de un solo Estado miembro, no puede considerarse contraria al principio de proporcionalidad (véase, por analogía, la sentencia de 18 de junio de 2015, Estonia/Parlamento y Consejo, C-508/13, EU:C:2015:403, apartado 39).

168. De ello se deduce que el legislador disponía de elementos suficientes, en el sentido de la jurisprudencia recordada en los apartados 152 y 153 de la presente sentencia, para elegir las opciones que figuran en la Decisión impugnada.

169. En lo que respecta, más concretamente, al cuarto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad, procede recordar que dicho principio forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión y exige que los medios utilizados por una disposición del Derecho de la Unión permitan alcanzar el objetivo legítimo perseguido por la normativa de que se trate y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo ([sentencia de 17 de octubre de 2013, Billerud Karlsborg y Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, apartado 34 y jurisprudencia citada](#)).

170. El Tribunal de Justicia ha precisado igualmente, en lo que se refiere al control judicial de esos requisitos, que, tal y como se ha declarado en el apartado 150 de la presente sentencia, es preciso no obstante reconocer al legislador de la Unión una amplia facultad discrecional cuando debe intervenir en una materia en la que ha de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social y realizar apreciaciones complejas. Por lo tanto, en el control judicial del ejercicio de dicha competencia, el Tribunal de Justicia no puede sustituir la apreciación del legislador de la Unión por la suya propia. A lo sumo, solo podrá censurar la opción normativa elegida por este si resulta ser manifiestamente errónea o si los inconvenientes que causa a ciertos operadores económicos son desmesurados en comparación con las ventajas que pueda presentar por otro lado (sentencia de 17 de

octubre de 2013, Billerud Karlsborg y Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, apartado 35 y jurisprudencia citada).

171. Pues bien, tal y como se ha recordado en el marco de la apreciación del primer motivo de recurso, la Decisión impugnada pretende garantizar el buen funcionamiento del RCDE y mejorar la capacidad de la Directiva 2003/87 para permitir la realización de los objetivos perseguidos por esta última a partir de la fecha de entrada en funcionamiento de la REM y sin limitación en el tiempo.

175. El mecanismo previsto por la Decisión impugnada resulta pues adecuado para conseguir el objetivo de reducir la volatilidad del mercado de los derechos de emisión, sin ir más allá de lo necesario para lograrlo.

176. Así, la opción normativa elegida por el legislador de la Unión no resulta manifiestamente errónea, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 170 de la presente sentencia.

177. Por último, la República de Polonia no ha demostrado que los inconvenientes derivados de esta elección sean desproporcionados respecto de las ventajas que esta presenta por otro lado, debido, por una parte, a la inexistencia de un vínculo directo entre la REM y la determinación del precio de los derechos de emisión y, por otra parte, al hecho de que la estabilización del precio de los derechos de emisión se inscribe manifiestamente en el objetivo de la Decisión impugnada.

178. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar igualmente los motivos cuarto y quinto por carecer de fundamento y, en consecuencia, el recurso en su totalidad.

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

La Sentencia reviste interés por los desarrollos que contiene sobre el régimen de comercio de derechos de emisión.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de septiembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 4 de julio de 2017: la República de Eslovaquia ha incumplido el art. 260.1 TFUE al no haber ejecutado la Sentencia de 25 de abril de 2013 \(vertedero que incumple la normativa de residuos\) y tiene que pagar suma a tanto alzado de 1.000.000 de euros y multa coercitiva de 5.000 euros diarios por cada día de retraso en la ejecución](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), Asunto C-626/16, ECLI:EU:C:2018:525

**Temas Clave:** Residuos; Vertederos; Plan de acondicionamiento; Clausura

**Resumen:**

El Tribunal de Justicia declaró ([STJUE de 25 de abril de 2013, C-331/11](#)) que Eslovaquia había incumplido la Directiva 1999/31, de vertederos (art. 14, letras a, b y c) por autorizar el funcionamiento de un vertedero (Žilina-Považský Chlmec) sin el “plan de acondicionamiento” previsto en aquéllo y sin decidir sobre su continuidad con arreglo al mismo, pero tres años después las autoridades habían realizado algunas actuaciones para cumplir el Derecho de la Unión pero ni se había aprobado dicho plan ni se había clausurado el vertedero por lo que la Comisión presentó demanda por incumplimiento de la Sentencia ante el Tribunal de Justicia.

La Sentencia, tras rechazar la inadmisibilidad planteada por Eslovaquia, considera fundadas las dos imputaciones de la Comisión, esto es, no haber adoptado una decisión definitiva sobre el mantenimiento o cierre del vertedero ni haber hecho efectiva la clausura, al constatar que en el plazo fijado por la Comisión en el escrito de requerimiento (21 de enero de 2014) no se habían hecho efectivas aunque se hubieran realizado actuaciones parciales, como el cese de la actividad.

El Tribunal impone sanciones pecuniarias a Eslovaquia aunque modifica las cuantías propuestas de la Comisión, fijando una suma a tanto alzado, de 1.000.000 euros, teniendo en cuenta el significativo retraso significativo en la ejecución; y, una multa coercitiva de 5.000 euros diarios por cada día de retraso en la ejecución desde la fecha de la Sentencia hasta su efectivo cumplimiento.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 47. Es preciso recordar que la ejecución de la sentencia C-331/11 exigía que, de conformidad con el artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, las autoridades competentes eslovacas o bien autorizasen la continuación de las operaciones en el vertedero controvertido sobre la base de un plan de acondicionamiento que cumpliera las exigencias de la citada Directiva, o bien ordenasen el cese de las operaciones y procediesen al cierre definitivo de ese vertedero cumpliendo el artículo 13 de la citada Directiva.

49. La fecha de referencia para apreciar la existencia de un incumplimiento con arreglo al artículo 260 TFUE, apartado 1, es la de expiración del plazo señalado en el escrito de requerimiento emitido en virtud de dicha disposición (sentencia de 13 de julio de 2017, Comisión/España, C-388/16, no publicada, EU:C:2017:548, apartado 21 y jurisprudencia citada).

55. De ello resulta que, al término del plazo concedido en el escrito de requerimiento, a saber, el 21 de enero de 2014, no había sido adoptada ninguna decisión definitiva sobre la continuación de las operaciones en el vertedero controvertido o sobre el cierre de este, a efectos del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31.

56. En tales circunstancias, la primera imputación de la Comisión está fundada.

57. Respecto a la segunda imputación, procede recordar que, conforme al artículo 14, letra b), segunda frase, de la Directiva 1999/31, cuando un Estado miembro no autorice la continuación de las operaciones en un vertedero, deberá proceder a su cierre definitivo siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 13 de la Directiva 1999/31.

58. A este respecto, procede recordar que no es suficiente con poner término al vertido de nuevos residuos para cumplir con dicha obligación, sino que el Estado miembro está obligado a garantizar la ejecución de las obras de cierre necesarias para que el vertedero de que se trate sea conforme con la Directiva 1999/31 (véase, en este sentido, la [sentencia de 25 de febrero de 2016, Comisión/España, C-454/14](#), no publicada, EU:C:2016:117, apartados 60 y 61).

59. En el presente asunto, la República Eslovaca no alega que el 21 de enero de 2014 se hubiese completado el procedimiento de cierre previsto en el artículo 13 de la Directiva 1999/31 respecto al vertedero controvertido. Se limita a señalar que el cierre definitivo de este vertedero exige, habida cuenta del número de actuaciones que deben llevarse a cabo, un período de tiempo considerable y que, pese a los considerables esfuerzos realizados por las autoridades competentes, aún no ha sido posible proceder al cierre completo y definitivo del mencionado vertedero.

60. No obstante, no puede aceptarse tal justificación del retraso en la ejecución de la sentencia C-331/11. Como ha declarado reiteradamente el Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede invocar disposiciones, prácticas ni situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión (sentencia de 13 de julio de 2017, Comisión/España, C-388/16, no publicada, EU:C:2017:548, apartado 41 y jurisprudencia citada).

61. En estas circunstancias, también está fundada la segunda imputación de la Comisión.

#### *Sobre las sanciones pecuniarias*

64. Respecto al importe de las referidas multa coercitiva y suma a tanto alzado, la Comisión se basa en su Comunicación de 13 de diciembre de 2005, titulada «Aplicación del artículo 228 del Tratado CE» [SEC(2005) 1658], en su versión actualizada por la Comunicación de 6 de agosto de 2015, titulada «Actualización de los datos para calcular las sumas a tanto

alzado y las multas coercitivas que propondrá la Comisión al Tribunal de Justicia en los procedimientos de infracción» (DO 2015, C 257, p. 1) (en lo sucesivo, «Comunicación de 2005»).

81. No obstante, dado que la ejecución de la sentencia C-331/11 debe considerarse incompleta, ya que antes del examen de los hechos por el Tribunal de Justicia no se había adoptado ninguna decisión definitiva, a efectos del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, relativa al cierre de la parte 2 c del vertedero controvertido y el procedimiento de cierre del vertedero aún no había concluido con arreglo al artículo 13 de la citada Directiva, el Tribunal de Justicia considera que condenar a la República Eslovaca al pago de una multa coercitiva constituye un mecanismo económico adecuado para garantizar la ejecución completa de la mencionada sentencia.

82. Corresponde al Tribunal de Justicia, en el ejercicio de su facultad de apreciación en la materia, fijar la multa coercitiva de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada al incumplimiento declarado y a la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate (sentencia de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia, C-167/14, no publicada, EU:C:2015:684, apartado 52 y jurisprudencia citada).

90. Pues bien, en el presente asunto, la duración de la infracción, desde la fecha en que se dictó la sentencia C-331/11, es considerable, a saber, alrededor de cinco años.

91. En tercer lugar, la República Eslovaca no ha aportado al Tribunal de Justicia ningún dato relativo a su capacidad de pago.

92. Habida cuenta del conjunto de circunstancias del presente asunto, el Tribunal de Justicia considera que la imposición de una multa coercitiva por importe de 5 000 euros por día es adecuada para obtener la ejecución de la sentencia C-331/11.

93. Procede por ello condenar a la República Eslovaca a abonar a la Comisión una multa coercitiva de 5 000 euros por cada día de retraso en la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia C-331/11, desde la fecha del pronunciamiento de la presente sentencia hasta la fecha de ejecución de la citada sentencia.

105. Habida cuenta de estos elementos, el Tribunal de Justicia considera que una justa apreciación de las circunstancias específicas del presente asunto permite fijar en 1 000 000 euros el importe de la suma a tanto alzado que debe abonar la República Eslovaca”.

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

La Sentencia es un ejemplo más de la relevancia que ha dado los últimos años la Comisión a garantizar, a través del procedimiento de infracción, el cumplimiento de los requisitos ambientales impuestos a los vertederos. La condena a Eslovaquia es comprensible pues en 2013 se declaró el incumplimiento por un vertedero y cuando se fiscalizaron los hechos, cuatro años más tarde, todavía no se habían adoptado todas las medidas necesarias para adecuarse a la Directiva 1999/31. Aparte de la multa de 1.000.000 euros el Tribunal ha impuesto, como medida disuasoria, una multa coercitiva diaria, para garantizar el cumplimiento de esta norma ambiental.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de septiembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia, de 11 de julio de 2018 (cuestión prejudicial de interpretación), sobre la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (art. 220.6); y, la Directiva 2005/35, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones (art. 7.2)**

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera), Asunto C-15/17, ECLI:EU:C:2018:557

**Temas Clave:** Buques en tránsito; Hidrocarburos; Vertidos; Medio marino; Protección; Sanciones

**Resumen:**

El Tribunal Supremo de Finlandia solicitó al Tribunal de Justicia que interpretara el art. 220.6 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (en adelante, Convenio de Montego Bay); y, el art. 7.2 de la Directiva 2005/35, relativa a la contaminación procedente de buques (art. 7.2). La petición trae causa del litigio entre la empresa propietaria de un buque de carga registrado en Panamá (*Bosphorus*), sancionado por vertido de hidrocarburos en la Zona económica exclusiva finlandesa, y la Guardia de Fronteras de Finlandia.

El juez remitente plantea numerosas cuestiones (nueve) relacionadas con el alcance de la potestad que reconocen dichas disposiciones a los Estados ribereños para adoptar medidas de protección del medio marino contra los buques extranjeros en tránsito que han producido vertidos de hidrocarburos en su Zona Económica Exclusiva .

La Sentencia comienza justificando la necesidad de recurrir a varias normas internacionales para responder debidamente al juez remitente (en concreto, el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques -Marpol 73/78-; y, el Convenio relativo a la Intervención en Alta Mar de 1969) y la propia competencia del Tribunal de Justicia para interpretar el Convenio Montego Bay. Dicho Convenio, de conformidad con su doctrina reiterada sobre los Convenios Internacionales suscritos por la Unión Europea, forma parte de su Ordenamiento jurídico; vincula a las Instituciones; y, prima, sobre el derecho derivado.

La primera conclusión del Tribunal es que los Estados no pueden adoptar medidas protectoras contra los buques en tránsito basándose en meras sospechas sino que deben tener pruebas suficientes de que han cometido una infracción que haya causado o amenace con causar daños graves en el medio marino.

En cuanto a las expresiones «costas o (...) intereses conexos» que contienen dichos preceptos, la Sentencia establece que las mismas deben interpretarse de conformidad con

las disposiciones del Convenio relativo a la Intervención en Alta Mar de 1969, en el sentido de que se refieren a cualquier recurso de su Zona económica exclusiva.

La Sentencia establece a continuación que, atendido el tenor literal del Convenio y la referencia explícita a la interdependencia entre las distintas especies, dichos preceptos deben interpretarse en sentido amplio, de tal forma que no sólo se refieren a especies capturadas en dicha zona sino también a las especies vivas asociadas o dependientes de ellas, como las especies de flora y fauna utilizadas como alimento.

En relación con las consecuencias de las infracciones, el Tribunal rechaza que deba tenerse en cuenta el concepto de «contaminación considerable» que figura en el párrafo 5 del art. 220 del Convenio; y, correlativo de la Directiva 2005/35, dada la divergencia que existe entre ambos párrafos. Según la Sentencia, los Estados deben tenerse en cuenta todos los indicios y evaluar la importancia del daño a los bienes e intereses conexos teniendo en cuenta factores, como su carácter acumulativo, el grado de vulnerabilidad del Estado o las consecuencias dañinas desfavorables, basándose en datos científicos, las sustancias nocivas del vertido o su duración, entre otros.

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

“(…) 44. En primer lugar, las disposiciones de la Convención de Montego Bay, que fue firmada y aprobada por la Unión, forman parte de su ordenamiento jurídico y son vinculantes para ella. En consecuencia, el Tribunal de Justicia es competente para interpretar sus disposiciones. Además, dicha Convención prima sobre los actos de Derecho derivado de la Unión (véase, en este sentido, la [sentencia de 3 de junio de 2008, Intertanko y otros, C-308/06](#), EU:C:2008:312, apartados 42 y 53), los cuales deben interpretarse, en la medida de lo posible, de conformidad con esos acuerdos.

49. En cuarto lugar, habida cuenta de la afirmación recogida en el apartado 44 de la presente sentencia, el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35, que incorpora en Derecho de la Unión las disposiciones del artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay y cuyo tenor es esencialmente idéntico, debe interpretarse de conformidad con este último. Por consiguiente, la interpretación que se dé a dicho artículo 220, apartado 6, debe considerarse, en principio, trasladable al artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35.

62. Puesto que estos dos requisitos, que tienen la misma importancia, son acumulativos, el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay ha de interpretarse en el sentido de que, en virtud de dicho artículo, la facultad de intervención del Estado ribereño está supeditada a la existencia de una prueba objetiva y clara tanto de la comisión, por ese buque, de una infracción, en el sentido del artículo 220, apartado 3, de la Convención, como de los graves daños o la amenaza de causar graves daños al Estado ribereño de que se trate, provocados por dicha infracción.

64. En efecto, el ejercicio de la facultad de intervención por el Estado ribereño en su ZEE, en particular, la facultad de ordenar la retención de un buque con pabellón de otro Estado, impidiéndole así temporalmente ejercer su libertad de navegación, garantizada, no obstante, en esa zona por el Derecho marítimo internacional, supone, para asegurar un justo equilibrio entre los intereses de ese Estado ribereño y los del Estado del pabellón, que ese

Estado ribereño tenga pruebas suficientes, y no solo una sospecha fundada, de la comisión por dicho buque de una infracción que haya causado o amenace con causar daños graves.

67. Para interpretar las disposiciones de la Convención de Montego Bay procede remitirse a las normas de Derecho internacional consuetudinario reflejadas en el artículo 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que vinculan a las instituciones de la Unión y forman parte de su ordenamiento jurídico (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, apartado 58 y jurisprudencia citada), y de las que se desprende que los tratados deben interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

72. Procede señalar que los términos «costas o intereses conexos» de un Estado ribereño, en el sentido del Convenio relativo a la Intervención en Alta Mar de 1969, son análogos a los términos «las costas o los intereses conexos del Estado ribereño» empleados en el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay.

82. Así pues, los recursos del mar territorial o de la ZEE del Estado ribereño, en el sentido del citado artículo 220, apartado 6, deben entenderse referidos tanto a las especies capturadas como a las especies vivas asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas.

83. Además, la Convención de Montego Bay tiene en cuenta explícitamente la interdependencia entre las distintas especies. Así, a efectos de la conservación de los recursos vivos, prevista en el artículo 61 de esta Convención, el Estado ribereño debe también tener en cuenta, según lo dispuesto expresamente por el apartado 4 de dicho artículo, en el marco de las medidas que adopta en virtud del apartado 3 de ese mismo artículo, las cuales tienen como finalidad preservar o restablecer las poblaciones de las especies capturadas, los efectos que provocan sobre las especies asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas.

84. Por consiguiente, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay y el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35 deben interpretarse en el sentido de que los recursos del mar territorial o de la ZEE de un Estado ribereño a los que se hace referencia en estas disposiciones incluyen tanto a las especies capturadas como a las especies vivas asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas, como son las especies de flora y fauna utilizadas como alimento por las especies capturadas.

85. Mediante su sexta cuestión prejudicial, que procede examinar en cuarto lugar, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si, al aplicar el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay y el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35 y, en particular, al apreciar las consecuencias de una infracción, tal como se definen en estas disposiciones, es preciso tener en cuenta el concepto de «contaminación considerable» al que se hace referencia en el artículo 220, apartado 5, de dicha Convención y, de ser así, cómo ha de apreciarse.

89. De esta comparación resulta que existen diferencias esenciales entre el artículo 220, apartado 5, y el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay.

90. En efecto, por un lado, el referido artículo 220, apartado 5, en relación con el artículo 1, apartado 4, de la Convención de Montego Bay, no tiene como finalidad proteger específicamente los bienes y los intereses conexos del Estado ribereño y, por otro lado, ese Estado no tiene que demostrar la existencia de un «grave daño» causado a tales intereses.

91. Por consiguiente, dado que el objeto de estas dos disposiciones es diferente, no procede tener en cuenta, en principio, para la aplicación del artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay, el concepto de «contaminación considerable» al que se hace referencia en el artículo 220, apartado 5, de dicha Convención.

92. En consecuencia, procede responder a la sexta cuestión prejudicial que, en principio, no procede tener en cuenta el concepto de «contaminación considerable» al que se hace referencia en el artículo 220, apartado 5, de la Convención de Montego Bay al aplicar el artículo 220, apartado 6, de dicha Convención y el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35 ni tampoco al apreciar las consecuencias de una infracción, tal como se definen en esas disposiciones.

97. En este contexto procede señalar que los bienes e intereses conexos del Estado ribereño protegidos por el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay engloban elementos heterogéneos.

98. De ello se sigue que han de identificarse los bienes e intereses afectados y evaluar la gravedad del perjuicio causado a uno u otro de esos elementos, o incluso de todos ellos.

104. A este respecto procede señalar, tal como observó el Abogado General en el punto 105 de sus conclusiones, que el mar Báltico es reconocido internacionalmente como una zona especial caracterizada por particularidades geográficas y un ecosistema particularmente vulnerable que requiere una especial protección.

109. Mediante su octava cuestión prejudicial, que procede examinar en último lugar, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si el artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2005/35 debe interpretarse en el sentido de que permite a los Estados miembros imponer medidas más restrictivas, conformes al Derecho internacional, que las establecidas en el artículo 7, apartado 2, de esta Directiva, cuando este sea aplicable.

116. En consecuencia, no puede considerarse que el artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2005/35 autorice al Estado ribereño a tomar medidas más restrictivas que las establecidas en dicho artículo, puesto que de otro modo podría romperse el justo equilibrio entre los intereses del Estado ribereño y los del Estado del pabellón perseguido con el artículo 220, apartado 6, de la Convención de Montego Bay.

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

El Tribunal de Justicia se ha pronunciado, por vez primera, sobre la ordenación en el Derecho de la Unión Europea de la tutela del medio marino que pueden llevar a cabo los Estados ribereños contra buques extranjeros causantes de vertidos de hidrocarburos en su

zona económica exclusiva. La Sentencia perfila dicha competencia teniendo en cuenta la necesidad de garantizar la protección del medio marino pero sin interferir de forma indebida en la libertad de navegación garantizada por el Derecho marítimo internacional.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de septiembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia, de 25 de julio de 2018 (cuestión prejudicial de interpretación) sobre la Directiva 92/43/CEE, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (art. 6, apartados 3 y 4): la “evaluación adecuada” de los efectos de un proyecto en una zona protegida Natura 2000 no puede tener en cuenta eventuales medidas para evitar el deterioro durante su ejecución**

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Séptima), Asunto C-164/17, ECLI:EU:C:2018:593

**Temas Clave:** Natura 2000; Hábitats naturales; Zonas especiales de conservación; Especies protegidas; Aguilucho pálido; Proyecto; Parque eólico

**Resumen:**

El Tribunal Supremo de Irlanda solicitó al TJUE pronunciamiento en el litigio entre dos particulares (Sra. Edel Grace y Sr. Peter Sweetman) y la Comisión Nacional de Recursos en materia de Ordenación del Territorio (“An Bord Pleanál”), por la autorización de un parque eólico en una zona de protección especial (ZPE) que alberga el hábitat natural de una especie protegida *ex* Directiva de aves (aguilucho pálido).

El juez remitente tenía dudas sobre la compatibilidad de la autorización concedida debido a que la evaluación tuvo en cuenta las medidas previstas en un plan de gestión cuya finalidad era evitar la reducción del hábitat del aguilucho pálido.

El Tribunal de Justicia aplicando su doctrina consolidada sobre el artículo 6.3 de la Directiva de hábitats rechaza la posibilidad de tener en cuenta dichas medidas en la fase de evaluación y autorización de actuaciones dañinas en dichos espacios protegidos.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 32. El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats establece dos fases. La primera, mencionada en la primera frase de esta disposición, impone a los Estados miembros la realización de una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o un proyecto en un lugar protegido cuando exista la probabilidad de que dicho plan o proyecto afecte de manera apreciable a ese lugar. La segunda fase, mencionada en la segunda frase de esta misma disposición, que tiene lugar después de dicha evaluación adecuada, supedita la autorización de tal plan o proyecto al requisito de que no cause perjuicio a la integridad del lugar afectado, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva ([sentencia de 12 de abril de 2018, People Over Wind y Sweetman, C-323/17, EU:C:2018:244](#), apartado 29 y jurisprudencia citada).

36. En el litigio principal, como ha indicado el órgano jurisdiccional remitente y ha señalado también el Abogado General en los puntos 13 y 74 de sus conclusiones, ha quedado acreditado que el objetivo de conservación de la ZPE es mantener o restaurar el estado de conservación favorable del aguilucho pálido. Más concretamente, la ZPE permite la consecución de ese objetivo proporcionando a la especie protegida un hábitat de búsqueda de alimento.

38. El artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats establece un procedimiento de evaluación destinado a garantizar, con la ayuda de un control previo, que únicamente se autorice un plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión de la zona de que se trate o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a este último en la medida en que no cause perjuicio a la integridad de dicha zona [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 108 y jurisprudencia citada)].

41. En el momento de adopción de la resolución que autoriza la realización del proyecto no debe subsistir ninguna duda razonable desde un punto de vista científico sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad de la zona afectada [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 120 y jurisprudencia citada].

43. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, cuando un plan o proyecto que no tenga relación directa con la gestión de una determinada zona o no sea necesario para la misma puede comprometer los objetivos de conservación de dicha zona, se debe considerar que puede afectar a esa zona de forma apreciable. Esta posibilidad debe apreciarse, en particular, a la luz de las características y condiciones medioambientales específicas de la zona afectada por tal plan o proyecto (véanse, en este sentido, las [sentencias de 15 de mayo de 2014, Briels y otros, C-521/12](#), EU:C:2014:330, apartado 20 y jurisprudencia citada, y de [21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15](#), EU:C:2016:583, apartado 45).

48. En el caso de autos, de las constataciones realizadas por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que, si el proyecto de que se trata se llevase a cabo, algunas partes de la ZPE ya no podrían albergar un hábitat adecuado, pero existe un plan de gestión cuya finalidad es garantizar que la parte de la ZPE que puede albergar un hábitat adecuado no se vea reducida y pueda, de hecho, aumentarse.

49. En esta situación, como ha señalado el Abogado General en los puntos 71 y siguientes de sus conclusiones, aunque las circunstancias del litigio principal se diferencian de aquellas que dieron lugar a las sentencias de 15 de mayo de 2014, Briels y otros (C-521/12, EU:C:2014:330), y de 21 de julio de 2016, Orleans y otros (C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583), son similares, ya que en todos estos casos, a la hora de evaluar las repercusiones del plan o proyecto para la zona de que se trata, se parte de una premisa idéntica acerca de los beneficios futuros que paliarían los efectos del parque eólico sobre la zona, aunque tales beneficios no son seguros. Por tanto, las enseñanzas que pueden extraerse de esas sentencias son aplicables a circunstancias como aquellas de que se trata en el litigio principal.

50. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las medidas de protección previstas en un proyecto para compensar los efectos negativos de este no pueden ser tomadas en consideración en la evaluación de las repercusiones del aludido proyecto exigida por el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats (sentencias de 15 de mayo de 2014, Briels y otros, C-521/12, EU:C:2014:330, apartado 29, y de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583, apartado 48).

52. Pues bien, en general, los eventuales efectos positivos de la creación futura de un nuevo hábitat, que pretende compensar la pérdida de superficie y de calidad de ese mismo tipo de hábitat en una zona protegida, son difícilmente previsibles o solo serán visibles más tarde (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de julio de 2016, Orleans y otros, C-387/15 y C-388/15, EU:C:2016:583, apartados 52 y 56 y jurisprudencia citada).

54. Las consideraciones anteriores se ven confirmadas por el hecho de que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats incluye el principio de cautela y permite evitar de manera eficaz cualquier perjuicio que los planes o proyectos previstos puedan causar a la integridad de las zonas protegidas (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de mayo de 2014, Briels y otros, C-521/12, EU:C:2014:330, apartado 26 y jurisprudencia citada).

55. Finalmente, debe recordarse que, en virtud del artículo 6, apartado 4, de la Directiva sobre los hábitats, en el supuesto de que, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación efectuada con arreglo al artículo 6, apartado 3, primera frase, de la misma Directiva y a falta de soluciones alternativas, debiera sin embargo realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro de que se trate deberá tomar cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que «la coherencia global de Natura 2000» quede protegida.

57. De lo anterior se desprende que procede responder a la cuestión planteada que el artículo 6 de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que, cuando un proyecto está destinado a realizarse en un lugar designado para la protección y conservación de determinadas especies, cuya superficie útil para proveer las necesidades de una especie protegida fluctúa con el transcurso del tiempo, y dicho proyecto tiene como efecto que, temporal o definitivamente, algunas partes de ese lugar ya no puedan proporcionar un hábitat adecuado a la especie de que se trate, el hecho de que tal proyecto comprenda medidas dirigidas a garantizar que, después de que se haya realizado una evaluación adecuada de las repercusiones de dicho proyecto y mientras dure el mismo, la parte de ese lugar capaz de proporcionar concretamente un hábitat adecuado no se vea reducida y pueda, de hecho, aumentarse, no puede tenerse en cuenta a efectos de la evaluación que debe realizarse en virtud del apartado 3 del referido artículo 6 y que tiene como objetivo asegurar que el proyecto de que se trate no causará perjuicios a la integridad del lugar en cuestión, pero está, en su caso, comprendido dentro del ámbito del apartado 4 de ese mismo artículo.

**Comentario de la Autora:**

La Sentencia confirma la doctrina ya establecida sobre la evaluación y autorización de proyectos dañinos en Natura 2000 (art. 6.3 Directiva de hábitats). Siguiendo pronunciamientos anteriores, el Tribunal de Justicia rechaza la posibilidad de tener en cuenta en la evaluación eventuales medidas de gestión por la falta de certeza sobre sus beneficios habida cuenta que, según este párrafo, solo pueden autorizarse proyectos si la evaluación ha disipado cualquier duda científica sobre sus efectos dañinos (principio de precaución).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de septiembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 25 de julio de 2018: España ha incumplido el art. 260.1 TFUE por no haber ejecutado completamente la Sentencia de 14 de abril de 2011 (incumplimiento Directiva de tratamiento de aguas residuales urbanas) y tiene que pagar suma a tanto alzado de 12 millones de euros y multa coercitiva de 10 950 000 euros por cada semestre de retraso**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Octava), Asunto C-205/17, ECLI:EU:C:2018:606

**Temas Clave:** Aguas residuales urbanas; Recogida y tratamiento; Ejecución de sentencia

**Resumen:**

La condena trae causa de la incompleta ejecución de la [STJUE de 14 de abril de 2011, C-343/10](#), que declaró que España incumplía la Directiva 91/271 (arts. 3 y 4), por no disponer todavía numerosas aglomeraciones urbanas de sistemas colectores y de tratamiento de las aguas residuales que cumplieran sus requisitos. La Comisión interpuso nuevo recurso por incumplimiento cinco años después alegando que el 31 de julio de 2013 (plazo fijado en el escrito de requerimiento) diecisiete aglomeraciones seguían incumpliendo la Directiva (Alhaurín el Grande, Barbate, Isla Cristina, Matalascañas, Tarifa, Peñíscola, Aguiño-Carreira-Ribeira, Estepona -San Pedro de Alcántara-, Coín, Nerja, Gijón-Este, Noreste - Valle Guerra-, Benicarló, Teulada Moraira -Rada Moraira-, Vigo y Santiago de Compostela; y, Valle de Güímar).

El Tribunal de Justicia estima el recurso considerando probado el incumplimiento (no negado por España, salvo en el caso del Valle de Güímar) y decide imponer sanciones pecuniarias de suma a tanto alzado y multa coercitiva, fijadas según los criterios consolidados en estos casos (entre otros, gravedad del incumplimiento, duración, efecto disuasorio) y las circunstancias concurrentes.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 18. A efectos de determinar si el Reino de España ha adoptado todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), procede verificar si dicho Estado miembro se atuvo plenamente al artículo 3 y al artículo 4, apartados 1, 3 y, en su caso, 4, de la Directiva 91/271 y, más concretamente, si procedió a dotar a las aglomeraciones urbanas en cuestión de sistemas colectores y de tratamiento de las aguas residuales urbanas de conformidad con las citadas disposiciones.

20. En el caso de autos, al haber emitido la Comisión el escrito de requerimiento el 31 de mayo de 2013 y al haberse recibido dicho escrito ese mismo día, la fecha de referencia para

determinar si existe incumplimiento es la fecha de expiración del plazo fijado en el propio escrito de requerimiento, a saber, el 31 de julio de 2013.

21. Procede declarar que en esta última fecha el Reino de España no había adoptado todas las medidas necesarias para cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 3 y del artículo 4, apartados 1, 3 y, en su caso, 4, de la Directiva 91/271.

22. En efecto, de la documentación aportada al Tribunal de Justicia resulta que, al finalizar el plazo fijado en el escrito de requerimiento de la Comisión, no se había llevado a cabo de conformidad con el artículo 4 de la Directiva 91/27 el tratamiento de las aguas residuales urbanas de las aglomeraciones de Alhaurín el Grande, Barbate, Isla Cristina, Matalascañas, Tarifa, Peñíscola, Aguiño-Carreira-Ribeira, Estepona (San Pedro de Alcántara), Coín, Nerja, Gijón-Este, Noreste (Valle Guerra), Benicarló, Teulada Moraira (Rada Moraira), Vigo y Santiago de Compostela.

23. En cuanto a la recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas de Valle de Güímar, la argumentación del Reino de España relativa a la supuesta necesidad de reordenación del territorio, con la consecuencia de que quedaría excluida la infracción de los artículos 3 y 4 de la citada Directiva, basta con recordar que la existencia de tal infracción ya fue declarada por el Tribunal de Justicia en el apartado 56 de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260). Pues bien, al no haberse producido con posterioridad a la citada sentencia un caso de fuerza mayor que haga imposible su ejecución, el Reino de España no puede alegar dificultades de orden interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la ejecución de una sentencia mediante la que se declara un incumplimiento.

24. En tales circunstancias, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 260 TFUE, apartado 1, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260).

#### *Sobre las sanciones pecuniarias*

#### *Sobre la multa coercitiva*

44. Con carácter preliminar, procede recordar que corresponde al Tribunal de Justicia determinar en cada caso, en función de las circunstancias del asunto del que conoce y del grado de persuasión y de disuasión que considere necesario, las sanciones pecuniarias que resulten apropiadas, en particular para evitar la repetición de infracciones análogas del Derecho de la Unión (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 63).

45. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la imposición de una multa coercitiva únicamente está justificada, en principio, en la medida en que el incumplimiento consistente en la falta de ejecución de una sentencia anterior perdure hasta el examen de los hechos por el Tribunal de Justicia (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 64).

46. En el caso de autos, procede hacer constar que en la fecha de la vista en el presente asunto todavía no se habían adoptado íntegramente las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260).

47. En efecto, si bien es cierto que, como ha reconocido expresamente la Comisión en la vista, los sistemas de tratamiento de las aguas residuales urbanas de las aglomeraciones de Estepona (San Pedro de Alcántara), Noreste (Valle Guerra), Aguiño-Carreira-Ribeira, Vigo, Benicarló, Peñíscola, Teulada Moraira (Rada Moraira) y Santiago de Compostela cumplen ya las obligaciones derivadas de la Directiva 91/271, en cambio, los sistemas de las otras nueve aglomeraciones urbanas a las que se refiere el presente recurso siguen sin cumplir tales obligaciones.

48. Es cierto que, en lo que atañe a una de esas nueve aglomeraciones urbanas, a saber, la de Tarifa, el Reino de España sostiene que ha cumplido las obligaciones relativas a esta aglomeración urbana. A este respecto, procede observar, empero, que no puede considerarse que las muestras obtenidas fuera del período estival —en el que la carga es más elevada— satisfagan las exigencias de la Directiva 91/271.

49. En tales circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que condenar al Reino de España al pago de una multa coercitiva constituye un medio económico idóneo para incitar a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para poner fin al incumplimiento declarado y para garantizar la plena ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260).

50. Según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, la multa coercitiva debe determinarse en función del grado de persuasión necesario para que un Estado miembro que no ha ejecutado una sentencia por incumplimiento modifique su comportamiento y ponga fin a la infracción de que se trate (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 68).

53. A efectos de determinar el importe de la multa coercitiva, los criterios básicos que deben tomarse en consideración para garantizar la naturaleza coercitiva de la misma, con vistas a la aplicación uniforme y efectiva del Derecho de la Unión, son, en principio, la gravedad de la infracción, su duración y la capacidad de pago del Estado miembro de que se trate. Para aplicar estos criterios, procede tener en cuenta, en particular, las consecuencias de la falta de ejecución sobre los intereses públicos y privados, así como la urgencia que hubiere en que el Estado miembro interesado cumpla sus obligaciones (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 71).

54. En primer lugar, por lo que respecta a la gravedad de la infracción, procede recordar, por una parte, que, según resulta del artículo 1, párrafo segundo, de la Directiva 91/271, el objetivo de la misma es proteger al medio ambiente de los efectos negativos de los vertidos de las aguas residuales urbanas. La inexistencia de sistemas colectores o de tratamiento de las aguas residuales urbanas o la insuficiencia de los mismos pueden perjudicar al medio ambiente y deben considerarse particularmente graves (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de octubre de 2015, Comisión/Grecia, C-167/14, no publicada,

EU:C:2015:684, apartado 55, y de [22 de junio de 2016, Comisión/Portugal, C-557/14](#), EU:C:2016:471, apartado 71).

55. Por otra parte, la importancia del perjuicio al medio ambiente depende, en gran medida, del número de aglomeraciones urbanas afectadas por el incumplimiento reprochado (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 72).

56. En el caso de autos, el número de aglomeraciones urbanas en relación con las cuales el Reino de España no ha aportado aún, en la fecha de la vista, la prueba de la existencia de sistemas colectores y/o de tratamiento de las aguas residuales urbanas conformes con la Directiva 91/271, a saber, nueve, sigue siendo ciertamente significativo, pero ha sido reducido considerablemente con respecto al número de aglomeraciones urbanas que no disponían de sistemas colectores y/o de tratamiento conformes con la Directiva 91/271 mencionadas en la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), a saber, diecisiete.

57. Además, tal como la propia Comisión ha reconocido expresamente, el Reino de España ha realizado esfuerzos importantes para dar cumplimiento a la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260).

58. No obstante, debe considerarse circunstancia agravante el hecho de que, según se indica en el escrito de contestación del Reino de España, la plena ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), no se producirá antes del año 2019, lo que equivale a un retraso de 18 años en relación con la fecha en la que los Estados miembros tenían obligación de cumplir los artículos 3 y 4 de la Directiva 91/271.

60. En el caso de autos, la duración de la infracción, a saber, siete años desde la fecha en que se dictó la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), es considerable.

66. Habida cuenta de todas las circunstancias del presente asunto, el Tribunal de Justicia considera apropiado imponer una multa coercitiva decreciente de un importe de 60 000 euros diarios.

68. Por consiguiente, procede condenar al Reino de España a abonar a la Comisión una multa coercitiva de un importe de 10 950 000 euros por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), a partir de la fecha en que se dicta la presente sentencia y hasta la plena ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), cuyo importe efectivo deberá calcularse al final de cada período de seis meses reduciendo el importe total correspondiente a cada uno de esos períodos en un porcentaje equivalente a la proporción que represente el número de e-h de las aglomeraciones cuyos sistemas colectores y de tratamiento de las aguas residuales urbanas hayan sido objeto, al final del período considerado, de las adaptaciones necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España (C-343/10, no publicada, EU:C:2011:260), en relación

con el número de e-h de las aglomeraciones que no dispongan de tales sistemas en la fecha en que se dicta la presente sentencia.

*Sobre la suma a tanto alzado*

74. Con carácter preliminar, procede recordar que, en el ejercicio de la facultad de apreciación que se le confiere en el ámbito de que se trata, el Tribunal de Justicia está habilitado para imponer acumulativamente una multa coercitiva y una suma a tanto alzado (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 96).

76. En el presente asunto, el conjunto de razones de hecho y de Derecho que han dado lugar a que se declare el incumplimiento de que se trata, concretamente el número de aglomeraciones urbanas cuyos sistemas colectores y/o de tratamiento de las aguas residuales urbanas no se han adaptado todavía a las exigencias de la Directiva 91/271, así como los numerosos procedimientos por incumplimiento incoados contra el Reino de España en este ámbito, constituyen otros tantos factores que indican que, para prevenir efectivamente la repetición en el futuro de infracciones análogas del Derecho de la Unión, se requiere la adopción de una medida disuasoria, como es la condena al pago de una suma a tanto alzado.

77. En estas circunstancias, corresponde al Tribunal de Justicia, en el ejercicio de su facultad de apreciación, fijar el importe de la suma a tanto alzado de tal manera que, por una parte, sea adecuada a las circunstancias y, por otra, proporcionada a la infracción cometida (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 99).

78. Entre los factores pertinentes a este respecto figuran la gravedad de la infracción constatada y el período durante el que dicha infracción ha persistido desde el pronunciamiento de la sentencia que la constató (sentencia de 31 de mayo de 2018, Comisión/Italia, C-251/17, no publicada, EU:C:2018:358, apartado 100).

79. Las circunstancias del caso de autos que deben tenerse en cuenta resultan principalmente de las consideraciones que figuran en los apartados 54 a 63 de la presente sentencia, relativas tanto a la gravedad y a la duración de la infracción como a la capacidad de pago del Estado miembro en cuestión.

80. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Tribunal de Justicia estima que una justa apreciación de las circunstancias del caso de autos lleva a fijar en 12 millones de euros el importe de la suma a tanto alzado que deberá abonar el Reino de España.

**Comentario de la Autora:**

Nueva condena relativa a la Directiva de aguas residuales casi dieciocho años después de finalizar el plazo fijado para garantizar la recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas.

Destacan las elevadas cuantías de las sanciones económicas impuestas y su justificación por el Tribunal de Justicia. La Sentencia ha tenido en cuenta, entre otras circunstancias, la especial gravedad que reviste la infracción de esta Directiva por los efectos ambientales y para la salud humana así como el considerable retraso en su cumplimiento.

Hay que señalar que al dictarse la Sentencia el incumplimiento solo persistía respecto de nueve de las diecisiete aglomeraciones controvertidas, por lo que, a día de hoy, la Directiva las siguientes aglomeraciones: Estepona (San Pedro de Alcántara), Noreste (Valle Guerra), Aguiño-Carreira-Ribeira, Vigo, Benicarló, Peñíscola, Teulada Moraira (Rada Moraira) y Santiago de Compostela.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de septiembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 25 de julio de 2018 \(cuestión prejudicial de interpretación y de validez\), sobre la Directiva 2001/18, liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente \(arts. 2 y 3\); y, \(cuestión prejudicial de interpretación\) sobre la Directiva 2002/53, referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas \(art. 4\): los organismos obtenidos mediante técnicas de mutagénesis sólo están exentos de las obligaciones impuestas si han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y se dispone de una amplia experiencia de utilización segura](#)

**Autora:** Inmaculada Revuelta, Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Valencia, [inmaculada.revuelta@uv.es](mailto:inmaculada.revuelta@uv.es)

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), Asunto C-528/16, ECLI:EU:C:2018:583

**Temas Clave:** Organismos Modificados Genéticamente; Liberación intencional; Mutagénesis; Catálogo de variedades de especies de plantas agrícolas; Principio de precaución; Libre circulación de mercancías

**Resumen:**

El Consejo de Estado (Francia) solicitó decisión prejudicial sobre la interpretación y la validez de la Directiva 2001/18, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados (arts. 2 y 3 y anexos I A y I B); y, sobre la interpretación de la Directiva 2002/53, referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas (art. 4).

La petición trae causa del litigio entre un sindicato agrícola y varias asociaciones ambientales, y; el Primer Ministro y el Ministro de Agricultura y Silvicultura, por la desestimación tácita de la solicitud de derogación de la exención de los organismos obtenidos mediante mutagénesis de la aplicación de la normativa de organismos modificados genéticamente (art. D. 531-2 del Código de medio ambiente); y, de prohibición del cultivo y la comercialización de las variedades de colza tolerantes a los herbicidas.

El juez remitente solicita al Tribunal de Justicia aclaración del alcance de la exención a la mutagénesis en la Directiva 2001/18 (ámbito, fundamento y efectos) así como apreciación de su validez a la luz del principio de precaución, poniendo de relieve que dicho método se ha empleado durante decenios sin riesgos identificables pero que el mismo ha evolucionado desde la aprobación de la Directiva 2001/18 y que se han obtenido nuevas variedades con técnicas de ingeniería genética, resistentes a los herbicidas, cuyos riesgos se desconocen por estar sujetas a evaluaciones de riesgos.

El Tribunal de Justicia, interpretando la normativa a la luz de su tenor literal, finalidad y contexto y teniendo en cuenta que las exenciones tienen que interpretarse restrictivamente, establece, en primer lugar, que los organismos obtenidos mediante técnicas de mutagénesis

constituyen organismos modificados genéticamente a efectos de la Directiva 2001/18; y, que sólo están excluidos de su ámbito de aplicación aquéllos que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y sobre los que existe una amplia experiencia de utilización segura.

De forma similar, afirma la Sentencia que las variedades vegetales modificadas genéticamente obtenidas mediante métodos de mutagénesis sólo están exentas de las obligaciones que impone la Directiva 2002/53 (art. 4.4), si han venido siendo utilizadas convencionalmente en varios usos y se dispone de una amplia experiencia de utilización segura.

En tercer lugar, se establece que los Estados pueden sujetar tales organismos a las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/18 siempre que respeten del Derecho de la Unión y, en particular, el principio de libre circulación de mercancías (arts. 34 y 36 TFUE).

Por último, el Tribunal considera innecesario pronunciarse sobre la validez de la Directiva 2001/18 a la luz del principio de cautela, al haber establecido que los organismos obtenidos mediante técnicas de mutagénesis que no han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que no se dispone de una amplia experiencia de utilización segura están sujetos a la misma.

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

“(…) 28. Habida cuenta de la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente, procede considerar, por un lado, que las mutaciones provocadas por técnicas o métodos de mutagénesis como los controvertidos en el litigio principal, cuya utilización está destinada a producir variedades de especies de plantas resistentes a un herbicida, constituyen modificaciones del material genético de un organismo, en el sentido del artículo 2, punto 2, de esta Directiva.

29. Por otro lado, dado que, como se desprende de la resolución de remisión, dichas técnicas o métodos conllevan, en algunos supuestos, recurrir a agentes mutágenos químicos o físicos y, en otros supuestos, recurrir a la ingeniería genética, esas técnicas o métodos modifican el material genético de un organismo de una manera que no se produce naturalmente, en el sentido de dicha disposición.

30. De ello se deduce que los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis deben considerarse OMG en el sentido del artículo 2, punto 2, de la Directiva 2001/18.

31. Esta conclusión se ve corroborada por la lógica interna de esta Directiva, que es uno de los elementos que deben tenerse en cuenta para su interpretación.

32. Procede señalar que la definición de OMG que figura en el artículo 2, punto 2, de dicha Directiva se puntualiza con una distinción entre las técnicas cuya utilización produce una modificación genética y las técnicas que no se consideran causantes de una modificación genética.

33. A este respecto, el artículo 2, punto 2, letra a), de la Directiva 2001/18 precisa que, a efectos de la definición de OMG, se produce una modificación genética siempre que se utilicen, al menos, las técnicas que se enumeran en el anexo I A, parte 1.

34. Pues bien, aunque el anexo I A, parte 1, de esta Directiva no cita explícitamente las técnicas o métodos de mutagénesis, esta circunstancia no es suficiente para excluir los organismos obtenidos mediante estas técnicas o métodos de la definición de OMG que figura en el artículo 2, punto 2, de dicha Directiva.

35. Por un lado, resulta relevante indicar que, como se desprende de la expresión «entre otras» que figura en la primera frase de la parte 1 del anexo I A de la Directiva 2001/18, la lista de las técnicas de modificación genética que contiene esta parte no es exhaustiva. Por lo tanto, no puede considerarse que esta lista excluya aquellas otras técnicas de modificación genética que no estén explícitamente mencionadas en ella.

36. Por otro lado, debe señalarse que el legislador de la Unión Europea no incluyó la mutagénesis en la lista exhaustiva de las técnicas que no dan lugar a una modificación genética a las que se refiere el artículo 2, punto 2, letra b), de la Directiva 2001/18, en relación con la parte 2 del anexo I A de esta Directiva.

37. Por el contrario, la mutagénesis se cita explícitamente en el anexo I B de dicha Directiva entre las técnicas o métodos de «modificación genética» a las que se refiere el artículo 3, apartado 1, de la misma Directiva, relativo a los organismos que han de ser excluidos del ámbito de aplicación de esta.

38. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el artículo 2, punto 2, de la Directiva 2001/18 debe interpretarse en el sentido de que los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis constituyen OMG en el sentido de esta disposición.

*Sobre la exclusión de determinadas técnicas o métodos de mutagénesis del ámbito de aplicación de la Directiva 2001/18*

41. Ha de comenzar subrayándose que, al constituir una excepción al criterio de sujeción de los OMG a las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/18, el artículo 3, apartado 1, de esta Directiva, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, debe ser objeto de interpretación estricta [véase, por analogía, la sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża), C-441/17, EU:C:2018:255, apartado 189 y jurisprudencia citada].

42. Por otra parte, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión, no solo debe tenerse en cuenta su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte ([sentencia de 27 de abril de 2017, Pinckernelle, C-535/15](#), EU:C:2017:315, apartado 31).

47. A este respecto, debe destacarse que el órgano jurisdiccional remitente ha de pronunciarse, en particular, sobre técnicas o métodos de mutagénesis dirigida que implican recurrir a la ingeniería genética, que surgieron o se desarrollaron principalmente desde la adopción de la Directiva 2001/18 y cuyos riesgos para el medio ambiente o para la salud humana no pueden determinarse con certeza actualmente.

51. En estas circunstancias, no puede interpretarse que el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, excluya del ámbito de aplicación de dicha Directiva los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos nuevos de mutagénesis que han surgido o se han desarrollado principalmente con posterioridad a la adopción de la Directiva. En efecto, tal interpretación conduciría a desatender la intención del legislador de la Unión, reflejada en el considerando 17 de la misma Directiva, de excluir del ámbito de aplicación de esta únicamente los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura.

52. Esta conclusión queda corroborada por el objetivo de la Directiva 2001/18, que consiste, como se desprende del artículo 1 de esta, de conformidad con el principio de cautela, en proteger la salud humana y el medio ambiente, por un lado, cuando se produzcan liberaciones intencionales en el medio ambiente de OMG para cualquier otro propósito distinto del de su comercialización en la Unión y, por otro lado, cuando se comercialicen OMG como productos o componentes de productos en la Unión.

53. Como establece el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2001/18, corresponde a los Estados miembros garantizar, de conformidad con el principio de cautela, la adopción de todas las medidas adecuadas para evitar los efectos negativos en la salud humana y en el medio ambiente que pudieren resultar de la liberación intencional o de la comercialización de OMG. Esto implica, en particular, que dicha liberación intencional o comercialización solo pueda realizarse al término de los respectivos procedimientos de evaluación de los riesgos que son objeto de la parte B y de la parte C de esta Directiva. Pues bien, como se ha expuesto en el apartado 48 de la presente sentencia, los riesgos para el medio ambiente o la salud humana que entraña la utilización de tales técnicas o métodos nuevos de mutagénesis a los que se refiere el órgano jurisdiccional remitente podrían resultar similares a los derivados de la producción y de la difusión de OMG mediante transgénesis. De ello se desprende que interpretar la excepción que figura en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, en el sentido de que excluye del ámbito de aplicación de esta Directiva los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis, sin distinción alguna, comprometería el objetivo de protección perseguido por dicha Directiva y vulneraría el principio de cautela con el que hay que aplicarla.

*Sobre la segunda cuestión prejudicial*

55. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide, en esencia, si el artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2002/53 debe interpretarse en el sentido de que están exentas de las obligaciones establecidas en esta disposición las variedades obtenidas mediante técnicas o métodos de mutagénesis.

63. El Tribunal de Justicia ya ha declarado a este respecto, en el apartado 63 de la sentencia de 16 de julio de 2009, Comisión/Polonia (C-165/08, EU:C:2009:473), que, cuando una variedad modificada genéticamente disfruta de una autorización concedida con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 2001/18, se supone que se han adoptado todas las medidas

necesarias con relación a esa variedad para evitar efectos adversos para la salud humana, en el sentido del artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2002/53.

64. Pues bien, como señaló el Abogado General en el punto 161 de sus conclusiones, sería incoherente imponer a las variedades modificadas genéticamente en virtud de la Directiva 2002/53 obligaciones en materia de evaluación de los riesgos para la salud y el medio ambiente de las que están explícitamente exentas en virtud de la Directiva 2001/18.

66. A este respecto, debe recordarse que, como se ha concluido en el apartado 54 de la presente sentencia, la exención establecida en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18 solo atañe a los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura.

67. De ello se deduce que están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 4, apartado 4, de la Directiva 2002/53 y de las obligaciones en materia de protección de la salud y del medio ambiente que esta disposición impone para la admisión de las variedades en el catálogo común las variedades modificadas genéticamente obtenidas mediante técnicas o métodos de mutagénesis como los controvertidos en el litigio principal, con exclusión de aquellas variedades obtenidas mediante técnicas o métodos de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura.

*Sobre la tercera cuestión prejudicial*

69. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pide que se dilucide, en esencia, si el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, debe interpretarse en el sentido de que tiene por efecto privar a los Estados miembros de la facultad de sujetar a las obligaciones establecidas en esta Directiva o a otras obligaciones los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis excluidos del ámbito de aplicación de dicha Directiva.

77. Como se ha concluido en el apartado 54 de la presente sentencia, los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis que no han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que no se dispone de una amplia experiencia de utilización segura quedan comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/18 y, por lo tanto, están sujetos a las obligaciones que se derivan de ella.

78. En cambio, no están comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva, en virtud de su artículo 3, apartado 1, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura.

79. En consecuencia, y dado que el legislador de la Unión no ha regulado estos últimos organismos, los Estados miembros tienen la facultad de definir su régimen jurídico sujetándolos a las obligaciones previstas por la Directiva 2001/18 o a otras obligaciones, dentro del respeto del Derecho de la Unión, en particular de las normas relativas a la libre circulación de mercancías establecidas en los artículos 34 TFUE a 36 TFUE.

80. En efecto, el legislador de la Unión excluyó esos organismos del ámbito de aplicación de la Directiva, sin precisar en modo alguno el régimen jurídico al que pueden sujetarse. En particular, no se desprende de dicha Directiva que el hecho de que queden excluidos de su ámbito de aplicación los organismos obtenidos mediante técnicas o métodos de mutagénesis que han venido siendo utilizados convencionalmente en varios usos y para los que se dispone de una amplia experiencia de utilización segura implique que las personas interesadas puedan proceder libremente a su liberación intencional en el medio ambiente o a su comercialización en la Unión como productos o componentes de productos.

81. Por lo tanto, no puede interpretarse que la exención que figura en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva 2001/18, en relación con el anexo I B, punto 1, de esta, impida a los Estados miembros legislar en este ámbito.

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

El Tribunal de Justicia, basándose en el principio de cautela que rige la aplicación de la Directiva 2001/18, impone una interpretación restrictiva de la exención de los organismos obtenidos por métodos de mutagénesis que contiene esta norma, distinguiendo los métodos convencionales de los nuevos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de octubre de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Octava\), de 7 de agosto de 2018, asunto C-329/17, que tiene por objeto la resolución de una cuestión prejudicial planteada en relación con la interpretación del artículo 4, apartado 2, y del anexo II de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-329/17

**Temas clave:** Evaluación ambiental de proyectos; ámbito; talas de franjas de bosque bajo tendido eléctrico; talas de masa forestal

**Resumen:**

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva EIA en el contexto de un litigio entre el Sr. Gerhard Prenninger y otros ocho demandantes y el Gobierno del Land de Alta Austria, en lo relativo a la sujeción del proyecto de construcción de la línea eléctrica aérea de longitud total de 23,482 km, y la construcción de una nueva subestación eléctrica y la ampliación de otra existente a una evaluación previa de su impacto sobre el medio ambiente.

Dicho Gobierno del Land Alta Austria decidió que no debía procederse a evaluación del el referido proyecto. En un primer recurso ante el Tribunal Federal de lo contencioso-administrativo, este lo desestimó distinguiendo que la superficie forestal que procedía «roturar», de un total de 0,4362 ha, de la superficie en la que debía producirse la tala de la franja forestal —es decir, la superficie en la que los árboles que se sitúan bajo el tendido eléctrico deben ser talados a fin de garantizar una distancia mínima de seguridad hasta los cables eléctricos—, de un total de 17,82 ha, considerando que esa tala no puede calificarse de «roturación», en el sentido del Derecho nacional, puesto que dicha calificación supone que el suelo forestal de que se trate, deje de usarse con fines de cultivo forestal, ya que el proyecto controvertido resulta que la superficie de tala de que se trata continuará siendo objeto de una gestión forestal normal, en la medida en que seguirá siendo posible proceder de manera regular a la tala, el corte y la plantación de nuevos árboles.

Contra esta sentencia los recurrentes interpusieron recurso de casación ante el Tribunal Supremo austriaco, que planteó la siguiente cuestión prejudicial en la que pregunta, si el punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva EIA debe interpretarse en el sentido de que comprende el concepto de «talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo» en el sentido de dicha disposición, la tala de franjas de bosque para la instalación y explotación de una línea eléctrica aérea, como la controvertida en el litigio principal, durante la duración legal de su existencia.

**Destacamos los siguientes extractos:**

32. Del tenor del punto 1, letra d), de dicho anexo II resulta que este tiene por objeto, no todas las talas, sino únicamente las operaciones de tala de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo.

33. Ahora bien, procede señalar que, en la medida en que la tala de una franja de bosque, como la controvertida en el litigio principal, está prevista para la instalación y la explotación de una línea aérea para el transporte de electricidad, el suelo afectado está adscrito a un uso nuevo. Por consiguiente, una tala, como la que es objeto del presente asunto, está comprendida en el punto 1, letra d), del anexo II, de la Directiva EIA.

34. Por otra parte, esta interpretación se ve confirmada por el objetivo que persigue la Directiva EIA.

36. Además, el Tribunal de Justicia ha puesto de relieve en múltiples ocasiones que el ámbito de aplicación de la Directiva EIA es extenso y su objetivo muy amplio (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros, C-72/95, apartado 31, y de 28 de febrero de 2008, Abraham y otros, C-2/07, apartado 32).

37. Pues bien, sería contrario al objeto esencial de la Directiva EIA, así como al ámbito de aplicación amplio que debe reconocerse a dicha Directiva, excluir del ámbito de aplicación del anexo II de la misma los trabajos consistentes en la tala de franjas de bosque, porque dichos trabajos no figuran expresamente en ella. Una interpretación como esta permitiría, en efecto, a los Estados miembros eludir las obligaciones que les impone la Directiva EIA si autorizan una tala de franja de bosque, sea cual fuere su magnitud.

38. Por lo tanto, las operaciones de tala de franjas de bosque para la instalación y la explotación de una línea aérea para el transporte eléctrico están comprendidas en el punto 1, letra d), del anexo II de la Directiva EIA.

39. No obsta a dicha interpretación el hecho de que el legislador austriaco, al autorizar la práctica de tales talas de franjas de bosque, haya pretendido perseguir el objetivo de preservar el bosque. Por una parte, el Tribunal de Justicia ha decidido que el objetivo de que se produzcan efectos beneficiosos para el medio ambiente no es pertinente cuando se trata de apreciar la necesidad de someter un proyecto a una evaluación de impacto ambiental (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de julio de 2008, Ecologistas en Acción-CODA, C-142/07, apartado 41).

40. Por otra parte, el hecho de que los árboles talados sean sustituidos inmediatamente por otras plantas silvestres, ya sea de manera natural o artificial, carece de pertinencia para que el suelo afectado por la tala de una franja de bosque haya adquirido un nuevo uso, a saber, el de soporte al flujo de energía eléctrica.

#### **Comentario del Autor.**

El TJUE resuelve la cuestión prejudicial con un claro criterio de protección ambiental haciendo una interpretación extensiva del Anexo al entender que el concepto de “talas de masas forestales con propósito de cambiar a otro tipo de uso del suelo” de la Directiva, incluye la tala de una franja de bosque para la instalación y la explotación de una línea

eléctrica aérea, como la controvertida en el litigio principal, durante la duración legal de su existencia.

Ello lo hace con base en que el ámbito de aplicación de la Directiva EIA es extenso y su objetivo muy amplio y que dada la naturaleza del proyecto sería contrario al objeto esencial de la Directiva EIA, excluir del ámbito de aplicación del anexo II de la misma los trabajos consistentes en la tala de franjas de bosque, aunque dichos trabajos no figuran expresamente en ella.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de noviembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea \(Sala Quinta\), de 27 de septiembre de 2018, asunto T-12/17, por la que se resuelve el recurso contra la Decisión por la que se desestima la revisión interna relativa a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto T-12/17

**Temas clave:** Ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato, Reglamento 1367/2006 relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus, efecto directo

**Resumen:**

La demandante es una asociación alemana sin ánimo de lucro que fomenta la conservación y la promoción de las abejas.

La Comisión había prorrogado por dos ocasiones el periodo de aprobación del glifosato como producto fitosanitario tras haberse expirado su aprobación el 31.12.2015 a la espera del dictamen del Comité de Evaluación del Riesgo de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) acerca de la clasificación armonizada del glifosato con respecto a su carcinogenicidad.

La segunda prórroga fue realizada mediante el Reglamento de Ejecución 2016/1056 de la Comisión, de 29 de junio de 2016, que modifica el Reglamento de Ejecución n.º 540/2011 por lo que respecta a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato.

Ante estas prórrogas, la demandante presentó a la Comisión una solicitud de revisión interna con arreglo al artículo 10, apartado 1, del Reglamento 1367/2006 relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus.

Mediante la Decisión ahora impugnada de 8 de noviembre de 2016 la Comisión declaró inadmisibile la solicitud de revisión interna porque el acto al que se refería dicha solicitud no constituía un acto administrativo de alcance individual sino que se trataba de un reglamento aplicable a todos los operadores que fabrican o comercializan productos fitosanitarios con glifosato.

**Destacamos los siguientes extractos:**

*Sobre el interés en ejercitar la acción*

28. A este respecto, debe recordarse que de la jurisprudencia se desprende que un demandante sigue teniendo interés en solicitar la anulación de un acto de una institución de la Unión Europea para evitar que la ilegalidad en que supuestamente incurre dicho acto se repita en el futuro. Este interés en ejercitar la acción se deriva del artículo 266 TFUE, párrafo primero, según el cual las instituciones de las que emane el acto anulado estarán obligadas a adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia del Tribunal de Justicia. No obstante, tal interés en ejercitar la acción solo puede existir si la supuesta ilegalidad puede repetirse en el futuro, con independencia de las circunstancias del asunto en que el demandante interpuso recurso (sentencias de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión, C-362/05 P, apartados 50 a 52, y de 22 de marzo de 2018, De Capitani/Parlamento, T-540/15, apartado 32).

29. Este es el caso en el presente asunto, ya que la ilegalidad invocada por la demandante se basa en una interpretación del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, en relación con el artículo 2, apartado 1, letra g), de dicho Reglamento, que la Comisión podría muy bien reiterar con ocasión de una nueva solicitud de revisión interna de un acto administrativo en virtud del Derecho medioambiental.

30. A este respecto, por una parte, procede señalar que la demandante indicó que, de conformidad con el objeto previsto en sus estatutos y con sus objetivos, iba a presentar en el futuro solicitudes de revisión interna si la Comisión adoptaba decisiones dudosas sobre la aprobación del glifosato o de otras sustancias activas. Así, la demandante anunció, en su respuesta a la pregunta del Tribunal sobre las consecuencias de la renovación de la aprobación del glifosato por el Reglamento de Ejecución 2017/2324, que iba a solicitar una revisión interna de dicho Reglamento a más tardar el 26 de enero de 2018.

31. Por otra parte, según se desprende de sus observaciones, la Comisión considera que un reglamento por el que se prorroga la aprobación de una sustancia activa con arreglo al artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009, así como un reglamento relativo a la aprobación inicial de tal sustancia en virtud del artículo 13, apartado 2, de dicho Reglamento y un reglamento por el que se renueva la aprobación con arreglo al artículo 20 del mismo Reglamento, despliega efectos jurídicos respecto a las categorías de personas consideradas de manera general y abstracta y, por lo tanto, constituye una medida de alcance general, y no un acto administrativo en el sentido del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, en relación con el artículo 2, apartado 1, letra g), de este Reglamento. De ello se desprende que es probable que la Comisión reiterare esta interpretación con ocasión de una solicitud de revisión interna de un reglamento relativo a la aprobación inicial de una sustancia activa o de un reglamento por el que se renueva la aprobación de una sustancia activa, como el Reglamento de Ejecución 2017/2324.

32. Habida cuenta de lo anterior, procede concluir que la demandante mantiene su interés en ejercitar la acción de anulación de la Decisión impugnada, sin que sea necesario examinar las demás alegaciones invocadas por la demandante a este respecto.

### ***Sobre el fondo***

67. En primer lugar, como se ha recordado en el apartado 55 de la presente sentencia, para determinar el alcance de un acto, no basta con limitarse a su denominación oficial, sino que deben tenerse en cuenta principalmente su objeto y su contenido. Por consiguiente, el

hecho de que el artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009 mencione una «decisión» que aplaze la expiración del período de aprobación no permite en modo alguno cuestionar el hecho de que el acto así designado constituye, habida cuenta de su objeto y su contenido, un acto de alcance general y no uno de alcance individual.

68. Por lo demás, del tenor del artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009 y de su contexto se desprende claramente que el término «decisión» se utiliza en sentido amplio de acto que produce efectos jurídicos, incluidos actos como el Reglamento de Ejecución 2016/1056.

69. En segundo lugar, contrariamente a lo que alega la demandante, la medida adoptada para ampliar el período de aprobación de una sustancia activa con arreglo al artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009 no va dirigida únicamente al solicitante y actual titular de la autorización. En efecto, el Reglamento de Ejecución 2016/1056 no indica destinatario, sino que se limita a disponer, en su artículo 2, que es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, lo que la demandante ha reconocido en la réplica. La alegación de la demandante de que no es necesario que la aprobación de una sustancia activa tenga destinatario, porque en el caso de las sustancias activas no se precisa de ninguna autorización de comercialización, no puede poner en entredicho el hecho de que esta aprobación no se dirige a uno o varios destinatarios mencionados individualmente, sino a categorías de destinatarios consideradas de forma general y abstracta, como, en particular, los productores de los productos fitosanitarios que contengan esta sustancia y las autoridades nacionales competentes.

70. En tercer lugar, dado que el Reglamento n.º 1107/2009 distingue claramente, por una parte, los procedimientos de aprobación, de ampliación del período de aprobación y de renovación de la aprobación de una sustancia activa, y, por otra parte, el procedimiento de autorización de productos fitosanitarios que contienen tal sustancia activa (véase el apartado 59 de la presente sentencia), la aprobación de la sustancia activa, al contrario de lo que alega la demandante, no puede considerarse parte de la autorización del producto fitosanitario.

71. En cuarto lugar, aunque la distinción que hace el Reglamento n.º 1107/2009 entre los procedimientos mencionados en el anterior apartado 70 fuera únicamente, como sostiene la demandante, el resultado del reparto de competencias, debido a consideraciones de fondo, entre la Unión y los Estados miembros, no sería menos cierto que las medidas relativas a la aprobación, ampliación o renovación de la aprobación de sustancias activas, adoptadas sobre la base del Reglamento n.º 1107/2009, tienen un alcance general.

72. En quinto lugar, al contrario de lo que alega la demandante, en el presente caso no se trata de una situación típica en materia de autorización de comercialización de un producto que se concede a una empresa y que beneficia indirectamente a otros usuarios del producto, que pueden utilizarlo para los fines respecto a los que ha sido autorizado. En efecto, como ya se ha explicado en el anterior apartado 59, la aprobación de una sustancia activa no significa que un producto fitosanitario que contiene dicha sustancia pueda, por ese mero hecho, comercializarse.

73. En sexto lugar, los efectos de la aprobación de una sustancia activa con arreglo al Reglamento n.º 1107/2009 no son comparables a los de una autorización de

comercialización de organismos modificados genéticamente en virtud del Reglamento n.º 1829/2003. En efecto, tal autorización permite, conforme a lo dispuesto en los artículos 4, apartado 2, y 16, apartado 2, del Reglamento n.º 1829/2003, comercializar el producto, mientras que la aprobación de una sustancia activa con arreglo al Reglamento n.º 1107/2009 no implica autorización de los productos fitosanitarios que contienen esta sustancia, cuya autorización es objeto de un procedimiento distinto.

74. En séptimo lugar, la alegación de la demandante según la cual los efectos de la aprobación de una sustancia activa con respecto a personas distintas del solicitante de la aprobación en cuestión resultan de las disposiciones del Reglamento n.º 1107/2009, y no de la aprobación de la sustancia activa como tal, se basa en una interpretación errónea del contenido de dicha aprobación. En efecto, es la aprobación de una sustancia activa, o la prórroga de la aprobación o la renovación de dicha aprobación, la que produce sus efectos, en particular, con respecto a los productores de productos fitosanitarios y a los Estados miembros. El hecho de que estos efectos estén previstos en el Reglamento n.º 1107/2009 no afecta a esta conclusión.

75. En octavo lugar, el mero hecho de que una medida adoptada sobre la base del artículo 17, párrafo primero, del Reglamento n.º 1107/2009 se inscriba en el procedimiento de renovación de la aprobación de una sustancia activa, caracterizado por la participación del solicitante de la renovación, no significa que deba considerarse una medida de alcance individual.

76. Por último, contrariamente a lo que la demandante afirma a este respecto, el hecho de que la aprobación de una sustancia activa pueda estar sujeta a condiciones y restricciones, con arreglo al artículo 6 del Reglamento n.º 1107/2009, no demuestra que se trate de una medida de alcance individual, a la vista de los efectos jurídicos desplegados por dicha aprobación frente a personas distintas del solicitante. El artículo 4, apartado 5, del Reglamento n.º 1107/2009, invocado también por la demandante en este contexto, se limita a preceptuar que los requisitos establecidos en los apartados 1, 2 y 3 de este mismo artículo —que una sustancia activa debe cumplir para ser aprobada— se considerarán cumplidos cuando así se haya establecido con respecto a uno o varios usos representativos de al menos un producto fitosanitario que contenga tal sustancia. Por tanto, esta disposición carece de pertinencia en lo que respecta a si una medida por la que se aprueba una sustancia activa es de alcance general o individual.

### ***Sobre la violación del Convenio de Aarhus***

78. (...) la demandante sostiene que, también a la luz del Derecho internacional público, se impone una interpretación amplia de los actos que pueden ser objeto de una revisión en virtud del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006. Afirma que el Convenio de Aarhus, vinculante para la Unión directamente, no dispone que únicamente se refiera a las decisiones de alcance individual. En efecto, según la demandante, del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus se desprende que, sin perjuicio de los procedimientos de recurso a que se refieren los apartados 1 y 2 de este artículo, cada parte contratante velará por que los miembros del público que reúnan los eventuales criterios previstos por su Derecho interno puedan entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones del Derecho medioambiental nacional. Pues bien, el Reglamento n.º

1367/2006 tiene precisamente por objeto aplicar el Convenio de Aarhus. El procedimiento de revisión interna debe aplicarse, por lo tanto, a todas las medidas en el sentido del Convenio de Aarhus. La demandante considera que el enfoque divergente de los órganos jurisdiccionales de la Unión no puede estar justificado a la vista del proyecto de conclusiones y recomendaciones del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus sobre el cumplimiento de este por la Unión, elaborado en la 53.<sup>a</sup> reunión de este Comité, entre el 21 y el 24 de junio de 2016 (en lo sucesivo, «Recomendaciones del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus»).

81. De las alegaciones de la demandante se desprende, en esencia, que esta pretende sostener que una solicitud de revisión interna, en el sentido del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, también debe ser posible, a la luz del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, cuando el acto de que se trate no constituya una medida de alcance individual, sino un acto de alcance general.

82. Es necesario recordar que, según el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, cada parte contratante velará por que los miembros del público que reúnan los eventuales criterios previstos por su Derecho interno puedan entablar procedimientos administrativos o judiciales para impugnar las acciones u omisiones de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones del Derecho medioambiental nacional.

83. Procede recordar asimismo que, según el considerando 4 del Reglamento n.º 1367/2006, este último fue adoptado con vistas a la aplicación de los requisitos del Convenio de Aarhus a las instituciones y órganos de la Unión. En particular, de los considerandos 18 y 19 del mismo Reglamento se desprende que la instauración de un procedimiento de revisión interna tiene por objeto permitir una aplicación eficaz del artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus. Por otra parte, como ya se ha señalado, a tenor del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, en relación con el artículo 2, apartado 1, letra g), del mismo Reglamento, las organizaciones no gubernamentales solo podrán presentar solicitudes para tal revisión en relación con actos de alcance individual.

84. Ahora bien, el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus no precisa que la posibilidad que prevé de entablar procedimientos administrativos solo se refiere a los casos en los que los actos controvertidos sean de alcance individual.

85. No obstante, de la jurisprudencia se desprende que el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus no es directamente aplicable en el ordenamiento jurídico de la Unión y tampoco puede invocarse como criterio de legalidad de los actos de la Unión. Se desprende asimismo de esta jurisprudencia que, según el artículo 9, apartado 3, del Convenio de Aarhus, las partes contratantes de este disponen de un amplio margen de apreciación en cuanto a la definición de las modalidades de aplicación de los «procedimientos administrativos o judiciales» a los que se refiere dicha disposición ([sentencia de 13 de enero de 2015, Consejo y Comisión/Stichting Natuur en Milieu y Pesticide Action Network Europe, C-404/12 P y C-405/12 P](#), apartados 47 a 53).

86. No cabe sino desestimar la alegación de la demandante de que esta jurisprudencia no puede mantenerse a la vista de las recomendaciones del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus. En cualquier caso, suponiendo que estas recomendaciones fueran vinculantes con respecto a las partes contratantes del Convenio de Aarhus, se trata, según

observó acertadamente la Comisión, de un simple proyecto que, como reconoció la demandante en la réplica, no se adoptó por dicho Comité hasta el 17 de marzo de 2017, es decir, después de la fecha de adopción de la Decisión impugnada. Por consiguiente, no es necesario responder a la cuestión de si, como alega la Comisión, al referirse a la Guía de aplicación del Convenio de Aarhus, la reunión de las partes, prevista en el artículo 10 del Convenio de Aarhus, debía adoptar las recomendaciones del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus, o si ello no era necesario, como alega la demandante.

88. Por lo que se refiere a la alegación de la demandante según la cual es necesaria una interpretación conforme al Derecho internacional de los artículos 10, apartado 1, y 2, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 1367/2006, lo que tendría como consecuencia que actos como las medidas de prórroga del período de aprobación de una sustancia activa, adoptadas sobre la base del artículo 17 del Reglamento n.º 1107/2009, deban considerarse incluidos en el ámbito de dichas disposiciones, procede recordar que una interpretación conforme al Derecho internacional de una disposición del Derecho derivado de la Unión solo es posible si dicha disposición permite tal interpretación y no puede servir de base para una interpretación contra legem de esta disposición. Pues bien, dado que, en virtud del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1367/2006, solo los «acto[s] administrativo[s]», definidos en el artículo 2, apartado 1, letra g), de este mismo Reglamento como «medida[s] de alcance individual», pueden ser objeto de una solicitud de revisión interna, no es posible interpretar estas disposiciones en el sentido de que los actos administrativos a los que se refieren comprenden los actos de alcance general, puesto que tal interpretación sería una interpretación contra legem (véase, en este sentido, el auto de 17 de julio de 2015, EEB/Comisión, T-565/14, no publicado, EU:T:2015:559, apartados 31 a 33).

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

El TJUE rechaza el recurso con base en dos argumentos, la inaplicación del Reglamento por el que se aplica el Convenio de Aarhus a las instituciones comunitarias al tratarse lo impugnado no de un acto singular sino de una disposición general por una parte. Por otra parte rechaza el efecto directo e interpretación extensiva del Convenio de Aarhus al presente supuesto por el que el solicitante solicitaba la revisión interna del Reglamento de Ejecución 2016/1056 de la Comisión, por lo que respecta a la ampliación del período de aprobación de la sustancia activa glifosato. Por consiguiente, la Sala entiende que el artículo 10.1, del Reglamento 1367/2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus, no es aplicable al caso en cuestión realizando una interpretación algo restrictiva.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de noviembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(Sala Primera\), de 17 de octubre de 2018, asunto C-167/17, por la que se resuelve la cuestión prejudicial relacionada con la Directiva de evaluación de impacto ambiental de proyectos y su relación con el Convenio de Aarhus](#)**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-167/17

**Temas clave:** Evaluación de impacto ambiental, Convenio de Aarhus, efecto directo, acceso a la justicia, costas procesales onerosas

**Resumen:**

El Sr. Klohn, interpuso un recurso judicial contra el permiso de construcción de una instalación una instalación de inspección de los animales encontrados muertos por encefalitis espongiforme en terrenos cercanos a su explotación agrícola.

Mediante sentencia de 23 de abril de 2008, el Tribunal Superior desestimó el recurso del Sr. Klohn y le condenó al interesado a cargar con las costas de la Agencia. La sentencia no fue recurrida. Posteriormente un año después la Agencia determinó las costas en 86.000 euros.

A esto sí que el Sr. Klohn recurrió alegando que, de conformidad con el artículo 3, apartado 8, y el artículo 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus y el artículo 10 bis de la Directiva 85/337 las costas de las que debía hacerse cargo no deberían resultar «excesivamente onerosas», pero las costas se cuantificaron en aproximadamente 86 000 euros.

La cuestión acaba llegando ante el Tribunal Supremo irlandés que plantea una serie de cuestiones prejudiciales relativas a la onerosidad de las costas.

**Destacamos los siguientes extractos:**

***Sobre el efecto directo de la previsión contenida en el artículo 10 de la Directiva EIA relativa a que los costes no puedan ser onerosos***

32. Pues bien, en su [sentencia de 15 de marzo de 2018, North East Pylon Pressure Campaign et Sheehy \(C-470/16\)](#), apartados 52 y 58, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 9, apartado 4, del Convenio de Aarhus no es directamente aplicable.

33. Dado que el Tribunal de Justicia aprecia la aplicabilidad directa de las estipulaciones de un acuerdo firmado por la Unión conforme a los mismos criterios que utiliza para determinar si las disposiciones de una Directiva son directamente aplicables (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de septiembre de 1987, Demirel, 12/86, apartado 14), a partir de la sentencia citada en el apartado anterior puede afirmarse igualmente que la regla del

carácter no excesivamente oneroso que figura en el artículo 10 bis, párrafo quinto, de la Directiva 85/337 modificada carece de efecto directo.

34. Habida cuenta de la falta de efecto directo de las disposiciones en cuestión de la Directiva 85/337 modificada y de su transposición tardía al ordenamiento jurídico del Estado miembro afectado, los tribunales nacionales de este último deben interpretar, en la medida de lo posible, el Derecho interno, a partir de la expiración del plazo concedido a los Estados miembros para su transposición, a fin de cumplir el objetivo perseguido por estas disposiciones, dando prioridad a la interpretación de las normas nacionales que mejor se ajuste a esta finalidad, para llegar así a una solución compatible con las disposiciones de dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros, C-212/04, apartado 115 y fallo).

35. El objetivo perseguido por el legislador de la Unión al formular la regla del carácter no excesivamente oneroso que figura en el artículo 10 bis de la Directiva 85/337 modificada implica que no se impida a los particulares interponer un recurso judicial comprendido en el ámbito de aplicación de esta disposición, o continuar con dicho recurso, debido a la carga económica que de ello podría resultar ([sentencia de 11 de abril de 2013, Edwards y Pallikaropoulos, C-260/11](#), apartado 35). Este objetivo, que consiste en facilitar al público interesado un amplio acceso a la justicia, forma parte, más ampliamente, de la voluntad del legislador de la Unión de preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente y de hacer que el público desempeñe un papel activo a tal fin, así como de garantizar el respeto de la tutela judicial efectiva y el principio de efectividad (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de abril de 2013, Edwards y Pallikaropoulos, C-260/11, apartados 31 a 33).

36. A la vista de las consideraciones anteriores procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 10 bis, párrafo quinto, de la Directiva 85/337 modificada debe interpretarse en el sentido de que la regla del carácter no excesivamente oneroso que enuncia carece de efecto directo. A falta de transposición de dicho artículo por un Estado miembro, los órganos jurisdiccionales nacionales de este último deben, no obstante, en la medida de lo posible, interpretar el Derecho interno, a partir de la expiración del plazo previsto para la transposición de dicho artículo, de tal manera que no se impida a los particulares interponer un recurso judicial comprendido en el ámbito de aplicación del mismo artículo, o continuar con dicho recurso, debido a la carga económica que de ello podría resultar.

***Sobre si es aplicable la regla de “costas onerosas” a un procedimiento iniciado antes de la fecha de transposición y si, caso de serlo, dicha regla se aplica a todos los gastos originados o únicamente a los producidos con posterioridad a la expiración del plazo de transposición.***

38. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una norma nueva se aplica, en principio, inmediatamente a los efectos futuros de una situación nacida bajo la vigencia de la antigua norma (sentencias de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, apartado 43 y jurisprudencia citada; de 6 de julio de 2010, Monsanto Technology, C-428/08, apartado 66, y de 6 de octubre de 2015, Andersen/Comisión, C-303/13 P, apartado 49).

45. Por tanto, los órganos jurisdiccionales nacionales, a partir de la expiración del plazo de transposición de una directiva no transpuesta, deben interpretar el Derecho nacional de tal forma que los efectos futuros de las situaciones nacidas bajo la vigencia de la ley anterior sean inmediatamente compatibles con las disposiciones de dicha Directiva.

46. A la luz del objetivo perseguido por la regla del carácter no excesivamente oneroso, que consiste en modificar la imposición de costas en determinados procedimientos judiciales, un procedimiento iniciado antes de que expirara el plazo de transposición de la Directiva 2003/35 debe considerarse una situación nacida bajo la vigencia de la ley anterior. Por otra parte, la resolución relativa a la imposición de costas, dictada por el juez al término del procedimiento, constituye un efecto futuro, y además incierto, del procedimiento en curso. En consecuencia, los órganos jurisdiccionales nacionales, al pronunciarse sobre la imposición de costas en procedimientos que estaban en curso en la fecha de expiración del plazo de transposición de dicha Directiva, están obligados a interpretar el Derecho interno para llegar, en la medida de lo posible, a una solución conforme con la finalidad perseguida por la regla del carácter no excesivamente oneroso.

47. A este respecto, no cabe diferenciar las costas en función de que se hayan devengado, en la práctica, antes o después de la expiración del plazo de transposición, ya que la resolución relativa a su imposición aún no se ha dictado en esa fecha y, por consiguiente, la obligación de interpretar el Derecho nacional de conformidad con la regla del carácter no excesivamente oneroso es aplicable a esta resolución, como se ha señalado en el apartado anterior. Además, el Tribunal de Justicia ha declarado que el carácter no excesivamente oneroso debe apreciarse globalmente, teniendo en cuenta todos los gastos atendidos por la parte interesada (sentencia de 11 de abril de 2013, Edwards y Pallikaropoulos, C-260/11, apartado 28).

48. Sin embargo, la obligación del juez nacional de referirse al contenido de una directiva cuando interpreta y aplica las normas pertinentes de su Derecho interno tiene sus límites en los principios generales del Derecho, en especial los de seguridad jurídica e irretroactividad (sentencia de 8 de noviembre de 2016, Ognyanov, C-554/14, apartado 63 y jurisprudencia citada).

54. No obstante, en el procedimiento de que se trata en el litigio principal, es preciso señalar que a las partes no se les garantizó que se mantendría la vigencia de la norma sobre imposición de costas hasta el final del procedimiento. Al contrario, desde el inicio de este procedimiento, el 24 de junio de 2004, fecha en la que el Sr. Klohn solicitó autorización para interponer un recurso judicial, las partes podían prever, habida cuenta de las obligaciones que incumbían a Irlanda en virtud de la Directiva 2003/35, que había entrado en vigor el 25 de junio de 2003, que esta norma habría de modificarse en un futuro próximo y a más tardar antes del 25 de junio de 2005, es decir, probablemente antes del final de dicho procedimiento. En particular, Irlanda y la Agencia, esta última en su condición de organismo de dicho Estado miembro, no pueden invocar una confianza legítima en el mantenimiento de una norma que Irlanda, a pesar de su obligación de modificarla en el plazo establecido por dicha Directiva, no modificó, tal y como declaró el [Tribunal de Justicia en su sentencia de 16 de julio de 2009, Comisión/Irlanda \(C-427/07\)](#).

*Sobre si a la vista de la fuerza de cosa juzgada de la resolución del Tribunal Superior que adquirió firmeza en lo que respecta a la imposición de costas, los*

*tribunales nacionales que conocen del recurso están obligados a interpretar el Derecho nacional de modo que el procedimiento no resulte excesivamente oneroso.*

59. Según reiterada jurisprudencia, al aplicar el Derecho interno, los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a interpretarlo en la medida de lo posible a la luz de la letra y de la finalidad de la directiva de que se trate para alcanzar el resultado que esta persigue y atenerse así a lo dispuesto en el artículo 288 TFUE, párrafo tercero (sentencia de 4 de julio de 2006, Pfeiffer y otros, C-212/04, apartado 108 y jurisprudencia citada).

61. No obstante, el principio de interpretación conforme del Derecho nacional tiene ciertos límites.

64. El Derecho de la Unión tampoco exige inaplicar las normas procesales nacionales que confieren fuerza de cosa juzgada a una resolución judicial (sentencia de 20 de marzo de 2018, Di Puma y Consob, C-596/16 y C-597/16, apartado 31 y jurisprudencia citada).

65. Por otro lado, la obligación de interpretación conforme cesa cuando el Derecho nacional no puede ser interpretado de manera que conduzca a un resultado compatible con el que pretende alcanzar la directiva en cuestión. En otros términos, el principio de interpretación conforme no puede servir de base para una interpretación contra legem del Derecho nacional (sentencias de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros, C-212/04, apartado 110, y de 15 de abril de 2008, Impact, C-268/06, apartado 100).

67. Por lo tanto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar la fuerza de cosa juzgada de la resolución de 6 de mayo de 2008 por la que la High Court (Tribunal Superior) condenó al Sr. Klohn a cargar con las costas del procedimiento, a fin de determinar si es posible en el litigio principal, y en su caso en qué medida, una interpretación del Derecho nacional conforme a la regla del carácter no excesivamente oneroso.

68. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia solo puede aportar precisiones destinadas a orientar al órgano jurisdiccional remitente en su apreciación (sentencia de 21 de febrero de 2006, Halifax y otros, C-255/02, apartado 77) e indicarle mediante qué tipo de interpretación del Derecho nacional cumpliría su obligación de interpretar este de conformidad con el Derecho de la Unión.

69. A este respecto, procede señalar que la resolución de 6 de mayo de 2008 por la que la High Court (Tribunal Superior) se pronunció sobre el reparto de las costas imponiendo las de la Agencia al Sr. Klohn, no tiene el mismo objeto que la resolución del Taxing Master que ha dado lugar al procedimiento judicial ante el órgano jurisdiccional remitente, dado que, en particular, aquella resolución no determinó el importe exacto de las costas que debía pagar el demandante en el litigio principal. Pues bien, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la fuerza de cosa juzgada únicamente se extiende a las pretensiones jurídicas sobre las que se haya pronunciado el tribunal. No obsta, por tanto, a que el Taxing Master o un juez se pronuncien, en el marco de un litigio posterior, sobre cuestiones jurídicas respecto a las que esta resolución firme no se haya referido (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de noviembre de 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, apartado 36).

70. Además, una interpretación consistente en considerar que, habida cuenta del estrecho vínculo existente entre la resolución relativa a la imposición de costas y la que determina su importe, la Agencia tiene derecho a reclamar la totalidad de las costas en las que razonablemente haya incurrido para su defensa sería contrario al principio de seguridad jurídica y a la exigencia de previsibilidad del Derecho de la Unión. En efecto, como ha señalado el Abogado General en el punto 114 de sus conclusiones, el Sr. Klohn no podía conocer, hasta el momento en que se dictó la resolución del Taxing Master, más de un año después de la resolución que le condenaba al pago de las costas, el importe de estas últimas que debería pagar a la parte vencedora ni, por consiguiente, impugnar con conocimiento de causa la primera de dichas resoluciones. El importe de las costas que la Agencia podía recuperar según la determinación del Taxing Master era tanto menos previsible para el interesado si se considera que dicho importe ascendía a casi el triple del de las costas en las que él mismo había incurrido en el procedimiento en cuestión.

71. Procede, por tanto, responder a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 10 bis, párrafo quinto, de la Directiva 85/337 modificada debe interpretarse en el sentido de que, en un procedimiento como el del litigio principal, la obligación de interpretación conforme corresponde al juez nacional que debe pronunciarse sobre el importe de las costas, en la medida en que no se oponga a ello la fuerza de cosa juzgada de la resolución sobre imposición de costas que ha adquirido firmeza, extremo que corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente.

#### Comentario del Autor:

Interesantísima sentencia relativa a uno de los principales obstáculos en relación con el acceso a la justicia ambiental, las costas procesales que como señala el Convenio de Aarhus no deben ser excesivamente onerosas.

Aquí el TJUE reafirma esta obligación para los Estados por mor de la Directiva 2003/35/UE y si bien niega su efecto directo, establece a las claras la obligación de los jueces nacionales de interpretar el Derecho interno de manera que no se impida a los particulares interponer un recurso judicial ambiental debido a la carga económica que de ello podría resultar, debiendo llegar, en la medida de lo posible, a una solución conforme con la finalidad perseguida por la regla del carácter no excesivamente oneroso, sin diferenciar las costas en función de que se hayan devengado, en la práctica, antes o después de la expiración del plazo de transposición de la Directiva.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de noviembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Sexta), de 18 de octubre de 2018, asunto C-669/16, por la que se condena por incumplimiento de la Directiva 92/43/CE, de Hábitats, a Reino Unido e Irlanda del Norte**

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-669/16

**Temas clave:** Directiva de Hábitats, designación incompleta de zonas, marsopa común

**Resumen:**

World Wildlife Fund UK presentó a la Comisión una denuncia en relación, entre otras cosas, con la falta de designación por parte del Reino Unido de ZEC para la marsopa común, adjuntando un informe que identificaba seis lugares a los que, basándose en los datos científicos disponibles, resultaba insoslayable darles la designación de ZEC de la especie.

La Comisión requiere al Reino Unido que contesta refutando que el Informe aportara suficientes pruebas para demostrar la existencia de otros lugares, no obstante, el Reino Unido indicaba que proseguía sus investigaciones sobre ese particular, con el objetivo de proponer otros lugares para la marsopa común de acuerdo con la Directiva sobre los hábitats.

Dado que no se propuso ningún otro lugar al respecto, la Comisión remitió al Reino Unido un dictamen motivado con la alegación de que había incumplido la obligación de proponer un número suficiente de lugares para la marsopa común.

En su contestación el Reino Unido presentó las medidas adoptadas para identificar y proponer lugares para la marsopa común y un calendario indicativo para la ejecución de las medidas necesarias al efecto, incluida una consulta pública.

Al estimar la Comisión que el Reino Unido no había adoptado las medidas solicitadas para cumplir con las obligaciones que le incumbían en virtud de los artículos 3, apartado 2, y 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats, interpuso el recurso por incumplimiento que el TJUE resuelve en esta sentencia condenando.

**Destacamos los siguientes extractos:**

59. El artículo 3, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats obliga a los Estados miembros a contribuir a la creación de la Red Natura 2000, en función de la representación que tengan en sus territorios respectivos dichos tipos de hábitats naturales y dichos hábitats de especies, y a designar con tal fin como ZEC, de conformidad con las disposiciones del artículo 4 de la misma Directiva y tras la instrucción del procedimiento en ella establecido, esos mismos lugares.

61. Resulta oportuno señalar que, tal como indica el artículo 4, apartado 2, de la Directiva sobre los hábitats, las listas de lugares que los Estados miembros proponen de ese modo sirven a continuación como base para la elaboración de un proyecto de lista de LIC por parte de la Comisión.

62. El Tribunal de Justicia ya ha destacado a ese respecto en varias ocasiones que, para elaborar un proyecto de lista de LIC que permita el establecimiento de una red ecológica europea coherente de ZEC, la Comisión debe disponer de un inventario exhaustivo de los lugares que, a nivel nacional, posean un interés ecológico pertinente en relación con el objetivo de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres perseguido por la Directiva sobre los hábitats (véanse, en particular, las sentencias de 7 de noviembre de 2000, *First Corporate Shipping*, C-371/98, apartado 22, y de 11 de septiembre de 2001, *Comisión/Francia*, C-220/99, apartado 31).

63. Por lo demás, esta es la única forma posible de alcanzar el objetivo, contemplado en el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva sobre los hábitats, del mantenimiento o del restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de especies de que se trate en su área de distribución natural, que puede estar situada a ambos lados de una o varias fronteras interiores de la Unión Europea. Del artículo 1, letras e) e i), de la Directiva, en relación con el artículo 2, apartado 1, se desprende que el estado de conservación favorable de un hábitat natural o de una especie debe apreciarse en relación con el conjunto del territorio europeo de los Estados miembros al que se aplica el Tratado (sentencia de 11 de septiembre de 2001, *Comisión/Alemania*, C-71/99, apartado 28).

64. En el presente asunto es pacífico que, tras pasar el término señalado en el dictamen motivado, esto es, el 16 de diciembre de 2014, el Reino Unido había propuesto en su lista únicamente un lugar de los que albergan la marsopa común (el de «Skerries and Causeway») al objeto de elaborar la lista de lugares que se menciona en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva sobre los hábitats.

65. Pues bien, el Reino Unido reconoce en su escrito de contestación que en esa fecha la identificación y propuesta de dicho lugar resultaban insuficientes para garantizar el cumplimiento de la obligación que le incumbía, a tenor del propio artículo 4, apartado 1, es decir, elaborar la lista de los lugares que albergaran a la marsopa común y, así pues, de conformidad con el artículo 3, apartado 2, de la misma Directiva, contribuir a la creación de la Red Natura 2000.

66. Dado que, además, la Comisión ha presentado suficientes datos como para acreditar la insuficiencia de los lugares que figuran en la lista remitida por el Reino Unido, procede declarar que el Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, y de los anexos II y III de la Directiva sobre los hábitats, al no haber propuesto y remitido antes del término establecido, de conformidad con esas disposiciones, una lista con indicación de un número suficiente de lugares que alberguen a la marsopa común y que, con ello, ha incumplido el artículo 3, apartado 2, de la misma Directiva, al no haber contribuido, de conformidad con esa disposición, a la creación de la Red Natura 2000 en función de la representación que tengan en su territorio los hábitats de esa misma especie.

**Comentario del Autor:**

Papel protagonista de una ONG ecologista que mediante una queja a la Comisión consigue que se abra procedimiento de infracción en este caso contra el Reino Unido. Estamos ante una nueva sentencia por incumplimiento de la Directiva de Hábitats por no haberse designado todas las zonas de protección en este caso de la marsopa común por parte del Reino Unido.

Como recuerda una vez más el TJUE, la única forma posible de alcanzar el objetivo de la Directiva sobre los hábitats es que la Comisión disponga de un inventario exhaustivo de los lugares que, a nivel nacional, posean un interés ecológico pertinente. En este caso, resulta claro, pacífico y asumido por el propio Reino Unido el incumplimiento de la citada Directiva al no haber designado todas las zonas que constituyen hábitat de la marsopa común en su territorio.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de diciembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 7 de noviembre de 2018, asuntos C-293/17 y C-294/17, por la que se resuelven cuestiones prejudiciales en relación con la interpretación de la Directiva de Hábitats](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asuntos C-293/17 y C-294/17

**Temas clave:** Nitrógeno; Vertido de purines; Afección sobre Red Natura 2000

**Resumen:**

Los litigios principales tienen por objeto ciertos regímenes de autorización de actividades agrícolas que conllevan deposiciones de nitrógeno en zonas protegidas por la Directiva «hábitats».

El Consejo de Estado de los Países Bajos pone de relieve que, de los 162 sitios Natura 2000 designados en los Países Bajos, 118 tienen un problema de deposiciones excesivas de nitrógeno, cuya principal fuente nacional de emisión es la ganadería.

Dicho órgano jurisdiccional señala que esas deposiciones excesivas de nitrógeno son un problema para la consecución de los objetivos de conservación de las riquezas naturales sensibles al nitrógeno en las zonas Natura 2000. En particular, las elevadas deposiciones conllevan la formación de una capa de nitrógeno, como consecuencia de la cual, en muchas regiones, se superan ampliamente los valores de deposiciones considerados «críticos» para los tipos de hábitats designados. La superación del valor crítico de las deposiciones supone que ya no puede excluirse de antemano que se corra el riesgo de que la calidad de los tipos de hábitats se vea afectada negativamente por la influencia acidificante y eutrófica de las deposiciones de nitrógeno.

**Respecto al primero de los asuntos, C-294/17**, el 14 de diciembre de 2015, la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Brabante Septentrional expidió seis autorizaciones de creación o ampliación de explotaciones agrícolas, generadoras de deposiciones de nitrógeno, en varias zonas Natura 2000.

Una ONG recurre tales autorizaciones al entender que el programa de lucha contra las deposiciones de nitrógeno para el período 2015-2021 (PAS) no puede sustituir la evaluación individual que exige el artículo 6, apartado 3, de la Directiva “Habitats” para los proyectos que puedan tener una repercusión apreciable en zonas Natura 2000. En segundo lugar, afirma que las deposiciones por debajo del umbral o del límite máximo fijado por la normativa nacional pueden tener efectos apreciables.

Por su parte la Diputación de Brabante estima que el PAS incluye la evaluación de una posible contaminación por nitrógeno en atención a los objetivos de conservación en todas

las zonas Natura 2000 con un patrimonio natural sensible a este elemento y que, en todas esas zonas, los autores de la evaluación controvertida investigaron si, desde un punto de vista científico, no existía ninguna duda razonable de que, pese a la asignación de cierto margen de deposición y de cierto margen de crecimiento económico para proyectos y actividades, y habida cuenta de las medidas en origen y de las medidas de restauración que incluye el PAS, se alcanzarían los objetivos de conservación del patrimonio natural sensible al nitrógeno y se garantizaría la conservación del mismo. Se evaluaron adecuadamente el margen de deposición y el margen de crecimiento económico asignados para todos los proyectos y actividades que permite el PAS. Concluye que de esa evaluación resulta que la calidad de los tipos de hábitat no se deteriorará ni se causará perjuicio a las características naturales de las zonas Natura 2000.

**Respecto al segundo de los asuntos C 293/17**, este deriva de que la Junta de Gobierno de la Diputación Provincial de Güeldres desestimara por infundada la reclamación presentada por determinadas ONGs ambientales contra la decisión de dicha Junta de Gobierno de no sancionar las actividades de una empresa de cría que generan deposiciones de nitrógeno en zonas Natura 2000. Las ONGs alegan que las actividades de las empresas agrícolas pueden deteriorar la calidad del hábitat y están sometidas, por tanto, a la obligación de autorización.

La Diputación señala que con arreglo a la adecuada evaluación llevada a cabo para la adopción del PAS, queda excluido que el pastoreo y el vertido al nivel del año 2014 tengan consecuencias apreciables y que, en general, cabe excluir un incremento de las deposiciones de nitrógeno derivadas de esas actividades después de 2014 y que tanto el pastoreo como el vertido son «usos existentes» en el sentido de la norma holandesa y eran, por tanto, legales antes de que se aplicara el artículo 6 de la Directiva «hábitats» a las zonas Natura 2000 en cuestión.

El órgano jurisdiccional remitente precisa que, además de las preguntas formuladas en el asunto C-294/17, la remisión prejudicial en el asunto C-293/17 plantea, por una parte, si la actividad consistente en hacer pastar al ganado y en verter purines debe calificarse de proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» y si es compatible con el artículo 6, apartados 2 y 3, de esta Directiva conceder una exención que permita a una empresa ejercer semejante actividad sin autorización individual.

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

60. En primer lugar, debe señalarse que, aunque la Directiva «hábitats» no define el concepto de «proyecto», de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el concepto de «proyecto» en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra a), de la Directiva ERM resulta pertinente a la hora de definir el concepto resultante de la Directiva «hábitats» (véase, en este sentido, la [sentencia de 14 de enero de 2010, Stadt Papenburg, C-226/08](#), apartado 38 y jurisprudencia citada).

61. En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si las actividades de pastoreo de ganado y de vertido de residuos líquidos en el suelo deben incluirse en el concepto de «proyecto» en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats», dado que el Tribunal de Justicia precisó, en el apartado 24 de la sentencia de 17 de marzo de 2011, *Brussels Hoofdstedelijk Gewest* y otros (C-275/09), que, si no hay obras ni

intervenciones que modifiquen la realidad física del emplazamiento, la renovación de una autorización existente no puede ser calificada como «proyecto»,

65. En la misma línea, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que, dado que la definición del concepto de «proyecto» resultante de la Directiva 85/337 es más restrictiva que la resultante de la Directiva «hábitats», si a una actividad se le aplica la Directiva 85/337, debe aplicársele, con mayor motivo, la Directiva «hábitats» (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, apartados 26 y 27).

66. De ello se deduce que, si una actividad se considera «proyecto», en el sentido de la Directiva EIA, puede ser un «proyecto», en el sentido de la Directiva «hábitats». No obstante, el mero hecho de que una actividad no pueda clasificarse como «proyecto», en el sentido de la Directiva EIA, no basta, por sí solo, para deducir de ello que no se le pueda aplicar el concepto de «proyecto» en el sentido de la Directiva «hábitats».

67. En segundo lugar, para determinar si las actividades de pastoreo de ganado y de vertido de residuos líquidos en el suelo pueden calificarse de «proyecto», en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats», es necesario examinar si esas actividades pueden afectar de forma apreciable a un lugar protegido.

72. En efecto, el vertido de residuos líquidos puede modificar las propiedades del suelo enriqueciéndolo en nutrientes y constituir, por tanto, una intervención que modifica la realidad física del lugar en el sentido del citado artículo 1, apartado 2, letra a), y, por lo que respecta al pastoreo de ganado, la instalación de pastos puede corresponderse con «la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras» en el sentido de esa disposición, en particular si esa realización implica, en las circunstancias del caso de autos, un desarrollo inevitable o programado de tales pastos, extremo que corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente.

73. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial del asunto C-293/17 que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que las actividades de pastoreo de ganado y de vertido de residuos líquidos en el suelo cerca de zonas Natura 2000 pueden calificarse de «proyecto», en el sentido de dicha disposición, aunque tales actividades, en la medida en que no representen una intervención física en el medio natural, no sean un «proyecto» en el sentido del artículo 1, apartado 2, la letra a), de la Directiva EIA.

74. Mediante la segunda cuestión prejudicial del asunto C-293/17, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que una actividad recurrente, como el vertido de residuos líquidos en el suelo, autorizada con arreglo al Derecho nacional antes de la entrada en vigor de dicha Directiva, puede considerarse un único y mismo proyecto, en el sentido de la referida disposición, con la consecuencia de que dicha actividad no esté comprendida en el ámbito de aplicación de esa disposición.

82. A este respecto, procede recordar que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» incluye el principio de cautela y permite evitar de manera eficaz cualquier perjuicio que los planes o proyectos previstos puedan causar a la integridad de los lugares

protegidos [sentencia de 17 de abril de 2018, Comisión/Polonia (Bosque de Białowieża)], C-441/17, apartado 118 y jurisprudencia citada]. Así, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, recordada en el apartado 68 de la presente sentencia, el criterio determinante para decidir si un nuevo proyecto requiere la realización de una adecuada evaluación de sus repercusiones radica en la posibilidad de que dicho proyecto afecte de forma apreciable a un lugar protegido.

83. En consecuencia, sin continuidad ni identidad, en particular, en lo que se refiere a sus lugares y condiciones de ejecución, la actividad recurrente de vertido de residuos líquidos en el suelo no puede calificarse como un único y mismo proyecto en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats». En su caso, podría tratarse de proyectos nuevos que requieren una adecuada evaluación en el sentido de esa disposición, ya que la decisión acerca de la obligación de realizar tal evaluación depende, en cada caso, del criterio relativo a la posibilidad de perjuicio apreciable para el lugar protegido como consecuencia de modificaciones que hayan afectado de este modo a tal actividad.

84. Así pues, el hecho de que las deposiciones de nitrógeno ocasionadas por el vertido de residuos líquidos en el suelo no hubiesen aumentado en su conjunto tras la entrada en vigor del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» es irrelevante en cuanto a si un nuevo proyecto requiere la realización de una adecuada evaluación, dado que esa circunstancia no permite descartar el riesgo de que las deposiciones de nitrógeno en los lugares protegidos en cuestión hayan aumentado y afecten en la actualidad a alguno de ellos de forma apreciable.

86. (...) procede responder a la segunda cuestión prejudicial del asunto C-293/17 que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que una actividad recurrente, como el vertido de residuos líquidos en el suelo, autorizada con arreglo al Derecho nacional antes de la entrada en vigor de dicha Directiva, puede considerarse un único y mismo proyecto en el sentido de la referida disposición, exento de un nuevo procedimiento de autorización, siempre que constituya una operación única, caracterizada por un objetivo común, una continuidad y una identidad, en particular en lo que se refiere a sus lugares y condiciones de ejecución. Aunque un proyecto único haya sido autorizado antes de que resultase aplicable al lugar en cuestión el régimen de protección establecido por esa disposición, cabe aplicar el artículo 6, apartado 2, de dicha Directiva a la ejecución de ese proyecto.

90. Mediante la segunda cuestión prejudicial del asunto C-294/17, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa programática nacional que permite a las autoridades competentes autorizar proyectos basándose en una «adecuada evaluación», en el sentido de dicha disposición, realizada con anterioridad y en la que se ha declarado compatible con los objetivos de protección de dicha normativa determinada cantidad global de deposiciones de nitrógeno.

96. A este respecto, como ha señalado la Abogado General en los puntos 42 a 44 de sus conclusiones, la evaluación global de las repercusiones realizada con carácter previo, como la efectuada en el momento de la adopción del PAS, permite examinar los posibles efectos acumulativos de las diferentes deposiciones de nitrógeno en los lugares afectados.

97. El hecho de que una evaluación con tal grado de generalidad permita examinar mejor los efectos acumulativos de diferentes proyectos no significa sin embargo que una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal cumpla necesariamente todos los requisitos resultantes del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats».

104. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la segunda cuestión prejudicial del asunto C-294/17 que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa programática nacional que permite a las autoridades competentes autorizar proyectos basándose en una «adecuada evaluación» en el sentido de dicha disposición, realizada con anterioridad y en la que se ha declarado compatible con los objetivos de protección de dicha normativa determinada cantidad global de deposiciones de nitrógeno. Sin embargo, únicamente ocurre así en la medida en que —e incumbe al órgano jurisdiccional nacional comprobarlo— un examen minucioso y completo de la solidez científica de dicha evaluación permita asegurarse de que no existe ninguna duda razonable desde un punto de vista científico de que ningún plan o proyecto tiene efectos perjudiciales para la integridad del lugar de que se trate.

113. Mediante las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta del asunto C-293/17, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que cierta categoría de proyectos —en el caso de autos, el vertido de residuos líquidos en el suelo y el pastoreo de ganado— se ejecute sin estar sometida a la obligación de autorización y, por tanto, a una adecuada evaluación individualizada de sus repercusiones en los lugares en cuestión, dado que esa normativa se basa a su vez en una «adecuada evaluación», en el sentido de dicha disposición.

119. En efecto, la media no puede garantizar, en principio, que ningún lugar protegido se vea afectado de forma apreciable por el vertido o el pastoreo, ya que tal perjuicio parece depender, en particular, de la magnitud y del carácter intensivo, en su caso, de dichas actividades, de la cercanía que pueda existir entre el lugar en el que se realizan y el lugar protegido en cuestión, y de circunstancias concretas, debidas, por ejemplo, a la acción combinada de otras fuentes de nitrógeno, que pueden caracterizar al mencionado lugar.

120. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta que el artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa programática nacional, como la controvertida en el litigio principal, que permite que cierta categoría de proyectos —en el caso de autos, el vertido de residuos líquidos en el suelo y el pastoreo de ganado— se ejecute sin estar sometida a la obligación de autorización y, por tanto, a una adecuada evaluación individualizada de sus repercusiones en los lugares en cuestión, a menos que circunstancias objetivas permitan excluir con certeza cualquier posibilidad de que dichos proyectos, individualmente o junto con otros proyectos, puedan afectar de forma apreciable a esos lugares, extremo que corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente.

121. Mediante las cuestiones prejudiciales quinta a séptima del asunto C-293/17 y las cuestiones prejudiciales tercera a quinta del asunto C-294/17, el órgano jurisdiccional

remitente pregunta, en esencia, si una «adecuada evaluación» en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» puede tener en cuenta la existencia de «medidas de conservación» en el sentido del apartado 1 de dicho artículo, de «medidas de prevención» en el sentido del apartado 2 del citado artículo, de medidas adoptadas específicamente para un programa como el controvertido en el litigio principal o de medidas denominadas «autónomas», al ser esas medidas ajenas a dicho programa y, en su caso, en qué condiciones.

122. En particular, ese órgano jurisdiccional se pregunta si esos tipos de medidas pueden tomarse en consideración en una «adecuada evaluación» en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» únicamente si ya fueron adoptadas y han dado resultados.

126. (...) según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, solo cuando existe la certeza suficiente de que una medida contribuirá eficazmente a evitar un perjuicio para la integridad del lugar en cuestión, garantizando que no exista ninguna duda razonable en cuanto a que el plan o proyecto controvertido no perjudicará la integridad de dicho lugar, dicha medida podrá ser tomada en consideración en la «adecuada evaluación» en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva «hábitats» (véanse, en este sentido, las [sentencias de 26 de abril de 2017, Comisión/Alemania, C-142/16](#), apartado 38, y de [25 de julio de 2018, Grace y Sweetman, C-164/17](#), apartado 51).

132. (...) una «adecuada evaluación», con arreglo a dicha disposición, no puede tener en cuenta la existencia de «medidas de conservación» en el sentido del apartado 1 de dicho artículo, de «medidas de prevención» en el sentido del apartado 2 del citado artículo, de medidas adoptadas específicamente para un programa como el controvertido en el litigio principal ni tampoco de medidas denominadas «autónomas», al ser esas medidas ajenas a dicho programa, si los beneficios previstos de las citadas medidas no son ciertos en el momento de esa evaluación.

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

Prolija, extensa y compleja sentencia del TJUE en la que respondiendo un sinnúmero de cuestiones prejudiciales de la justicia holandesa, hace un análisis pormenorizado de las medidas adoptadas en relación con la prevención de la contaminación derivada de las aportaciones de nitrógeno al suelo provenientes de la ganadería y de la agricultura y los posibles impactos que puede tener en espacios incluidos en la Red Natura 2000. Analizando en detalle el artículo 6.2 y 6.3 de la Directiva de Hábitats y su relación con este tipo de actividades, su consideración como proyecto o la suficiencia y complitud del programa holandés de lucha contra las deposiciones de nitrógeno para el período 2015-2021, son entre otras las cuestiones que se abordan.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal de Justicia la Unión Europea \(Sala Segunda\), de 7 de noviembre de 2018, asunto C-461/17, por la que se resuelve cuestión prejudicial en relación con la interpretación de la Directiva de Hábitats y la Directiva de evaluación de impacto ambiental de proyectos](#)

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

**Fuente:** Tribunal de Justicia de la Unión Europea, asunto C-461/17

**Temas clave:** Hábitats; Evaluación de impacto ambiental; Principio de precaución; Evaluación adecuada

**Resumen:**

La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva 92/43/CEE, así como de la [Directiva 2011/92/UE relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente](#).

Se presenta en el marco de un litigio entre varios ciudadanos irlandeses y la Agencia de Ordenación del Territorio irlandesa en relación con la autorización de un proyecto de extensión del periférico norte de la ciudad de Kilkenny (Irlanda) que incluye la implantación de 1,5 km de carretera de calzada única, la construcción de una primera rotonda y la adaptación de una segunda, la implantación de un sendero peatonal y de un carril para bicicletas cerca de la ciudad y otras obras.

La carretera propuesta atraviesa dos lugares Natura 2000: la ZPE del río Nore, designada por Irlanda en virtud de la Directiva sobre las aves, y el lugar de importancia comunitaria de los ríos Barrow y Nore, clasificado como LIC en virtud de la Directiva sobre los hábitats desde 2004.

Los demandantes contra esta autorización alegaron ante la justicia irlandesa en primer lugar, que la Agencia incurrió en error al no examinar los efectos medioambientales de las principales alternativas estudiadas; en segundo lugar, que la evaluación adecuada supuestamente efectuada era insuficiente, y, en tercer lugar, que la parte demandada cometió un error al aprobar el proyecto de ampliación, así como la declaración de impacto Natura (en lo sucesivo, «DIN») presentada por el Consejo del Condado de Kilkenny, en la medida en que este Consejo no realizó los estudios ecológicos previos a esa aprobación.

El Consejo del Condado de Kilkenny, elaboró la declaración de impacto Natura para el proyecto de ampliación en mayo de 2013. El promotor elaboró asimismo una declaración de impacto ambiental (en lo sucesivo, «DIA») y, el 16 de diciembre de 2013, solicitó a la Agencia la autorización para realizar el proyecto de ampliación.

A raíz de una oposición y de una audiencia en abril de 2014, se publicó un informe de inspección relativo a la referida solicitud en junio de 2014. En su informe, el inspector

concluyó que la información que figura en esa solicitud, la declaración de impacto ambiental y la declaración de impacto Natura no eran adecuadas y que se requería otra información relevante. A pesar de este informe de inspección, la autoridad competente adoptó la decisión, en julio de 2014, de conceder la autorización para realizar el proyecto de ampliación.

El órgano jurisdiccional remitente entiende que la DIA no aborda de manera detallada una de las opciones, debido a que esta opción fue descartada por el Consejo del Condado de Kilkenny «en una fase temprana» en favor de una «solución financieramente más ventajosa». Añade aquel que la DIA tampoco analiza expresamente las repercusiones del proyecto en cuestión en todas las especies que identifica.

A la vista del litigio plantea nada menos que once cuestiones prejudiciales ante el TJUE.

**Destacamos los siguientes extractos:**

33. Mediante sus tres primeras cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en lo sustancial, que se dilucide si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que una «adecuada evaluación» ha de, por una parte, contabilizar todos los tipos de hábitats y de especies con respecto a los cuales un lugar está protegido y, por otra, identificar y examinar tanto las repercusiones del proyecto propuesto en las especies presentes en ese lugar, pero con respecto a las cuales este no ha sido clasificado, como las repercusiones en los tipos de hábitats y las especies situadas fuera de los límites de dicho lugar.

37. Dado que, tal como se ha señalado en los apartados 33 y 34 de la presente sentencia, todos los aspectos que puedan afectar a dichos objetivos deben ser identificados y que la evaluación efectuada debe contener constataciones y conclusiones completas, precisas y definitivas al respecto, ha de considerarse que todos los hábitats y especies con respecto a los cuales el lugar está protegido deben ser contabilizados. En efecto, la falta de identificación en tal evaluación de todos los hábitats y especies con respecto a los cuales el lugar ha sido clasificado contravendría las exigencias antes mencionadas y, por tanto, como observó, en esencia, la Abogado General en el punto 31 de sus conclusiones, no permitiría disipar cualquier duda razonable, desde el punto de vista científico, en cuanto a la inexistencia de efectos prejudiciales para la integridad del lugar protegido (véase, en este sentido, la [sentencia de 26 de abril de 2017, Comisión/Alemania, C-142/16](#), apartado 33).

38. Procede añadir asimismo que, como la evaluación debe demostrar claramente la razón por la que los tipos de hábitats y especies protegidos no se ven afectados, puede bastar con acreditar, como señaló la Abogado General en el punto 30 de sus conclusiones, que solo determinados tipos de hábitats y especies protegidos se encuentran en la fracción de la zona protegida concernida por el proyecto y que no pueden verse afectados los otros tipos de hábitats y especies protegidos presentes en el lugar.

41. Mediante su octava cuestión prejudicial, que procede examinar en segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente solicita esencialmente que se dilucide si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que permite a la autoridad competente autorizar un plan o proyecto que deja para una decisión

posterior la tarea de determinar algunos parámetros relativos a la fase de construcción, tales como la ubicación del complejo de construcción y las rutas de transporte, y, en caso afirmativo, si los referidos parámetros pueden, en ese estadio ulterior, ser determinados unilateralmente por el promotor y solo notificados a dicha autoridad.

43. Conforme a la jurisprudencia recordada en los apartados 33 y 34 de la presente sentencia, la evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto en un lugar protegido implica, en primer término, antes de la aprobación del plan o proyecto, la identificación de todos los aspectos del plan o proyecto que puedan afectar a los objetivos de conservación de ese lugar. En segundo término, tal evaluación no puede considerarse adecuada si comporta lagunas y no contiene constataciones ni conclusiones completas, precisas y definitivas que permitan disipar cualquier duda científica razonable sobre los efectos del plan o proyecto en cuestión en dicho lugar. En tercer término, todos los aspectos del plan o proyecto en cuestión que, por sí solos o conjuntamente con otros planes o proyectos, puedan afectar a los objetivos de conservación de ese mismo lugar deben identificarse a la luz de los mejores conocimientos científicos en la materia.

45. De ello se infiere que esta disposición impone a la autoridad competente contabilizar y evaluar todos los aspectos de un plan o proyecto que puedan afectar a los objetivos de conservación del lugar protegido antes de la concesión de la autorización en cuestión.

47. (...) el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que solo permite a la autoridad competente autorizar un plan o proyecto que deje al promotor libre para determinar posteriormente algunos parámetros relativos a la fase de construcción, tales como la ubicación del complejo de construcción y las rutas de transporte, si la autorización fija requisitos suficientemente estrictos que garanticen que estos parámetros no causarán perjuicio a la integridad del lugar.

48. Mediante sus cuestiones prejudiciales novena a undécima, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si el artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que, cuando la autoridad competente rechaza las conclusiones de un dictamen científico que propugna la obtención de información adicional, la «adecuada evaluación» debe comportar una motivación explícita y detallada que pueda aportar la certeza de que, a pesar de tal dictamen, no existe ninguna duda científica razonable acerca de las repercusiones medioambientales de las obras previstas en el lugar considerado por dichas conclusiones.

50. Pues bien, a falta de tales conclusiones que permitan disipar cualquier duda razonable en cuanto al carácter suficiente de la información disponible, la evaluación no puede considerarse «adecuada», en el sentido del artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats.

51. En circunstancias como las concurrentes en el asunto principal, dicha exigencia implica que la autoridad competente pueda indicar suficientemente los motivos que le permitieron, con carácter previo a la concesión de la autorización, adquirir la certeza, a pesar del dictamen de su inspector instándole a recabar información adicional, de que toda duda científica razonable queda excluida en lo referente a las repercusiones medioambientales de las obras previstas en el lugar concernido.

56. Mediante su cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en esencia, que se dilucide si el artículo 5, apartados 1 y 3, de la Directiva EIA, así como el anexo IV de esta, deben interpretarse en el sentido de que imponen al promotor la obligación de aportar información que analice expresamente las repercusiones potencialmente significativas en todas las especies indicadas en la declaración presentada en aplicación de tales disposiciones.

59. En atención a las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que el artículo 5, apartados 1 y 3, de la Directiva EIA, así como el anexo IV de esta Directiva, deben interpretarse en el sentido de que imponen al promotor la obligación de aportar información que analice expresamente las repercusiones significativas de su proyecto en todas las especies indicadas en la declaración presentada en aplicación de estas disposiciones.

60. Mediante sus cuestiones prejudiciales quinta a séptima, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pide esencialmente que se dilucide si el artículo 5, apartado 3, letra d), de la Directiva EIA debe interpretarse en el sentido de que el promotor debe aportar información relativa a las repercusiones medioambientales tanto de la solución adoptada como de cada una de las principales alternativas examinadas por este, así como las razones de su elección a la luz de sus repercusiones en el medio ambiente, incluso en caso de rechazo en una fase temprana de tal alternativa.

64. Del tenor literal de este texto resulta explícitamente que incumbe al promotor aportar a las autoridades competentes una exposición de las principales alternativas estudiadas por aquel, así como una indicación de las principales razones de su elección, teniendo en cuenta los efectos medioambientales.

66. A continuación, dado que, según los términos del artículo 5, apartado 3, letra d), de la Directiva ERMA, solo debe aportarse una exposición de dichas alternativas, procede considerar que esta disposición no impone que las principales alternativas estudiadas sean objeto de una evaluación de las repercusiones equivalente a la del proyecto seleccionado. Sentado lo anterior, esta disposición exige al promotor que indique las razones de su elección, al menos a la luz de las repercusiones respectivas en el medio ambiente. En efecto, la obligación del promotor de exponer las principales alternativas tiene en particular como objetivo motivar su elección.

69. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales quinta a séptima que el artículo 5, apartado 3, letra d), de la Directiva EIA debe interpretarse en el sentido de que el promotor ha de aportar información relativa a las repercusiones medioambientales tanto de la solución adoptada como de cada una de las principales alternativas estudiadas por él, así como las razones de su elección, a la luz, al menos, de sus repercusiones en el medio ambiente, aun en caso de rechazo en una fase temprana de tal alternativa.

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

Interesante sentencia del TJUE en la que responde a nada menos que once cuestiones prejudiciales en relación con la adecuada interpretación de las Directivas de Hábitats y de EIA. El TJUE con un marcado criterio de protección ambiental, señala que una adecuada

evaluación respecto de un proyecto que afecte a un LIC ha de contabilizar todos los tipos de hábitats y especies con respecto a los cuales un lugar está protegido y, por otra, identificar y examinar tanto las repercusiones del proyecto propuesto en las especies presentes en ese lugar, y con respecto a las cuales este no ha sido clasificado, como las repercusiones en los tipos de hábitats y especies situados fuera de los límites de dicho lugar, siempre que tales repercusiones puedan afectar a los objetivos de conservación del lugar.

Del mismo modo, aplicando el principio de cautela, afirma el TJUE que cuando la autoridad competente rechace las conclusiones de un dictamen científico que propugna la obtención de información adicional, la «adecuada evaluación» debe comportar una motivación explícita y detallada, que permita disipar cualquier duda científica razonable acerca de los efectos de las obras previstas en el lugar concernido.

Finalmente en relación con la Directiva EIA el TJUE señala la obligación del promotor en su estudio de aportar información que analice expresamente las repercusiones significativas de su proyecto en todas las especies indicadas en la declaración presentada en aplicación de estas disposiciones, así como de las repercusiones tanto de la solución adoptada como de cada una de las principales alternativas estudiadas por él, así como las razones de su elección, a la luz, aun en caso de rechazo en una fase temprana de tal alternativa.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH )

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de abril de 2018*

### [Sentencia del TEDH de 16 de enero de 2018, demanda núm. 23383/12, Cuenca Zarzoso c. España](#)

**Autor:** Enrique J. Martínez Pérez, Profesor de Derecho internacional público de la Universidad de Valladolid

**Palabras clave:** contaminación acústica, integridad física, inviolabilidad del domicilio, Tribunal Constitucional

#### **Resumen:**

Los hechos que dan lugar a este pronunciamiento se remontan a principios de los años noventa, cuando el demandante, por entonces presidente de la Asociación de Vecinos del Barrio de San José, comenzó a presentar demandas contra el Ayuntamiento de Valencia por los problemas causados por los ruidos de los bares y discotecas en esa zona.

Las medidas que tomó el Ayuntamiento para paliar la contaminación acústica fueron la adopción de una Ordenanza Municipal de Ruidos (en la que se establecía límites sonoros diurnos y nocturnos) y, posteriormente, la declaración de zona acústicamente saturada, que llevaba asociada, entre otras medidas, un régimen especial de horarios y restricciones a la instalación de mobiliario en la vía pública.

El demandante, por su parte, decidió instalar en su casa un doble acristalamiento y aire acondicionado, para mitigar el calor derivado del cierre continuo de las ventanas. En 1999 interpuso una reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento por las cantidades invertidas y los daños materiales y morales causados.

Entendiendo desestimada su reclamación por silencio administrativo, interpuso un recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. En apoyo de sus pretensiones, aportó, por una parte, varios informes municipales en los que se constataba que se superaban los límites establecidos en la normativa municipal, y por otra parte, informes periciales donde se llegaba a igual conclusión, aunque se puntualizaba que dicha conclusión se alcanzaba a partir de una evaluación general, no específica de la vivienda afectada. Igualmente se aportó un informe médico que declaraba la existencia de una relación de causalidad entre el ruido y la enfermedad psiquiátrica que padecía el demandante. Mediante sentencia de 20 de junio de 2003 el Tribunal desestimó la demanda al considerar que no se había probado el nexo causal alegado, porque no se había demostrado que en el interior de la vivienda existiera un nivel de ruido excesivo.

El demandante interpuso un recurso de amparo fundamentado en la vulneración de los derechos fundamentales previstos en los artículo 15 (derecho a la vida y a la integridad física), 18 (intimidad personal y familiar e inviolabilidad del domicilio) y 24 (tutela efectiva) de la Constitución Española. Dicho recurso fue inadmitido en octubre de 2004. Un mes

más tarde el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) resolvió el asunto *Moreno Gómez c. España*, lo que llevó al Fiscal a interponer un recurso de súplica contra la decisión del Tribunal Constitucional (TC), que fue estimado en febrero de 2005.

Pasados cerca de seis años, el Tribunal desestimó la demanda de amparo al considerar, entre otros motivos, que el caso actual no era idéntico al de *Moreno Gómez*, que no se había probado que el ruido superaba el límite permitido en el caso concreto, que se habían tomado medidas adecuadas para reducir la contaminación acústica y que no se había acreditado que la merma en la salud del demandante fuera causado directamente por los ruidos. La sentencia no fue adoptada por unanimidad, sino que contó con varios votos discrepantes.

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

48. [...] el Tribunal considera que sería excesivamente formalista en el presente asunto requerir al demandante aportar pruebas respecto al ruido sufrido en su piso, ya que las autoridades municipales habían designado el barrio de residencia del demandante como zona acústicamente saturada. Este mismo argumento podía ser tenido en cuenta respecto a la relación de causalidad.

49. [...] el Tribunal indica que contrariamente a lo declarado por el Gobierno, en su cargo como presidente de la asociación de vecinos el demandante interpuso múltiples recursos contra el Ayuntamiento antes de cambiar las ventanas. El comportamiento del demandante respecto a las molestias sufridas no puede considerarse abusivo o desproporcionado. En este sentido, el Tribunal concluye que no es razonable solicitar de un ciudadano que sufre un perjuicio en su salud esperar a la resolución del procedimiento antes de hacer uso de los medios legales disponibles.

51. [...] La normativa para proteger los derechos garantizados sirven de poco si no se ejecutan apropiadamente y el Tribunal insiste en que el Convenio trata de proteger derechos efectivos, no teóricos. El Tribunal ha destacado repetidamente que la existencia de un procedimiento sancionador no es suficiente si no se aplica de una manera eficaz y oportuna. En este asunto, no pueden considerarse suficientes las medidas respecto a la reducción en el número de veces en que los niveles legales de decibelios descendieron diariamente y las sanciones administrativas impuestas por el Ayuntamiento. Los hechos demuestran que el demandante sufrió una grave violación de su derecho a respetar el domicilio como resultado de la inactividad por parte de las autoridades en resolver el problema de las molestias nocturnas.

52. El Tribunal coincide con la afirmación del Gobierno de que la mera declaración de una zona como acústicamente saturada no puede considerarse un pretexto para reconocer el daño causado a todos los residentes. En este asunto, sin embargo, las molestias sufridas por el demandante existían desde hacía tiempo antes y después de la declaración de zona acústicamente saturada, y por tanto supuso una continua vulneración de su vida privada.

*(Traducción realizada por la Subdirección General de Constitucional y Derechos Humanos, Ministerio de Justicia)*

#### **Comentario del autor:**

La sentencia que analizamos contiene interesantes pronunciamientos sobre la cuestión de la contaminación acústica que viene a corregir, de nuevo, la doctrina del Tribunal Constitucional en esta materia. El primero, y más relevante, tiene que ver con la prueba del daño. Como es sabido, el Tribunal de Estrasburgo ha establecido filtros de diferente naturaleza para que pueda ser declarada una violación del artículo 8 del Convenio. El primer requisito, de índole cuantitativo, demanda que los perjuicios causados alcancen un “umbral mínimo de gravedad”. El segundo de ellos es de naturaleza cualitativa: el daño ambiental debe afectar “directamente” a alguno de los bienes jurídicos protegidos (el disfrute del domicilio, la vida privada o la salud). Pues bien, el Tribunal, confirmando lo que anteriormente había dictaminado, también en una demanda contra nuestro país (*Moreno Gómez c. España*, n.º 4143/02, § 58, de 16 de noviembre de 2004), exonera a los demandantes de la carga de demostrar la existencia de un ruido excesivo (de cierta intensidad), en su domicilio, en el interior de la vivienda, tal y como solicitaba el gobierno. Para el Tribunal no es necesario exigir a un individuo que vive en una zona acústicamente saturada pruebas de un hecho reconocido oficialmente por las autoridades. Es más, y como complemento de lo dicho en la anterior sentencia, no sólo descarga a los demandantes de la prueba de la gravedad del perjuicio causado sino también de la relación de causalidad. Se alinea, así, con la opinión de los magistrados discrepantes en la [sentencia 150/2011, de 29 de septiembre de 2011](#) (*Voto particular que formula el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez al que se adhieren los Magistrados don Eugeni Gay Montalvo y doña Elisa Pérez Vera*) quienes consideraban que “si existen pruebas objetivas proporcionadas por las autoridades públicas de la superación legal de los niveles de contaminación acústica en la zona urbana en la que se sitúa el domicilio de la víctima, ésta no está obligada a aportar una prueba individualizada de tal nivel de ruido en el interior de su vivienda”.

El segundo lugar, el Tribunal critica la insuficiencia de las medidas preventivas adoptadas por el Ayuntamiento sobre la base del manido principio de efectividad, que conlleva la obligación no solo de que se prevean medidas en el ordenamiento jurídico interno para resolver los problemas de contaminación sino que sean debidamente aplicadas de manera oportuna y eficaz, de modo que la pasividad (*Bor c. Hungría*, n.º 50474/08, § 27, de 18 de junio de 2013) o la permisibilidad de los poderes públicos (*Bacila c. Rumanía*, n.º 19234/04, § 68, de 30 de marzo de 2010) pueden dar lugar a que se constate la vulneración del Convenio. Conviene con el gobierno español en que la mera declaración de una zona como acústicamente saturada no debe suponer siempre el reconocimiento automático de un daño a todos los residentes en ella; sin embargo, en este caso, la lesión de los derechos del demandante se produce por la inactividad de la Administración, por la falta de efectividad de los instrumentos normativos y sancionadores para combatir la contaminación acústica, que se mantiene sin cesar incluso después de la actuación de las autoridades competentes.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de mayo de 2018*

**Decisión de inadmisión del TEDH de 6 de febrero de 2018, demanda núm. 23225/05, Calancea y otros c. República de Moldavia**

**Autor:** Enrique J. Martínez Pérez, Profesor de Derecho internacional público de la Universidad de Valladolid

**Palabras clave:** contaminación electromagnética, Organización Mundial de la Salud, líneas de alta tensión

**Resumen:**

El pronunciamiento judicial que nos ocupa resuelve la demanda presentada por tres ciudadanos moldavos propietarios de casas ubicadas en un terrenos por los que cruza una línea de alta tensión de 110 kV que transporta corriente eléctrica alterna a una frecuencia de 50 Hz. Mientras ésta comenzó a funcionar en 1960 las licencias urbanísticas de las viviendas fueron concedidas en 1989.

Uno de los demandantes sufrió una afección cardíaca. Al otro se le diagnosticó cáncer; padecía igualmente hipertensión arterial y una enfermedad cardíaca.

En el año 2004 los demandantes presentaron un recurso contra el operador de la red eléctrica y el Ayuntamiento con el objeto de modificar el trazado de la línea de tal manera que se adecuase a las normas técnicas y sanitarias. Dicho recurso fue desestimado porque el Tribunal consideró, entre otros motivos, que las viviendas habían sido edificadas después de que entrara en funcionamiento la línea de alta tensión y sin el acuerdo del operador. El Tribunal de Apelación y el Tribunal Supremo de Justicia confirmaron más tarde dicha decisión.

En el año 2005 presentaron una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por violación de los artículos 6 y 8 del Convenio y el artículo 1 del Protocolo nº 1 de la Convención. En febrero de 2018 se declaró la demanda inadmisibile por falta manifiesta de fundamento.

**Destacamos los siguientes extractos:**

26. En l'espèce, la Cour note que les autorités locales ont autorisé la construction des maisons des requérants dans la zone de protection de vingt mètres autour d'une ligne à haute tension, ce qui semble être contraire à la réglementation technique moldave en vigueur. Cependant, elle note que ce constat n'est pas suffisant à lui seul pour conclure à une violation de l'article 8 de la Convention

27. La Cour doit déterminer si l'exposition aux champs électromagnétiques produits par la ligne à haute tension située sur les terrains des requérants a dépassé le seuil minimum de gravité pour constituer une violation de l'article 8 de la Convention. À ce sujet, elle rappelle que la constatation de ce seuil est relative et dépend des circonstances de l'affaire, telles que l'intensité et la durée de la nuisance et de ses effets physiques ou psychologiques.

28. En l'espèce, la Cour considère que les requérants n'ont pas démontré que l'intensité du champ électrique enregistrée sur leurs terrains (paragraphe 7 ci-dessus) était telle qu'il y avait un risque réel pour leur santé.

29. À titre surabondant, elle observe que toutes les mesures enregistrées sont largement en dessous de la limite de 5 kV/m recommandée par l'OMS (paragraphe 18 et 19 ci-dessus). Elle rappelle avoir déjà tenu compte des standards fixés par l'OMS en matière de nuisances sonores (voir, par exemple, *Oluic c. Croatie*, no 61260/08, § 60, 20 mai 2010) et ne voit aucune raison de procéder autrement pour ce qui est des limites d'exposition aux champs électromagnétiques.

30. La Cour remarque en outre que, à la différence du champ électrique, le dossier de la présente affaire ne contient aucune mesure de l'intensité du champ magnétique montrant que les limites d'exposition recommandées auraient été dépassées sur les terrains des requérants (comparer avec *Galev c. Bulgarie* (déc.), no 18324/04, 29 septembre 2009, où aucune constatation sérieuse des nuisances sonores n'avait été effectuée).

31. Quant aux maladies dont les deux premiers requérants souffrent (paragraphe 10 et 11 ci-dessus), la Cour observe que l'affection cardiaque de la première requérante et le cancer du deuxième requérant ont été diagnostiqués avant l'achèvement de la construction de leur maison, c'est-à-dire en 1999. En l'absence d'affirmation contraire de la part des deux premiers requérants, elle suppose que ceux-ci occupent leur maison depuis 1999. Dans ces conditions, elle ne saurait conclure à l'existence d'un lien de causalité entre la présence de la ligne à haute tension sur leur terrain et les maladies évoquées ci-dessus. Pour ce qui est de l'hypertension artérielle et de la cardiopathie hypertensive dont souffre le deuxième requérant, la Cour estime que les éléments dont elle dispose ne lui permettent pas non plus d'établir dans quelle mesure ces maladies ont été causées ou aggravées par la présence de la ligne électrique. Quant au troisième requérant, elle note qu'il n'a soutenu ni devant les instances nationales ni devant elle que sa santé a été affectée d'une quelconque manière par la présence de la ligne électrique litigieuse.

32. À la lumière de ce qui précède, la Cour estime qu'il n'a pas été prouvé que les valeurs des champs électromagnétiques générés par la ligne à haute tension ont atteint un niveau propre à avoir un effet néfaste sur la sphère privée et familiale des requérants. Elle juge donc que le seuil minimum de gravité requis pour pouvoir considérer qu'il y a eu violation de l'article 8 de la Convention n'a pas été atteint. Partant, elle ne saurait conclure que l'État a omis de prendre des mesures raisonnables afin de protéger les droits des requérants garantis par cette disposition.

#### **Comentario del autor:**

El Tribunal consideró en este asunto, siguiendo una consolidada jurisprudencia, que el mero hecho de que las autoridades nacionales (en este caso locales) autorizasen la construcción de las viviendas en contravención de las normas sanitarias y técnicas no era suficiente para concluir una violación del artículo 8. El Tribunal demanda que los perjuicios causados alcancen un «umbral mínimo de gravedad» ([Martínez Martínez y Pino Manzano c. España](#), n.º 61654/08, § 46, de 3 de julio de 2012; [Moreno Gómez c. España](#), n.º 4143/02, § 58, de 16 de noviembre de 2004). Su constatación «es relativa y depende de las

circunstancias del caso, tales como la intensidad y la duración de la contaminación y de sus efectos físicos o psicológicos» (*Fadeyeva c. Rusia*, n.º 55723/00, § 68-69, de 9 de junio de 2005; *Fägerskiöld c. Suecia*, n.º 37664/04, decisión de inadmisión de 26 de febrero de 2008; *Mileva y otros c. Bulgaria*, n.º 43449/02 y 21475/04, § 90, de 25 de noviembre de 2010).

Como en otras ocasiones (*Udovičić v. Croacia*, n.º 27310/09, § 143, de 24 de abril de 2014), el Tribunal recurre a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud para evaluar si el campo electromagnético ha alcanzado una intensidad tal que suponga un riesgo para la salud de los demandantes. Ninguno de los límites de exposición fijados parecían ser excedidos sobre el terreno donde se encontraban las viviendas. Por otro lado, los demandantes no demostraron la existencia de un vínculo de causalidad entre la presencia de la línea de alta tensión y sus enfermedades; primero por falta de pruebas y segundo porque algunas de ellas había sido diagnosticadas antes de que comenzasen a vivir en estos terrenos.

La reclamación en torno al artículo 1 del Protocolo 1 fue resuelta de manera más breve. El Tribunal, ante la falta de pruebas, consideró que los demandantes eran conocedores de la existencia de la línea de alta tensión. Por tanto, el interesado sabía de las posibles interferencias o restricciones en el derecho de propiedad (*Allan Jacobsson c. Suecia* (no. 1), n.º 10842/84, § 61, de 25 de octubre de 1989).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de septiembre de 2018*

[Sentencia del TEDH de 7 de junio de 2018, demanda núm. 44460/16, O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd c. Irlanda](#)

**Autor:** Enrique J. Martínez Pérez, Profesor de Derecho internacional público de la Universidad de Valladolid

**Palabras clave:** control del uso de las propiedades, incumplimiento directivas UE, prohibición cultivo mejillón, margen de apreciación

**Resumen:**

El demandante en este caso es una empresa que se dedica al cultivo y a la comercialización de crustáceos. Lleva a cabo sus actividades en el puerto de Castlemaine donde cultiva mejillones desde los años 70 con las correspondientes autorizaciones. Uno de los primeros pasos de este proceso es la recogida de las larvas de mejillón (semillas).

En 2008 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declaró que Irlanda había incumplido sus obligaciones que le incumbían en virtud de las directivas de conservación de aves silvestres y de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, entre otros motivos, por no haber evaluado correctamente los proyectos de acuicultura en esta zona de protección especial (Sentencia de 13 de diciembre de 2007, *Comisión c. Irlanda*, C-418/04, EU:C:2007:780).

En respuesta a esta decisión las autoridades irlandesas prohibieron las actividades comerciales hasta octubre de 2008, lo que habría provocado, en opinión de la empresa, importantes pérdidas económicas, ya que los depredadores naturales habían diezmando las semillas del mejillón, que necesitaban hasta dos años para alcanzar la plena madurez. Después de un largo periplo judicial, el demandante acude al TEDH alegando, entre otros motivos, la violación del artículo 1 del Protocolo núm. 1 (Protección de la propiedad).

**Destacamos los siguientes extractos:**

88. In line with the above, the Court considers that the present case concerns a “possession”, namely the underlying aquaculture business of the applicant company. It is true, as the Government pointed out, that all of the various licences and authorisations held by the applicant company retained their validity in 2008. In this respect, the case differs from cases previously decided by the Court, which involved the cancellation or revocation of a licence or permit, putting an end to a commercial activity (see among many others *Tre Traktörer AB*, cited above, where the applicant company’s licence to serve alcoholic drinks was withdrawn leading to the closure of the establishment shortly afterwards; see also *Vékony v. Hungary*, no. 65681/13, § 29, 13 January 2015, involving the statutory cancellation of applicant’s licence to sell tobacco, followed shortly afterwards by the closure of his business). The Court observes, however, that it has also found that Article 1 of Protocol No. 1 applied even where the licence in question was not actually withdrawn, but was considered to have been deprived of its substance (*Centro Europa 7 S.r.l. and Di Stefano v. Italy* [GC], no. 38433/09, §§ 177-178, ECHR 2012).

89. Mindful of the need to look behind appearances and investigate the realities of the situation complained of in the present case, the Court considers that the temporary prohibition on mussel seed fishing that applied during the periods in question in 2008 is properly to be regarded as a restriction placed on a permit – the mussel seed authorisation issued to it for 2008 – connected to the usual conduct of its business.

104. As previously stated, the impugned activities of the respondent State disclose an interference with the applicant company's right to the peaceful enjoyment of its possessions (see paragraph 90 above). As to the nature of that interference, the nature of the applicant company's possession being very particular, the Court does not agree with the applicant company's argument that it was akin to a *de facto* expropriation. Rather, the interference must be considered a "control of the use of property", which falls under the second paragraph of Article 1 of Protocol No. 1

109. Regarding the purpose of the interference, it is clear that its aim was the protection of the environment. As the Court has often stated, this is an increasingly important consideration in today's society, having become a cause whose defence arouses the constant and sustained interest of the public, and consequently the public authorities. Public authorities assume a responsibility which should in practice result in their intervention at the appropriate time to ensure that the statutory provisions enacted with the purpose of protecting the environment are not entirely ineffective. In addition, in the instant case the impugned measures taken were adopted to ensure the respondent State's compliance with its obligations under EU law, which the Court has also recognised as a legitimate general-interest objective of considerable weight.

130. The essential grievance in this case is that the loss of profit incurred by the applicant company in 2010 went uncompensated. As pointed out by the Supreme Court, the alleged tort the applicant complained of did not derive from a *Franovich* breach of EU law. Before this Court, however, it sought to establish via Article 1 of Protocol No. 1 State liability for damage allegedly caused by measures adopted to correctly, albeit belatedly, implement EU law. The Court has taken into consideration the fact that the applicant company was not required to cease all of its operations in 2008, and that in 2009 it was able to resume its usual level of business activity, thanks to the concessions that the authorities had obtained from the Commission by that stage. It has recognised the weight of the objectives pursued, and the strength of the general interest in the respondent State in achieving full and general compliance with its obligations under EU environmental law. It is not persuaded that the impugned interference in this case constituted an individual and excessive burden for the applicant company, or that the respondent State failed in its efforts to find a fair balance between the general interest of the community and the protection of individual rights.

#### **Comentario del autor:**

Tal como contempla el propio artículo 1 del Protocolo núm. 1, el derecho de propiedad puede ser objeto, bajo ciertas condiciones, de ciertas injerencias en aras al interés general, sea mediante medidas que implican la privación de la propiedad (segunda frase del primer párrafo), sea mediante la reglamentación del uso de los bienes (segundo párrafo). El Tribunal considera que es preciso verificar no solo si se ha producido una desposesión o expropiación formal, sino que hay que ir más allá de las apariencias y analizar la realidad de

la situación, esto es, si hubo una expropiación *de hecho*. Eso es lo que alegó la empresa demandante en ese caso. Sin embargo, se catalogaron las medidas adoptadas como un *control del uso de las propiedades*, de igual modo a como se había señalado previamente, en otras demandas que tenía como objeto el cumplimiento con las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión Europea (asunto *Lobuis y otros c. Países Bajos*, n.º 37265/10, § 55, decisión de inadmisión de 30 de abril de 2013). Aquí, además, no estamos ante un caso de revocación o suspensión de licencias que ponen fin a una actividad comercial (*Fredin c. Suecia* (no. 1), n.º 12033/86, § 48, de 18 de febrero de 1991) sino que nos encontramos ante una prohibición temporal del permiso otorgado, sujeto a ciertas condiciones, lo cual no fue un obstáculo para comprobar que se ha producido una interferencia, pues lo relevante es que no se atente contra la sustancia misma del derecho garantizado.

Una vez determinada la aplicación de este precepto es preciso verificar el cumplimiento de una serie de requisitos. Por una parte, habrá que comprobar si la actuación estatal está justificada atendiendo a criterios de legalidad y legitimidad. Como viene siendo habitual, los Estados no suelen encontrar grandes obstáculos para justificar sus actuaciones ya que, como suele afirmar en estos casos el Tribunal, estos se encuentran mejor situados que el juez internacional para determinar qué es un interés público o general por su conocimiento directo de su sociedad y sus necesidades. Además, como se reitera en este asunto, ha reconocido la enorme importancia que la protección del medio ambiente tiene en la sociedad actual; un objetivo que se legitima aún más porque las medidas impugnadas se adoptaron para garantizar que el Estado demandado cumpliera sus obligaciones en virtud del Derecho de la UE.

Finalmente, las medidas que supongan una regulación del uso de los bienes deben ser conformes al principio de proporcionalidad, lo que exige analizar si existe un justo equilibrio entre las demandas de los intereses generales de la sociedad y la protección de los derechos fundamentales de los individuos. Son muchos los criterios que maneja el Tribunal para valorar el cumplimiento de este requisito: el carácter de la injerencia, el objetivo perseguido, la naturaleza de los derechos de propiedad interferidos y el comportamiento del demandante y de las autoridades del Estado. Todos ellos parecen cumplirse en este caso en opinión del Tribunal. El primer lugar, considera que el hecho de que se aplicara una restricción parcial, y no total, a las actividades comerciales en el puerto era beneficiosa para la empresa requirente; en segundo lugar, defiende que se ha perseguido un cumplimiento absoluto y general de los compromisos asumidos en virtud de la legislación ambiental de la UE, que tenían una dimensión nacional; en tercer lugar, señala que la empresa debería haber tenido en cuenta los posibles riesgos derivados de una posible interrupción de su actividad a tenor de las características de su negocio y de los desarrollos normativos europeos; y en cuanto lugar, respalda la actuación del Estado pues no era previsible el pronunciamiento de la justicia europea, se llevaron a cabo rápidas negociaciones para conseguir la reapertura de las capturas y las evaluaciones de los impactos ambientales se llevaron a cabo en tiempo y forma.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Constitucional (TC)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de enero de 2018*

### [Sentencia 132/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 14 de noviembre de 2017 \(Ponente: Cándido Conde-Pumpido Tourón\)](#)

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

**Fuente:** BOE Núm. 308, de 20 de diciembre de 2017

**Temas Clave:** Montes; Incendios forestales; Restauración; Pastoreo; Regresión

#### **Resumen:**

Examina el Tribunal el recurso de inconstitucionalidad planteado por más de cincuenta Diputados y Diputadas pertenecientes al Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea en el Congreso de los Diputados, contra la Ley de la Junta General del Principado de Asturias 2/2017, de 24 de marzo, de segunda modificación de la Ley 3/2004, de 23 de noviembre, de montes y ordenación forestal. Más concretamente, el apartado dos de su artículo 66.

Los recurrentes esgrimen que Ley impugnada contraviene la normativa básica en materia de montes por cuanto el artículo 50 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes, obliga a la Comunidad Autónoma a adoptar las medidas necesarias para restaurar la cubierta vegetal incluyendo el acotamiento temporal de la zonas que hayan sufrido incendios forestales, de forma que se impida la realización de actividades incompatibles con la regeneración del suelo. Sin embargo, el impugnado artículo 66 establece para el caso de incendio forestal, que el pastoreo es compatible *ex lege* con la regeneración del suelo, salvo en el caso de bosques o montes arbolados; lo que contraviene de forma clara la normativa ambiental en la medida en que reduce los estándares mínimos exigidos por el legislador estatal.

En suma, la norma autonómica excluye una medida que puede ser necesaria en un buen número de casos para la regeneración vegetal de la zona de monte asolada por un incendio. Según los recurrentes, las Comunidades Autónomas pueden aumentar, pero carecen de competencia para rebajar la protección dispensada por la normativa básica estatal en materia de montes y medio ambiente.

El objeto del recurso, una vez examinada la carga alegatoria, queda circunscrito al apartado 1 del artículo único de la Ley, y a su disposición derogatoria y sus dos disposiciones finales. El examen de constitucionalidad se ciñe a analizar si tales disposiciones vulneran los artículos 45, 53.3 y 149.1.23 de la CE.

El Pleno se centra en los dos motivos de impugnación, uno de carácter competencial, consistente en la vulneración de la legislación básica, y otro de carácter sustantivo, relativo al desconocimiento de la “concepción de medio ambiente consagrada en la Constitución”.

En relación con el primero de ellos, y tras encuadrar los preceptos impugnados en el sistema constitucional de distribución de competencias, se considera que debe primar el título competencial más específico, que es el referido a la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales; por lo que a la CA del Principado de Asturias le corresponde su desarrollo legislativo y ejecución. A su vez, el apartado 2 del artículo 50 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes (en la redacción dada por el apartado 64 del artículo único de la [Ley 21/2015, de 20 de julio](#)), tiene la condición de norma básica, tanto desde un punto de vista formal (apartado 1 de la disposición final segunda de la Ley 43/2003) como material, pues establece un mínimo común normativo con relación a la restauración de los terrenos forestales incendiados permitiendo a las Comunidades Autónomas un margen de desarrollo legislativo.

Sentado lo anterior, el Tribunal se pronuncia sobre la posible contradicción existente entre la normativa estatal y la autonómica. En realidad, los recurrentes disienten en el margen de desarrollo legislativo que ostentan las CCAA con relación al acotamiento temporal de aprovechamientos y actividades incompatibles con la regeneración de la cubierta vegetal afectada por los incendios forestales. La parte recurrente considera que la norma estatal obliga a las CCAA al establecimiento de medidas que excluyan el pastoreo en terrenos incendiados (apartado 2 del artículo 50 de la Ley de Montes); mientras que la parte recurrida entiende que no se trata de una obligación sino de una habilitación, por lo que se ha actuado correctamente al haber contemplado un acotamiento temporal del pastoreo solo en determinados terrenos.

El Pleno del Tribunal compara el contenido del apartado 2 en su redacción anterior y posterior a la reforma operada por la Ley 21/2015, de 20 de julio, para llegar a la conclusión de que “el legislador básico decidió en 2015 prescindir del carácter obligatorio del acotamiento temporal del pastoreo en los terrenos afectados por un incendio”. De esta forma, la norma autonómica no ha suprimido, a juicio del Tribunal, una medida de protección contemplada por la norma básica.

En cuanto a la vulneración del artículo 45 CE, en conexión con su artículo 53.3, los recurrentes sugieren una posible regresión en materia medioambiental a través de la norma impugnada, por cuanto no ha justificado el cambio normativo para determinados supuestos. El Tribunal nos recuerda el alcance de la idea de no regresión en esta materia y la proyecta sobre el legislador autonómico, sin olvidar que opera en el espacio previamente delimitado por el legislador básico estatal. Incide en el aseguramiento de la regeneración de cualesquiera montes incendiados pese a que el pastoreo se prohíba temporalmente solo en los bosques o montes arbolados incendiados. En definitiva, no se aprecia un retroceso en el grado de protección alcanzado.

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

“(…) La parte recurrente considera que el precepto estatal obliga terminantemente a las Comunidades Autónomas a dictar medidas que excluyan el pastoreo en los terrenos forestales incendiados, razón por la cual la norma autonómica, al desconocer dicho mandato, suprimiría una medida de protección prevista en la legislación básica y, con ello, incurriría en inconstitucionalidad mediata; mientras que la parte recurrida sostiene que el precepto estatal no contiene esa obligación sino una habilitación para regular las actividades

y aprovechamientos incompatibles con la regeneración de la cubierta vegetal afectada por los incendios y que, en consecuencia, al haber contemplado un acotamiento temporal del pastoreo solo en determinados terrenos, el legislador autonómico no incurriría en inconstitucionalidad mediata alguna.

Precisado en los anteriores términos el origen de la controversia competencial suscitada, su resolución pasa por esclarecer el significado del precepto básico que se considera infringido por una de las partes y respetado por la otra. El apartado 2 del artículo 50 («Mantenimiento y restauración del carácter forestal de los terrenos incendiados») tiene la siguiente redacción: «El órgano competente de la comunidad autónoma fijará las medidas encaminadas a la retirada de la madera quemada y a la restauración de la cubierta vegetal afectada por los incendios que, en todo caso, incluirán el acotamiento temporal de aquellos aprovechamientos o actividades incompatibles con su regeneración por un plazo que deberá ser superior a un año, salvo levantamiento del acotado por autorización expresa de dicho órgano (...)».

“(...) Ante la ausencia total de indicaciones o elementos interpretativos acerca del sentido y la finalidad de la modificación normativa pretendida en 2015, ya sea en el preámbulo o en los trabajos parlamentarios de elaboración de la Ley 21/2015, la interpretación más cabal es que el legislador básico decidió en 2015 prescindir del carácter obligatorio del acotamiento temporal del pastoreo en los terrenos afectados por un incendio (...)”.

“(...) El presupuesto para activar el escrutinio específico que deriva del artículo 45 CE es la adopción de medidas «de tal calibre que supusieran un patente retroceso en el grado de protección que se ha alcanzado tras décadas de intervención tuitiva». Conclusión que solo podríamos alcanzar en un proceso constitucional de control de normas, en su caso, tras una cuidadosa ponderación, en la que la regulación preexistente solo será uno más de los factores a tomar en consideración. Y una vez verificada la concurrencia de dicho presupuesto, nuestro escrutinio se ceñirá a examinar si las medidas en cuestión cuentan con una justificación objetiva de acuerdo con el amplio elenco de finalidades constitucionalmente legítimas, sin entrar en consideraciones de oportunidad o de bondad técnica, debiéndose declarar en caso contrario su inconstitucionalidad, por vulneración del artículo 45 CE (...)»

En consecuencia, la capacidad del legislador autonómico para propiciar una patente degradación del medio ambiente en su territorio, sin vulnerar al mismo tiempo las bases estatales, es, tendencialmente, limitada, sin que pueda descartarse de antemano un eventual resultado de esa naturaleza (...)

En suma, la norma que prohíbe el pastoreo se mantiene intacta para todo el bosque o monte arbolado. Debe subrayarse que el bosque o monte arbolado constituye una parte importante de la superficie forestal de Asturias: ocupa 451.000 hectáreas de las 765.000 hectáreas de superficie forestal, lo que implica el 42,5 por 100 de la superficie total de la Comunidad Autónoma (de acuerdo con el estudio *El monte en Asturias*, publicado en 2011 por la Consejería de Medio Rural y Pesca del Gobierno de Asturias, p. 19). Además, debe recordarse que se siguen prohibiendo, también temporalmente, los demás aprovechamientos y actividades incompatibles con la regeneración de cualesquiera montes incendiados (...)

Desde esta perspectiva, y considerando los elementos normativos expuestos, no apreciamos en el presente caso «un patente retroceso en el grado de protección que se ha alcanzado tras décadas de intervención tuitiva», por lo que no concurre el presupuesto necesario para aplicar nuestro escrutinio específico derivado del artículo 45 CE (...).».

#### Comentario de la Autora:

La restauración de los terrenos forestales devastados por incendios, abre la brecha sobre la práctica de actividades que se puedan desarrollar en ellos tras estas catástrofes. Desde el destino de la madera quemada pasando por el cambio de uso forestal hasta desembocar en otras prácticas, son solo algunas de las posibilidades. En este caso concreto, la problemática se centra en el acotamiento del pastoreo en espacios forestales incendiados. Resulta muy significativo que la norma forestal básica, con anterioridad a la modificación operada a través de la Ley 21/2015, de 20 de julio, incluía el acotamiento temporal del pastoreo con carácter obligatorio y por un plazo superior a un año. Sin embargo, tras la reforma, no se menciona el pastoreo de forma específica entre las actividades incompatibles con la regeneración del monte, aunque sí pueden entenderse incluida en el acotamiento temporal general de determinados aprovechamientos o actividades.

Esta precisión ha dado pie a la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias a modificar el apartado 2 del artículo 66 de su Ley 3/2004, de 23 de noviembre, de Montes y Ordenación Forestal, a través de la Ley 2/2017, de 24 de marzo, en los siguientes términos:

«La Consejería competente en materia forestal acotará temporalmente los montes incendiados de aquellos aprovechamientos o actividades incompatibles con su regeneración por un plazo superior a un año, que podrá ser levantado por autorización expresa de dicho órgano, quedando excluido del acotamiento el pastoreo, salvo que se realice en alguno de los montes a que se refiere la letra g) del apartado 1 del artículo 5. Para evitar la entrada de reses a la zona acotada al pastoreo, corresponderá al propietario del monte el cercado de la misma, cuando éste proceda respetando la legislación vigente.»

En realidad, se trata de una exclusión parcial del acotamiento del pastoreo en terrenos incendiados, por cuanto se prevé la excepción en el supuesto de bosques o montes arbolados, que ocupan un 42,5 % de la superficie forestal total de la CA. Pese a la permisión del pastoreo en los terrenos forestales incendiados distintos a los anteriores, el Pleno del Tribunal considera que la protección del medio ambiente en los términos del artículo 45 CE queda garantizada y no aprecia ese grado de regresión que apuntan los recurrentes, ni tampoco contradicción entre la legislación básica y la autonómica.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de febrero de 2018*

**[Sentencia 152/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de diciembre de 2017 \(Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos\)](#)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 15, de 17 de enero de 2018

**Temas Clave:** “Castor”; Decreto-ley; Extraordinaria y urgente necesidad; Concesión; Sismicidad; Hibernación de la instalación; Renuncia a la concesión; Compensación; Valor neto de la inversión; Leyes singulares; Suspensión de actividades; Sector de hidrocarburos

**Resumen:**

El Pleno del Tribunal examina en unidad de acto los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Parlamento y el Gobierno de la Generalitat de Cataluña y más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso frente al [Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre](#), por el que se adoptan medidas urgentes en relación con el sistema gasista y la titularidad de centrales nucleares.

Con carácter previo se precisa el objeto de la resolución judicial con especial hincapié en la doctrina del Tribunal sobre la trascendencia que reviste la carga de alegar y probar por quien postula la declaración de inconstitucionalidad.

**Contenido sintetizado del Real Decreto-ley impugnado:**

La gran mayoría de sus preceptos se dirigen a hacer frente a la extraordinaria y urgente necesidad de atender a la compleja situación técnica existente en el almacenamiento subterráneo de gas natural “Castor”, una infraestructura singular, situada en el subsuelo del mar a 21 km aproximadamente de la costa; especialmente tras la renuncia a la concesión presentada por su titular, Escal UGS. S.L.

**Antecedentes del proyecto “Castor”:**

El Real Decreto 2056/1996, de 6 de septiembre, por el que se otorgó a la empresa España Canadá Resources, Inc., permiso de investigación de hidrocarburos en la zona C, subzona a), frente a las costas de Castellón y Tarragona.

La Orden ECO/3805/2003, de 17 de diciembre, por la que se acordó la cesión del permiso de investigación en favor de Escal-UGS, S.L., que a su vez fue prorrogado por un periodo de tres años a través de la Orden ITC/2631/2004, de 17 de julio.

La fase de explotación se inició con el Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, que otorgó la concesión a la empresa Escal-UGS, S.L. A dicha entidad se le concedió autorización administrativa y reconocimiento de la utilidad pública de las instalaciones y servicios

necesarios para el desarrollo del proyecto, a través de la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 7 de junio de 2010.

La inyección de gas colchón se programó en varias fases. En las dos primeras de junio y agosto de 2013 no hubo incidencias, sin embargo, en la de septiembre se produjo una fase de sismicidad disparada que se sintió con gran intensidad, lo que originó una gran alarma social, que motivó la suspensión temporal de la operación de almacenamiento.

Se encargaron sendos informes al Instituto Geográfico Nacional y al Instituto Geológico y Minero de España que no permitieron emitir conclusiones definitivas sobre las posibles consecuencias de una vuelta a la operación, lo que dio lugar a la aprobación del Real Decreto-ley impugnado por el que se acordó la hibernación de la instalación.

Por su parte, en fecha el 31 de octubre de 2012, Escal-UGS, S.L. solicitó el inicio de los trámites para la inclusión del almacenamiento en el régimen retributivo del sistema gasista, que no fue resuelta por los acontecimientos sobrevenidos. El 18 de julio de 2014, esa misma mercantil formalizó ante el Ministerio de Industria, Energía y Turismo el ejercicio de su derecho a la renuncia de la concesión conforme a lo previsto en el artículo 14 del Real Decreto 855/2008, de 16 de mayo, a fin de recibir la correspondiente compensación por las inversiones efectuadas. El Decreto impugnado fija una indemnización a su favor de 1.350.729 miles de euros, que se corresponde con el valor neto de la inversión acometida en los términos del artículo 5.3 de la orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, y que se debe abonar en un solo pago y en un plazo máximo de 35 días hábiles desde su entrada en vigor.

El abono de la citada cantidad corre a cargo de Enagás Transporte, S.A.U., a quien el Gobierno asigna la administración de las instalaciones. Mientras se prolongue la hibernación, Enagás es la encargada del mantenimiento de la instalación, de la elaboración de informes técnicos y, en su caso, de la realización de los trabajos de desmantelamiento. Como contrapartida, se le reconoce un derecho de cobro con cargo al sistema gasista durante treinta años a partir del año 2016, en anualidades constantes cada año y en compensación por las actividades que le vienen asignadas en calidad de administradora de la instalación.

#### **Reproches de los actores contra el Real Decreto-ley:**

-Contravención de los límites impuestos por el artículo 86.1 CE a los decretos-leyes al no concurrir el presupuesto habilitante exigido por la Constitución Española consistente en una situación de extraordinaria y urgente necesidad.

-Se trata de una norma con rango de ley singular y autoaplicativa que merma el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 24.1 CE.

#### **Aspectos más significativos de la doctrina constitucional para la resolución del caso:**

El Pleno del Tribunal se pronuncia sobre los presupuestos que habilitan al Gobierno para la aprobación de normas con rango de ley provisionales, remarcando que la “extraordinaria y urgente necesidad” se configura como una excepción al procedimiento ordinario de

elaboración de leyes y, por tanto, sometida a determinados requisitos. En realidad, se trata de un límite jurídico.

Lo que el Tribunal lleva a cabo es un “control externo” de la norma, es decir, verifica, pero no sustituye al juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno. Su finalidad es comprobar si éste ha definido de forma razonada aquella situación de extraordinaria y urgente necesidad, como para precisar una norma con rango de ley, y, además, si existe una conexión coherente entre la situación definida y las medidas adoptadas para hacerle frente.

Se sintetiza la doctrina constitucional sobre las leyes singulares efectuando una remisión a la STC 170/2016, de 6 de octubre. En tal sentido, diferencia dos modalidades de leyes singulares, las autoaplicativas que define como aquellas “leyes que contienen una actividad, típicamente ejecutiva, de aplicación de la norma al caso concreto”, o también como “aquellas que no requieren del dictado de un acto administrativo de aplicación”. Junto con estas, existen las leyes singulares no autoaplicativas que, a su vez, comprenden dos categorías, las de “destinatario único” o de “de estructura singular en atención a los destinatarios a los que va dirigida y las dictadas “en atención a un supuesto de hecho concreto, esto es, a una situación singular o excepcional”.

**Razones expuestas en el preámbulo del Real Decreto-ley impugnado y en el debate parlamentario de convalidación celebrado por el Pleno del Congreso de los diputados el día 16 de octubre de 2014, para acreditar que concurre el presupuesto habilitante legitimador para su aprobación:**

En primer lugar, se resume la evolución del proyecto hasta llegar al Real Decreto-ley 13/2014 que procede a extinguir la concesión de explotación de la instalación “Castor”; consolida la suspensión de la operación en el almacenamiento mediante su hibernación; y se impone a Enagás Transporte S.A.U., adjudicataria de la instalación, la obligación de pago en favor de Escal UGS, S.L., de 1.350.729 miles de euros.

Mención especial merece la hibernación de la instalación, por cuanto permite su explotación siempre que se realicen los estudios técnicos necesarios. De esta manera, se mantiene el interés estratégico del almacenamiento subterráneo, su utilidad pública y la imputación de los costes e ingresos al sistema gasista. Asimismo, siguiendo el Preámbulo del Real Decreto-ley impugnado, la hibernación implica un régimen jurídico y económico específico no contemplado de forma expresa en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, de Hidrocarburos, ni en su normativa de desarrollo.

Del discurso del Ministro del ramo correspondiente a lo largo del debate de convalidación, se destacan una serie de aspectos, entre los que figuran la reintegración al dominio público del derecho de uso de la estructura geológica del almacenamiento subterráneo y la cláusula sobre exigencia de futuras responsabilidades a Escal, UGS, S.L., o bien por vicios y defectos en la construcción, o bien por acciones u omisiones de todo tipo durante el tiempo de vigencia de la concesión. Se añaden las medidas relacionadas con el pago de la compensación a la concesionaria.

**Examen de la concurrencia del presupuesto habilitante.**

**-Hibernación de las instalaciones (artículo 1):** de conformidad con este precepto, durante la hibernación no se realizará ninguna inyección o extracción de gas natural, salvo la excepción contemplada en su segundo párrafo. A juicio de los recurrentes, la decisión de hibernación no aporta nada nuevo a la suspensión de las actividades ya acordada en resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 26 de septiembre de 2013, prorrogada posteriormente.

En primer lugar, el Pleno del Tribunal constata la inexistencia de una regulación legal de esta figura, aunque su aprobación esté contemplada en alguna norma sectorial. A su juicio, no debe confundirse una medida provisional, como es la suspensión de actividades, con la hibernación de las instalaciones, que supone un cierre temporal en términos tales que permitan su reapertura. Estas dos circunstancias conducen al Tribunal a la desestimación de las impugnaciones dirigidas contra el artículo 1.1, por cuanto la decisión de hibernación se ha adoptado respetando la figura del decreto-ley y para hacer frente a una situación que precisaba de una acción normativa inmediata. Es más, esta decisión requiere la atribución de derechos y obligaciones que solo una norma con rango de ley puede establecer, por lo que tampoco se entienden vulnerados los límites que deben respetar las leyes singulares.

**-Extinción de la concesión y sus efectos (artículos 2 a 6):** los recurrentes alegan que la decisión de extinguir la concesión de la instalación se ha adoptado prescindiendo del régimen jurídico general, más concretamente, de lo establecido en el artículo 34 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y normativa concordante. A su entender, no median razones de extraordinaria y urgente necesidad que justifiquen tal decisión y, al mismo tiempo, consideran que la norma impugnada es una ley singular autoaplicativa que no satisface las exigencias de la doctrina constitucional.

Por su parte, el Abogado del Estado defiende la constitucionalidad de los preceptos impugnados amparándose en la necesidad de dar una respuesta conjunta e integral a una situación extraordinaria sobrevenida, como fueron los movimientos sísmicos. A este motivo añade el del ahorro económico que se logra con la fórmula del Decreto-ley para hacer recaer los costes de la operación en el sistema gasista, habida cuenta de la reserva de ley introducida por el artículo 59.4 f) del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

El Pleno del Tribunal reitera las consecuencias derivadas de la extinción de la concesión expuestas ya en los antecedentes del proyecto y nos recuerda la posibilidad de renuncia anticipada a la concesión y el reconocimiento de una compensación por las inversiones efectuadas, siendo precisa la expresa autorización administrativa de tal renuncia. Esta previsión responde a la regulación general del artículo 34.1 c) de la Ley del Sector de Hidrocarburos, conforme al cual, las concesiones se extinguen por renuncia total o parcial de su titular, una vez cumplidas las condiciones en las que fueron otorgadas y habrá de ser expresamente autorizada por resolución administrativa.

A juicio del Tribunal, el Real Decreto-ley impugnado “viene a situarse en el lugar que el título concesional reservaba para la resolución administrativa”, lo que no implica que aquel haya cumplido indebidamente la función que originariamente se atribuyera a la resolución administrativa, máxime teniendo en cuenta que la causa de extinción de la concesión –la hibernación– no estaba prevista en el ordenamiento jurídico vigente antes de la aprobación de la norma de urgencia. De hecho, la hibernación se traduce en una novación de las

condiciones del título concesional, que no se pueden imponer al concesionario en función de ese mismo título.

Por lo expuesto, se desestima la impugnación de los artículos 2 y 3.

Distinta suerte se alcanza respecto a las previsiones relacionadas con la compensación a la concesionaria renunciante. El Tribunal se traslada al contenido del artículo 14 del Real Decreto 855/2008, título concesional de la instalación, que prevé las consecuencias de su extinción, así como al artículo 5.3 de la Orden ITC/3995/2006, de 29 de diciembre, que coinciden en cifrar la cuantía de la compensación en el valor neto de las instalaciones, lo que asume el Real Decreto-ley impugnado. Sin embargo, esta coincidencia no guarda relación alguna con la concurrencia de la causa habilitante del artículo 86.1 CE ni tampoco el establecimiento de un plazo perentorio de 35 días hábiles, del que ni tan siquiera se explica qué función cumple.

En cuanto a los derechos de cobro de Enagás frente al sistema gasista, “ni el eventual ahorro económico para el sistema gasista ni el hecho de que esta operación de crédito contra el mismo no se compute en términos de contabilidad nacional, representan auténticas razones de urgencia a los efectos del artículo 86.1 CE”.

Todo lo expuesto conduce a la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 4 a 6 del Real Decreto-ley 13/2014, de 3 de octubre, declaración que ha de extenderse al artículo 2.2 y a las disposiciones adicional primera («Cálculos previstos en este real decreto-ley») y a la transitoria primera («Plan de costes para el ejercicio 2015») en la medida en que complementan la regulación establecida en los artículos antes citados.

**Destacamos los siguientes extractos:**

**Doctrina constitucional para la resolución del caso:** “(...)En definitiva, nuestra Constitución se ha decantado por una regulación de los decretos-leyes flexible y matizada que, en lo que ahora estrictamente interesa, se traduce en que «la necesidad justificadora de los decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; más recientemente, en términos sustancialmente idénticos SSTC 137/2011, FJ 4, y 183/2016, de 13 de noviembre, FJ 2) (...)”.

**Razones expuestas en el preámbulo del Real Decreto-ley impugnado y en el debate parlamentario de convalidación:** “(...) En cuanto a la hibernación de la instalación, se afirma que esta solución «permite su explotación siempre que se realicen los estudios técnicos necesarios que garanticen la seguridad de las personas, los bienes y el medio ambiente, y así se considere por acuerdo del Consejo de Ministros. De esta forma, se mantiene el interés estratégico del almacenamiento subterráneo “Castor”, que forma parte del conjunto de instalaciones para la seguridad de suministro del sistema gasista español,

cuyo abastecimiento depende fundamentalmente de los suministros exteriores, y por consiguiente, la utilidad pública de dicho almacenamiento, así como la imputación de los costes e ingresos al sistema gasista.» Se añade, asimismo, que durante la situación de hibernación «no se realizará extracción o inyección de gas natural en el almacenamiento» y que la asignación de la instalación hibernada a Enagás Transporte, S.A.U., «garantiza la seguridad de las personas, los bienes y el medioambiente y el correcto mantenimiento de la operatividad del almacenamiento subterráneo Castor optimizando los recursos disponibles por el sistema gasista» (...)

Por consiguiente, la hibernación de esta instalación implica un régimen jurídico y económico específico no contemplado de forma expresa en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, ni en su normativa de desarrollo. La atribución de las citadas obligaciones a Enagás Transporte, S.A.U., a Escal UGS, S.L, así como al resto de sujetos implicados y la imputación con cargo al sistema gasista de un nuevo coste que, de conformidad con el Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, debe hacerse por ley, exige una norma con rango de ley y teniendo en cuenta la extraordinaria y urgente necesidad con que han de adoptarse estas medidas se articula mediante un real decreto-ley (...).”

“(...) En lo que ahora estrictamente interesa, el discurso del Ministro de Industria, Energía y Turismo ante el Pleno de la Cámara se completó con la especificación de otras dos medidas, que tienen que ver con el pago de la compensación a la sociedad concesionaria de la instalación:

«Otra de las medidas que incluye este real decreto-ley consiste en la asignación de la administración de estas instalaciones a la empresa Enagás Transporte, con fecha 1 de diciembre de este año 2014, y hasta ese momento, o sea, desde ahora mismo y hasta el 1 de diciembre del año 2014, es Escal, el actual concesionario, quien será plenamente responsable del mantenimiento y de la operatividad en condiciones de transparencia y del mínimo coste. Otra medida más es que este real decreto-ley reconoce las inversiones y costes en los que haya incurrido Escal, de acuerdo a lo que establece el real decreto de concesión del año 2011, y establece la compensación en virtud del valor auditado –1.350,7 millones de euros– como inversión realizada –insisto, valor auditado–, y será abonado por Enagás Transporte, quien va a ocuparse del mantenimiento, directamente al concesionario, Escal UGS S.L. A cambio, Enagás, que paga 1.350,7 millones de euros, obtiene un derecho de cobro del sistema gasista durante treinta años a partir del año 2016 en anualidades constantes cada año» (...).”

### **Examen de la concurrencia del presupuesto habilitante.**

**-Hibernación de las instalaciones:** “(...) La adopción de esta medida no podía llevarla a cabo la Administración de manera independiente; la ausencia de regulación de una determinada institución no puede considerarse habilitación para la libre acción de las Administraciones públicas sino laguna jurídica que únicamente puede colmarse atendiendo al sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico; un sistema de fuentes en el que la definición de derechos y obligaciones tanto de los ciudadanos como de los diferentes operadores jurídicos y económicos es una tarea que corresponde privativamente al legislador.

Partiendo de estas premisas, debemos concluir que la adopción de la decisión de hibernación de la instalación de almacenamiento subterráneo «Castor» ha sido adoptada respetando la definición constitucional de la figura del decreto-ley, toda vez que la norma de urgencia aquí controvertida ha sido aprobada para hacer frente a una situación «que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (STC 183/2016, FJ 2, ya citada con anterioridad). En efecto, se trata de una medida con la que se pretende conjurar los riesgos que, para personas, bienes y especialmente el medio ambiente, pudiera generar la existencia de una instalación de almacenamiento de gas sita bajo las aguas del mar Mediterráneo, en especial si esta instalación quedara desatendida o se mantuviera la sola suspensión de actividades administrativamente acordada. Tanto en el preámbulo del Real Decreto-ley 13/2014 como en el discurso pronunciado por el Ministro de Industria, Energía y Turismo durante el debate parlamentario de convalidación, se aducen razones bastantes en defensa de la concurrencia de esa situación y de la necesidad de hacerle frente dictando la norma de urgencia que nos ocupa. (...)”.

**-Extinción de la concesión y sus efectos:** “(...) No estamos, por consiguiente, ante la declaración de la extinción de la concesión por la simple renuncia del concesionario de la instalación amparada en el título, sino ante una alteración sustancial de las obligaciones que estaría llamado a cumplir. Resulta, por tanto, que, como esta medida no puede adoptarla la Administración en virtud de sus potestades, el establecimiento de la misma a través de una norma con rango de ley no puede considerarse inconstitucional. Por otra parte, que en este supuesto esta norma adopte la forma de decreto-ley se justifica en que la extinción de la concesión otorgada era un requisito necesario para que la Administración pudiera acordar la hibernación, por lo que las mismas razones de urgente y extraordinario necesidad que justifican esta medida, justifican también que en virtud de esta norma se acuerde la extinción de la concesión (...)”.

“(...)Admitida la existencia de una situación de urgente necesidad que, por los movimientos sísmicos habidos en el entorno de la instalación de almacenamiento de gas «Castor», pondría en riesgo de personas, bienes y el medio ambiente, hemos de convenir, tras un examen particularizado de las circunstancias concurrentes en el presente caso, en que las medidas adoptadas en los artículos 4 a 6 del Real Decreto-ley 13/2014 no guardan la debida conexión de sentido con dicha situación y su adopción representa una inadecuada alteración del sistema de fuentes del Derecho que no encuentra cobertura en la regulación que del artículo 86.1 contiene nuestra Constitución (...)”.

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

Son muchas las incógnitas que se han planteado en torno a la suculenta indemnización (1.350,7 millones de euros) derivada de la renuncia a la concesión del proyecto Castor por parte de la mercantil Escal UGS S.L., una vez acaecidos los intensos movimientos sísmicos frente a las costas de Castellón, y ante la falta de conclusiones definitivas sobre la viabilidad de la reanudación de su explotación. Y todavía se plantean más interrogantes en torno a quién va abonarla, o mejor dicho, quién sufrirá finalmente el coste de la operación. Al parecer, el sistema gasista.

Sin embargo, es preciso recordar que nuestro Tribunal Constitucional no entra a valorar el juicio político o la oportunidad de la norma sino si la elección de la vía del Decreto-ley resulta justificada. Así lo entiende en el caso de la hibernación de las instalaciones, pues se trata de una figura novedosa, o en la atribución de su administración a una nueva empresa, por cuanto el desencadenamiento de intensos movimientos sísmicos y sus consecuencias, hacían viable una acción normativa inmediata.

No sucede lo mismo en el caso de la indemnización y de la fijación de un perentorio plazo para su abono, extremos que no responden a razones de urgencia y extraordinaria necesidad, por lo que no caen dentro del ámbito de aplicación del artículo 86 CE. Y es que el Decreto-ley no puede utilizarse como un instrumento de habilitación de créditos, máxime cuando no se han justificado las razones por las cuales se ha hecho recaer finalmente la responsabilidad del pago en el sistema gasista. En definitiva, no existía impedimento alguno para haber optado por el procedimiento legislativo ordinario.

Hasta que se articule un mecanismo legal válido, veremos de qué forma se conjuga la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 4 a 6, con las cuestiones relacionadas con el abono de indemnizaciones y la depuración de responsabilidades. Se abre el camino hacia la litigiosidad.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de febrero de 2018*

**[Sentencia 155/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de diciembre de 2017 \(Ponente: Fernando Valdés Dal-Ré\)](#)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 15, de 17 de enero de 2018

**Temas Clave:** Aguas; Trasvase Tajo-Segura; Aragón; Enmiendas; Informe preceptivo y no vinculante; Cooperación

**Resumen:**

Examina el Tribunal el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón contra determinados preceptos de la [Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes](#), todos los cuales tienen por objeto, directa o indirectamente, cuestiones relacionadas con el trasvase Tajo-Segura: disposiciones adicional quinta (sobre «reglas de explotación» de ese trasvase), transitoria única (sobre «régimen transitorio de la modificación de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional»), derogatoria –acotada a su número 1– y finales primera y segunda (referidas, respectivamente, a sendas modificaciones de la Ley 52/1990, de 16 de octubre, de régimen económico de la explotación del acueducto Tajo-Segura, y de la citada Ley 10/2001).

Con carácter previo, existen varios pronunciamientos relacionados con la tramitación procedimental de este recurso. Al efecto, el Tribunal se pronuncia sobre la práctica de la prueba en esta clase de procedimientos; el acotamiento de la impugnación al apartado uno de la disposición derogatoria y, muy especialmente, en los posibles vicios de procedimiento en los que se hubiese incurrido durante la tramitación parlamentaria de los preceptos recurridos.

Se debe tener en cuenta que este recurso trae causa de la [STC 13/2015, de 5 de febrero](#), en la que se declararon inconstitucionales y nulas diversas disposiciones de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), que afectaban al régimen de transferencias hídricas a través del acueducto Tajo-Segura. La causa principal de la inconstitucionalidad se basó en que a lo largo de la tramitación del procedimiento se omitió el informe preceptivo y no vinculante de la Comunidad Autónoma de Aragón, en los términos exigidos por el correspondiente precepto estatutario. Lo que ocurrió es que en esa misma sentencia, el Tribunal diferió un año la eficacia de la declaración de nulidad. Si se quería evitar esa nulidad diferida, había que tramitar y aprobar unas nuevas disposiciones legales con el mismo contenido que las declaradas inconstitucionales, subsanando la deficiencia declarada.

La presente impugnación versa, en suma, sobre la forma en la que, con ocasión de la tramitación parlamentaria de la modificación de la Ley de montes, se dio cumplimiento a las obligaciones derivadas de la STC 13/2015. El Gobierno de Aragón considera que se ha

incumplido esta sentencia por cuanto de nuevo se ha prescindido del informe previo que correspondía emitir a la CA en los términos del artículo 72.3 de su Estatuto de Autonomía, al no habersele brindado la oportunidad de informar sobre las enmiendas que, presentadas en el Congreso de los Diputados, dieron finalmente lugar a las disposiciones recurridas. De esta forma, considera conculcados los apartados primero y segundo del artículo 164 CE y el principio de seguridad jurídica consagrado en su artículo 9.3.

Una vez aclarados los términos del recurso, se analiza la inconstitucionalidad que el recurso plantea por proceder los preceptos impugnados de enmiendas parlamentarias heterogéneas con el objeto sobre el que versó el proyecto de ley modificado por ellas. En síntesis, el Gobierno de Aragón aduce que “aquellas enmiendas carecieron de una conexión mínima de homogeneidad con el texto enmendado”. Por su parte, la Letrada de las Cortes Generales y el Abogado del Estado consideran que no existe tal heterogeneidad por cuanto los recursos hidráulicos y los montes, aun diferenciados a efectos competenciales, son subsumibles en la noción de “recursos naturales” (artículo 45.2 CE) y relevantes por igual para el medio ambiente.

Para la resolución de estos extremos, se trae a colación la jurisprudencia del propio Tribunal sobre los límites constitucionales de las facultades de enmienda de los parlamentarios y precisa cuáles fueron las circunstancias más relevantes del procedimiento legislativo que se discute.

A partir de estas observaciones, el Tribunal no comparte la argumentación del recurso. A su juicio, lo determinante es que la conversión de las enmiendas en preceptos de ley no alteró la formación de la voluntad en el seno de las Cámaras legislativas, por cuanto “las disposiciones impugnadas carecieron de todo alcance innovador sustantivo, reiterativas como eran, con plena literalidad, de otras adoptadas por las propias Cortes Generales”, lo que se denomina “intervención legislativa reparadora”.

A continuación se pronuncia sobre la omisión de lo exigido en el artículo 72.3 EAAr., a tenor del cual: «para la defensa de los derechos relacionados con el agua contemplados en el artículo 19, la Comunidad Autónoma emitirá un informe preceptivo para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio». El Tribunal nos recuerda su doctrina sobre el sentido y alcance de lo previsto en este trámite de informe preceptivo y no vinculante, al que califica de instrumento de cooperación, y por medio del cual la CA tiene la oportunidad de intervenir en un procedimiento estatal con el fin de hacer valer sus competencias e intereses afectados por una competencia que corresponde en exclusiva al Estado.

Lo que realmente está en juego, a juicio del Tribunal, es el debido respeto a la facultad de informar. En esta línea, examinado el procedimiento seguido en el Congreso de los Diputados, se le reprocha que no propiciara la intervención de la CA, pues la Comisión votó el proyecto enmendado al día siguiente de haberse solicitado el tan reiterado informe, lo que no facilitó precisamente su emisión. Sin embargo, este cuestionado proceder no provoca sin más la inconstitucionalidad que se pretende. Se considera que no hubo omisión del trámite y que los órganos autonómicos tenían conocimiento directo y oficial de la presentación de las enmiendas ante las que no tuvieron la capacidad de reaccionar a pesar requerimiento recibido. De hecho, ni se interesó el señalamiento de un plazo para informar

(hasta los dos meses que marca el artículo 90.2 CE) ni se remitió directamente el informe al Senado, ni ninguna otra solicitud o protesta.

En definitiva, a pesar de que la CA de Aragón fue requerida “en circunstancias formalmente poco atentas”, tuvo la oportunidad de evacuar su informe y no lo hizo. Por lo expuesto, el Tribunal desestima el recurso de inconstitucionalidad formulado.

Se emite un voto particular a esta sentencia por parte del Magistrado Conde-Pumpido Tourón, en el que pone de manifiesto la ambigüedad con la que en ella se fija el canon de constitucionalidad y se argumenta su aplicación al supuesto enjuiciado.

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

“(…)El recurso incurre así, en cuanto a este concreto alegato, en un doble error, pues ni la STC 13/2015 impartió a las Cortes Generales semejante «claro mandato» de legislar ni la eventual nueva infracción por el legislador del artículo 72.3 EAAr, que se examinará después, supondría, con aquellos efectos, un «incumplimiento» de dicha Sentencia, sino, de constatarse ello, la transgresión de lo exigido, conforme a la doctrina de este Tribunal, por el citado precepto estatutario. Se lee en aquella Sentencia que durante el año de posposición de la nulidad dictada «se deberá proceder a sustituir las normas declaradas nulas una vez observado el procedimiento del informe previo emitido por la Comunidad Autónoma de Aragón» [FJ 5 e)]; pero de una recta inteligencia de estas palabras, se deduce sin dificultad que no se estaba imponiendo a las Cortes Generales un deber positivo e incondicionado de legislar de nuevo y en un cierto plazo, sino más bien un imperativo condicional o hipotético (…)

La medida de la validez o invalidez de los preceptos impugnados no trae causa pues, de manera inmediata, de nuestra STC 13/2015, sino de las normas que integran el recién aludido bloque de la constitucionalidad y, en particular, de aquellas que disciplinan su procedimiento de adopción y que eventualmente habrían sido transgredidas con reiteración y por causas diversas (…)

“(…) Este Tribunal ha declarado repetidamente que las enmiendas al articulado de un proyecto o proposición de ley deberán guardar una «conexión mínima» con el objeto del texto que aspiren a modificar o, dicho en términos negativos, que no podrán incurrir en la «más absoluta desconexión» respecto de aquel (STC 119/2011, de 5 de julio, FFJJ 7 y 8, con doctrina mantenida hasta el presente) (…)

La propuesta, deliberación y aprobación final de las enmiendas ahora controvertidas no estuvo exenta, según se ha visto, de polémica parlamentaria, por más que esta discusión política nada diga en sí misma, desde luego, sobre la regularidad jurídico-constitucional, con arreglo a esta doctrina del Tribunal, de la facultad de enmienda. Es cierto que aquella discusión no dio lugar a queja formal alguna ante la Mesa por parte de los diputados discrepantes (art. 31.2 RCD), como han observado en este proceso los defensores de la Ley, pero ni nuestra doctrina exige tal cosa, pues considera solo si ha habido o no protesta o controversia argumentada, ni cabe confundir, en relación con ello, la viabilidad de una pretensión como la actual con lo exigible de un eventual recurso de amparo frente a actos parlamentarios sin valor de ley, solo impugnables cuando hayan adquirido firmeza (art. 42 LOTC). Tampoco, por lo mismo, cabe echar en falta, frente a lo que aduce la

representación actora, una específica motivación del porqué estas enmiendas se admitieron en su día (...).”

“(…) El carácter preceptivo del trámite implica que, cuando se dé el supuesto al que se refiere este artículo 72.3 EAAR, el órgano del Estado ha de instar de la Comunidad Autónoma la emisión del oportuno informe y dar ocasión para que el criterio autonómico pueda ser manifestado y tenido en cuenta en cada fase procedimental relevante antes de que llegue a su término el procedimiento mismo; esto es, antes de que culmine el ejercicio por el Estado de su competencia exclusiva. La apertura de este trámite en la secuencia del procedimiento de que se trate y cuando concurra el supuesto del precepto estatutario es, en suma, un deber para los órganos del Estado, como lo es también para estos mismos órganos, en correspondencia con ello, el deber de respetar el ejercicio efectivo de esta atribución autonómica (...).”

“(…) En definitiva, cuando corresponde a una u otra de las Cámaras, o a ambas, sucesivamente, interesar esta intervención autonómica, lo que está en juego con carácter prioritario es el debido respeto a la facultad de informar, mediante la necesaria solicitud al efecto. A resultas de tal respeto o transgresión sería de considerar la regularidad o irregularidad procedimental de la ley, de modo que solo cuando aquella necesaria solicitud no se hubiera realizado en absoluto, como ocurrió en el procedimiento enjuiciado en la STC 13/2015, o cuando se hubiera llevado a cabo en términos tales que hicieran de todo punto imposible o ineficaz la intervención autonómica, según pretende la actual demanda, cabría concluir en que habría resultado desconocida la atribución autonómica y viciada, por esta causa, la disposición de ley adoptada sin dar en absoluto ocasión a la Comunidad Autónoma de hacer llegar a las Cortes su criterio (...).”

“(…) La actuación del Congreso de los Diputados merece, sin duda, algunos reproches. El informe autonómico que impone recabar el repetido artículo 72.3 EAAR ha de ser previo al ejercicio por el Estado –por las Cortes Generales, en lo que hace al caso– de la competencia que le confiere el artículo 149.1.22 CE, lo que inequívocamente supone, para nuestro Parlamento bicameral, que la Cámara en la que aquel ejercicio se incoe y tenga inicio debe solicitar y propiciar dicha intervención de la Comunidad Autónoma a fin de facilitar el más adecuado cumplimiento de las previsiones de aquel precepto estatutario. Sin embargo, no se actuó de este modo, pues la Comisión votó el día siguiente de haberse solicitado dicho informe el proyecto así enmendado, proceder éste que no facilitó, desde luego, la elaboración del oportuno informe y sin que en nada argumente en defensa de esta actuación lo alegado por la representación procesal del Congreso de los Diputados, para la que el carácter no vinculante del informe autonómico justificaría la no suspensión del procedimiento legislativo y la consiguiente aprobación inmediata del proyecto de ley. Las Cámaras son, en supuestos como el actual, enteramente libres para acoger o no, ciertamente, el parecer que tenga a bien exponer la Comunidad Autónoma, pero se ha de dar ocasión a que ese criterio se pueda llegar a manifestar con eficacia, lo que aquí, en lo que al Congreso afecta, se soslayó de modo patente.

Este cuestionable proceder del Congreso de los Diputados no provoca, en sí mismo considerado, la inconstitucionalidad de las disposiciones de ley que en este recurso se pretende (...).”

“(…) En suma, la Comunidad Autónoma de Aragón fue requerida, aunque de modo y en circunstancias formalmente poco atentas, para emitir su informe. Y ni lo llegó a evacuar, pudiendo haberlo hecho ante el Senado, ni invocó tampoco ante las Cortes Generales, en curso todavía el procedimiento legislativo, el menoscabo de la atribución propia que hoy defiende, menoscabo que pudo acaso haberse reparado en aquel procedimiento y que no es dable aducir frente a la ley cuando, como aquí es de ver, no se intentó en modo alguno. Por consiguiente, no es razonable imputar a la actuación del Congreso de los Diputados un vicio de invalidez de las disposiciones de ley que se impugnan. El artículo 72.3 EAAR consiente una cierta presencia de la Comunidad Autónoma, por vía de informe, en procedimientos estatales y entre ellos, como aquí era el caso, en el proceso de elaboración de la ley. La norma vincula, obviamente, a las instituciones y órganos del Estado en cada supuesto afectados. Pero también compromete a los titulares de este derecho de participación en orden a poner el debido celo en su ejercicio o a denunciar, llegado el caso, su merma en el curso del procedimiento en el que se padeció tal menoscabo. Si lo primero no se realizó, la ley, desde luego, no nació viciada y así es de entender ahora. Tampoco podría esperarse conclusión diferente, por lo demás, cuando no se reaccionó oportunamente frente a un proceder que, sin protesta previa alguna, se trae ante esta jurisdicción para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de normas de ley (…)”

Voto particular: “(…) debe garantizarse que la Comunidad Autónoma tenga realmente la oportunidad de ser oída antes de que las Cámaras se pronuncien definitivamente sobre la iniciativa legislativa, y ello solo puede materializarse mediante la fijación de un plazo determinado para ello, con la consiguiente suspensión del procedimiento parlamentario en curso (…)”

No puedo compartir la nula consideración que se refleja en la Sentencia hacia un mecanismo de cooperación del que tan necesitado está nuestro Estado autonómico para lograr la cooperación en el ejercicio de competencias, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, que confluyen en el mismo espacio físico. El presente pronunciamiento desatiende tanto el principio de cooperación como el de lealtad institucional, principios que deben regir nuestro sistema autonómico para prevenir en lo posible los conflictos (…)”

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

A pesar de que se trata de una cuestión más bien de carácter procedimental, como es la emisión de un informe preceptivo y no vinculante por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 72.3 de su Estatuto de Autonomía); lo cierto es que precisamente la omisión de este informe dio lugar a que se declararan inconstitucionales y nulas diversas disposiciones de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), que afectaban al régimen de transferencias hídricas a través del acueducto Tajo-Segura. Así lo decidió la STC 13/2015, de 5 de febrero, que tuvimos la oportunidad de comentar en esta Revista (<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-constitucional-aragon-trasvase-tajo-segura/>). Más bien acordó una nulidad diferida por el plazo de un año a la espera de la emisión de este informe, origen de lo que el Tribunal denomina “intervención legislativa reparadora”.

Informe que a consecuencia del devenir de una tramitación parlamentaria que el propio Tribunal ha calificado de reprochable y de la práctica de un requerimiento en

“circunstancias formalmente poco atentas”, no se ha llegado a emitir. Ciertamente es que no era vinculante, pero su carácter preceptivo demuestra que hubiera sido necesario para proporcionar a la Cámara una información adicional sobre el régimen de transferencias hídricas, máxime cuando el Estatuto de Autonomía integra el bloque de constitucionalidad que debe ser respetado.

En definitiva, ha sido la interpretación sobre la concesión de un plazo para la emisión del informe o las posibilidades con las que aparentemente contaba la CA para emitirlo y no lo hizo, lo que ha trastocado en este caso la esperada cooperación entre Administraciones.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2018*

**Sentencia 143/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional de 14 de diciembre de 2017 (Ponente: Encarnación Roca Trías)**

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

**Fuente:** BOE núm. 15, de 17 de enero de 2018

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Rehabilitación y regeneración urbana; Urbanismo

**Resumen:**

El Pleno del Tribunal Constitucional analiza el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña a través del cual impugna los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, y 15, la disposición transitoria primera, el apartado quinto de la disposición final duodécima -en cuanto da nueva redacción a los apartados séptimo y octavo del artículo 9 de la Ley de suelo (texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio)- y la disposición final decimoctava de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana. Todo ello por considerar que estos preceptos no encontrarían cobertura en los títulos competenciales que asisten al Estado, por lo que se estarían vulnerando las competencias autonómicas en materia de urbanismo, vivienda y procedimiento administrativo.

Con carácter previo al análisis del fondo del asunto, resulta necesario puntualizar que tras la impugnación de estos preceptos, se aprobó el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, actualmente en vigor, y que ha derogado todos los preceptos ahora recurridos.

No obstante, recuerda el Tribunal Constitucional -F. 1º- que los preceptos impugnados referidos a la Ley 8/2013 se han incorporado al Real Decreto Legislativo 7/2015, por lo que decide continuar con el enjuiciamiento de los preceptos al no haberse perdido el objeto del recurso de inconstitucionalidad, “debiendo proyectarse lo que sobre el mismo se resuelva a los equivalentes preceptos del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana que los reproducen”. Excepción hecha de los artículos 5 y 13.2.b) que desaparecen en el nuevo texto refundido, por lo que respecto de éstos el proceso ha perdido su objeto.

Dicho lo cual, y tras el análisis que efectúa el Tribunal Constitucional acerca de las competencias en materia de urbanismo, vivienda o procedimiento administrativo, y su reparto entre el Estado y las Comunidades Autónomas -F. 2º-, se procede a analizar la impugnación de los diferentes preceptos:

a) Se alega, en primer lugar, la inconstitucionalidad del artículo 4 de la Ley 8/2013 y, por conexión con éste, de los artículos 5 y 6, la disposición transitoria primera y la disposición final decimoctava, por vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma recurrente en materia de urbanismo y vivienda.

Este artículo 4 regula el denominado Informe de Evaluación de Edificios, a fin de acreditar la situación en la que se encuentran los edificios residenciales de vivienda colectiva en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de los mismos.

Según se indica a continuación en este artículo 4, dicho Informe debía contener los siguientes extremos:

- (i) La evaluación del estado de conservación del edificio.
- (ii) La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.
- (iii) La certificación de la eficiencia energética del edificio.

Al margen, se establecían otras consideraciones, como su periodicidad mínima de diez años, o la obligación de remitir una copia del mismo al organismo que determine la Comunidad Autónoma, con el fin de que dicha información forme parte de un Registro integrado único.

Por su parte, la disposición transitoria primera establecía la obligación de disponer del Informe en una serie de edificios (para los de tipología residencial colectiva en el plazo de cinco años desde que adquieran una antigüedad de cincuenta, y otros supuestos).

A tenor de esta disposición transitoria primera, entiende el Tribunal Constitucional -F. 3º- que la exigencia del informe no depende de lo que determinen las Administraciones competentes en materia urbanística y vivienda, sino que se impone por el Estado directamente a los titulares de los edificios a los que se refiere la citada disposición transitoria, en los plazos en ella establecidos.

Además, para completar la impugnación del artículo 4, hay que tener en cuenta que el artículo 6 (también impugnado en este momento) “privatiza” la realización de estos Informes de Evaluación, en cuanto a que establece que el mismo “podrá ser suscrito tanto por los técnicos facultativos competentes como, en su caso, por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las Comunidades Autónomas, siempre que cuenten con dichos técnicos”.

Entiende el Tribunal que a través de este precepto se estaría privatizando, siquiera indirectamente, la función pública de inspección y control para el ejercicio de las competencias urbanísticas de otras Administraciones.

A tenor de todo ello, y en el juicio de constitucionalidad que sobre este primer grupo de preceptos impugnados, entiende el Tribunal Constitucional que, de los tres extremos que comprende el Informe de Evaluación de Edificios, el único que encontraría acomodo en

competencias estatales sería el concerniente a la certificación de la eficiencia energética -*ex* artículo 149.1.23 de la Constitución-.

Por lo que respecta a los demás extremos, el Tribunal Constitucional no encuentra competencias estatales que sustenten su permanencia en el ordenamiento. De esta manera, anula el artículo 4 (excepción hecha de su apartado 1) y, por su carácter instrumental, el artículo 6, la disposición transitoria primera y la disposición final decimoctava. Declaración que se extiende, conforme he indicado más arriba, a los artículos 29, excepto su apartado primero, y 30, así como a la disposición transitoria segunda y la disposición final primera del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana vigente (Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre).

b) En segundo lugar (a partir del F. 9º) se impugnan los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 15, concerniente a las “actuaciones sobre medio urbano”.

Estos preceptos establecen el régimen jurídico de las actuaciones sobre el medio urbano, definiendo su objeto -artículo 7-, los sujetos obligados a costearlas -artículo 8-, la iniciativa de la ordenación y ejecución de las actuaciones según su tipo -artículo 9-, las reglas básicas para la ordenación y ejecución de las mismas -artículo 10-, el documento o memoria de viabilidad económica que deben incorporar los instrumentos de ordenación y ejecución -artículo 11-, los efectos de la delimitación de los ámbitos de gestión y ejecución de las actuaciones -artículo 12-, las formas de ejecución -artículo 13- y las facultades de los sujetos legitimados -artículo 15-.

Al respecto de este segundo grupo de preceptos impugnados, lo primero que descarta el Tribunal Constitucional es que, considerados de forma conjunta, estén amparados por la competencia estatal relativa a las “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica” -artículo 149.1.23 de la Constitución- o la competencia referida a “la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales” -artículo 149.1.1 de la Constitución-.

No obstante, y ante la amplitud de lo regulado en estos preceptos, el Tribunal Constitucional procede a analizar cada uno de los concretos preceptos impugnados para comprobar si tienen o no cabida en algún título competencial estatal. De esta manera:

b.1) El artículo 7 define las actuaciones sobre el medio urbano (como aquéllas que tienen por objeto realizar obras de rehabilitación edificatoria, así como las actuaciones de regeneración y renovación urbanas).

Entiende al respecto de este precepto que se constituye como una directriz general de naturaleza económica dictada al amparo del artículo 149.1.23 de la Constitución, considerando, en consecuencia, el precepto conforme con la Constitución.

b.2) El artículo 8 regula los sujetos obligados a la realización de las obras comprendidas en las actuaciones a que se refiere el artículo 7 anterior. Y a este respecto entiende el Tribunal Constitucional que el precepto se encuentra amparado en títulos competenciales estatales -149.1.1) y 8)-.

b.3) En lo concerniente al artículo 9, este precepto regula -en el primer apartado- la iniciativa en la ordenación de las actuaciones, indicando que tal iniciativa para proponer la ordenación de las actuaciones de rehabilitación edificatoria y las de regeneración y renovación urbanas, podrá partir de las Administraciones Públicas, las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas y los propietarios. Además, ya en el apartado 2 de este artículo 9, se dispone que las Administraciones Públicas adoptarán medidas que aseguren la realización de las obras de conservación, y la ejecución de actuaciones de rehabilitación edificatoria, de regeneración y renovación urbanas que sean precisas y, en su caso, formularán y ejecutarán los instrumentos que las establezcan, cuando existan situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones; obsolescencia o vulnerabilidad de barrios, de ámbitos, o de conjuntos urbanos homogéneos; o situaciones graves de pobreza energética.

Al respecto del primer apartado, el Tribunal Constitucional entiende que “la regulación de la iniciativa de las Administraciones públicas, las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas y los propietarios en la formulación de los planes de ordenación no invade las competencias autonómicas, siempre que se entienda que son las Comunidades Autónomas las que podrán regular para cada instrumento de ordenación cómo se articula esa posibilidad y que la alusión a las Administraciones públicas y entidades dependientes de las mismas, se refiere, por cuanto se trata de una facultad de iniciativa o propuesta, a aquellas distintas de la Administración urbanística” -F. 5º-.

Sin embargo, en lo que concierne al apartado 2, entiende el Tribunal Constitucional que desborda en su regulación los límites que para el Estado supone el respecto a las competencias urbanísticas de las Comunidades Autónomas. Siendo que “el Estado no se limita a dotar a las administraciones con competencias urbanísticas de instrumentos para que puedan, si lo estiman pertinente, acometer obras de rehabilitación, reforma y regeneración urbanas, sino que las obliga a llevarlas a cabo en esos supuestos, lo que supone un exceso en cuanto que vacía de contenido sus competencias en materia urbanística”. En consecuencia, concluye la inconstitucionalidad del apartado segundo del artículo 9 de la Ley 8/2013 (consecuencia que se extiende al artículo 4.4 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre - al ser reproducción de aquél).

b.4) El artículo 10 establece las reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones.

Al respecto de este extenso precepto, el Tribunal Constitucional anula el segundo párrafo del apartado 1 (referente a las actuaciones que no requieran de la alteración de la ordenación urbanística vigente), el apartado 2 (concerniente al contenido mínimo de los acuerdos administrativos que delimiten los ámbitos de actuaciones conjunta o aislada) y el inciso “o sujetos a cualquier otro régimen de protección” del apartado 5 (dedicado a introducir acotaciones para los inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección). Inconstitucionalidad que se extiende al artículo 24 (apartados 1, 2 y 6) del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre - al ser reproducción de aquél.

Los motivos que sustentan esta declaración de inconstitucionalidad es que se estarían invadiendo las competencias autonómicas en materia de urbanismo y sobre el control de la edificación.

b.5) El artículo 11 regula la “Memoria de viabilidad económica”, instrumento tradicional en nuestro ordenamiento urbanístico, propugnando que la ordenación y ejecución de las actuaciones referidas requerirá la realización, con carácter previo, de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación y contendrá, al menos, una serie de elementos recogidos en los apartados a) a e).

Pues bien, salva el Tribunal Constitucional el primer párrafo del artículo, declarando sin embargo inconstitucionales los elementos mínimos -apartados a) a e)- con el que debe contar dicha Memoria, al entender que “la regulación de la materia se ha efectuado de una manera excesivamente detallada y agotadora, impidiendo así a la Comunidad Autónoma desplegar sus potestades normativas y sobrepasando las que corresponden al Estado conforme a nuestra doctrina”. Inconstitucionalidad que se extiende a las mismas letras del artículo 22.5 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre - al ser reproducción de aquél.

b.6) El artículo 12 regula los efectos de la delimitación de los ámbitos de gestión y ejecución de las actuaciones, indicando que dicha delimitación, una vez firme en vía administrativa, provoca los siguientes efectos:

(a) La declaración de la utilidad pública o, en su caso, el interés social, y su sujeción a los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración actuante, además de aquellos otros que expresamente se deriven de lo dispuesto en la legislación aplicable.

(b) Legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público de titularidad municipal que sean indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos para garantizar la accesibilidad universal.

(c) Marca el inicio de las actuaciones a realizar, de conformidad con la forma de gestión por la que haya optado la Administración actuante.

Además, ya en el apartado 2 de este artículo 12, se regula la afección real directa e inmediata de las fincas constitutivas de elementos privativos de regímenes de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario privado, cualquiera que sea su propietario, al cumplimiento del deber de costear las obras.

Pues bien, a este respecto, anula el Tribunal Constitucional el inciso «y su sujeción a los derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración actuante» del artículo 12.1 a) y el artículo 12.1 c). Inconstitucionalidad que se extiende al mismo inciso del artículo 42.3 y al artículo 24.3 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre- al ser reproducción de aquél. Y ello en el entendimiento de que el Estado estaría sobrepasando los títulos competenciales bajo cuyo amparo había dictado estos preceptos (149.1.1 y 8).

b.7) El artículo 13, por su parte, regula las formas de ejecución de este tipo de actuaciones. De esta manera, el precepto -apartado 1- indica que las Administraciones Públicas podrán utilizar, para el desarrollo de la actividad de ejecución de las actuaciones de rehabilitación edificatoria y las de regeneración y renovación urbanas, todas las modalidades de gestión directa e indirecta admitidas por la legislación de régimen jurídico, de contratación de las Administraciones Públicas, de régimen local y de ordenación territorial y urbanística.

Estableciendo, ya en el apartado 2, algunas reglas procedimentales relativas al uso de la expropiación (incluida la liberación) o la ejecución subsidiaria. Además, en el apartado 3 se establece la posibilidad de que la Administración decida si ejecuta las obras directamente o si procede a su adjudicación por medio de la convocatoria de un concurso público, así como la posibilidad de suscribir convenios de colaboración entre las Administraciones Públicas y las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas, que tengan como objeto, entre otros, conceder la ejecución a un Consorcio previamente creado, o a una sociedad de capital mixto de duración limitada, o por tiempo indefinido, en la que las Administraciones Públicas ostentarán la participación mayoritaria y ejercerán, en todo caso, el control efectivo, o la posición decisiva en su funcionamiento.

Al respecto, declara inconstitucionales el apartado 1 de este artículo 13; el inciso «asimismo, la liberación de la expropiación no tendrá carácter excepcional, y podrá ser acordada discrecionalmente por la Administración actuante, cuando se aporten garantías suficientes, por parte del propietario liberado, en relación con el cumplimiento de las obligaciones que le correspondan» del artículo del apartado 2.a) de este artículo 13; y el apartado 3 del artículo 13.3, salvo el inciso «Asimismo podrán suscribirse convenios de colaboración entre las Administraciones Públicas y las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas, que tengan como objeto, entre otros, conceder la ejecución a un Consorcio previamente creado, o a una sociedad de capital mixto de duración limitada, o por tiempo indefinido, en la que las Administraciones Públicas ostentarán la participación mayoritaria y ejercerán, en todo caso, el control efectivo, o la posición decisiva en su funcionamiento». Inconstitucionalidad que se extiende a sus correlativos contenidos en el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre- al ser reproducción de aquél.

b.8) El artículo 15 regula las facultades de los sujetos legitimados disponiendo el apartado 1 que “podrán participar en la ejecución de las actuaciones de rehabilitación edificatoria y en las de regeneración y renovación urbanas, además de las Administraciones Públicas competentes, las entidades públicas adscritas o dependientes de las mismas y las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios, las cooperativas de viviendas y las asociaciones administrativas constituidas al efecto, los propietarios de terrenos, construcciones, edificaciones y fincas urbanas y los titulares de derechos reales o de aprovechamiento, así como las empresas, entidades o sociedades que intervengan por cualquier título en dichas operaciones y las asociaciones administrativas que se constituyan por ellos de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, en su defecto, por el artículo siguiente”.

El Tribunal Constitucional a la hora de enjuiciar la constitucionalidad de este precepto, anula solamente el inciso final “o, en su defecto, por el artículo siguiente” de este apartado 1 del artículo 15. Inconstitucionalidad que se extiende al artículo 9.4 del texto refundido de

la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre- al ser reproducción de aquél.

c) Por último, se impugna la disposición final duodécima que da nueva redacción a los apartados séptimo y octavo del artículo 9 del texto refundido de la Ley de suelo. En concreto (i) el inciso primero del apartado séptimo del artículo 9 del texto refundido de la Ley de suelo a cuyo tenor «todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial o urbanística». Y (ii) el apartado octavo: «Con independencia de lo establecido en el apartado anterior, serán expresos, con silencio administrativo negativo, los actos que autoricen: a) Movimientos de tierras, explanaciones, parcelaciones, segregaciones u otros actos de división de fincas en cualquier clase de suelo, cuando no formen parte de un proyecto de reparcelación; b) Las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta; c) La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes; d) La tala de masas arbóreas o de vegetación arbustiva en terrenos incorporados a procesos de transformación urbanística y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público».

Al respecto de estos apartados, el Tribunal Constitucional anula el apartado 8.a), salvo el inciso «Movimientos de tierras, explanaciones» y el inciso «y, en todo caso, cuando dicha tala se derive de la legislación de protección del dominio público» del apartado 8 d). Inconstitucionalidad que se extiende a sus correlativos contenidos en el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana -Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre- al ser reproducción de aquél.

Señalar por último que existe un voto particular emitido por un Magistrado (y al que se adhiere otro Magistrado), concerniente al artículo 15.1 antes citado.

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

“De las tres evaluaciones que componen el informe de evaluación, sólo una, el certificado de eficiencia energética, tiene relación o incidencia directa en el medio ambiente y la energía, pues tiene un valor orientativo sobre la eficiencia energética y el cumplimiento de los compromisos de España con Europa en el horizonte 2020. De hecho, esta certificación está ya regulada por el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, hoy vigente, dictado para la transposición de la Directiva 2002/91/CE. Así pues, son dos las materias, medio ambiente y energía, directamente afectadas por la certificación de la eficiencia energética.

La certificación de eficiencia energética que el informe de evaluación debe incorporar podría inscribirse en los títulos competenciales del artículo 149.1.23 –legislación básica sobre protección del medio ambiente– y 149.1.25 CE –bases del régimen energético–. Debe tenerse en cuenta que este Tribunal ya ha afirmado anteriormente el carácter básico, según el artículo 149.1.23 CE, de las normas estatales que persiguen la información y publicidad, en concreto, el carácter básico de un «[r]egistro único para todo el territorio español que centralice los datos sobre el sector con la doble función complementaria de información propia y publicidad para los demás» (STC 138/2013, de 6 de junio, FJ 3 y sentencias en ella citadas). Y si el Estado tiene competencia para regular la certificación de eficiencia energética, también la tiene para integrarla en el informe de evaluación, aunque su

alcance –valor informativo para las Administraciones y los ciudadanos en general, así como los obligados a realizarla– varíe, no como consecuencia de una nueva regulación de la certificación de la eficiencia energética, sino de las condiciones con que el informe de evaluación ha sido regulado en la ley impugnada.

Pero ni el título competencial del artículo 149.1.23 CE, ni el del artículo 149.1.25 CE amparan, dados sus contenidos, los otros dos aspectos del informe impugnado, esto es, la evaluación del estado de conservación del edificio y de las condiciones de accesibilidad. En definitiva, si bien la certificación de eficiencia energética está amparada por los títulos competenciales del artículo 149.1.23 y 25 CE, no lo están, sin embargo, las otras dos evaluaciones que el informe incorpora (así, STC 5/2016, FJ 4, respecto a la imposibilidad de incardinar en el artículo 149.1.23 CE la inspección técnica de edificios regulada en el Real Decreto-ley 8/2011).

[...]

En conclusión, salvo lo dispuesto en el artículo 4.1, el Estado no ostenta título competencial alguno que le permita imponer la evaluación del estado de conservación de los edificios y del cumplimiento de las condiciones de accesibilidad que, junto a la certificación de eficiencia energética, integran el contenido del informe de evaluación de edificios en los términos y con el contenido previstos en la de la Ley 8/2013. Por tanto, salvo el artículo 4.1, el resto del artículo 4 de la Ley 8/2013 es inconstitucional, y también lo son, por su carácter instrumental de las previsiones del artículo 4 que se declaran inconstitucionales, el artículo 6, la disposición transitoria primera y la disposición final decimotava. Declaración que, conforme se ha expuesto en el fundamento jurídico 1, se ha de extender a los artículos 29, excepto su apartado primero, y 30, la disposición transitoria segunda y la disposición final primera del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, en cuanto reproducen el contenido de los preceptos de la Ley 8/2013 impugnados”.

“A la vista de la doctrina expuesta, debemos rechazar que la regulación del régimen jurídico de estas actuaciones sobre suelo urbano, derivada, tal y como señala la exposición de motivos, de la necesidad de ofrecer un marco normativo adecuado que permita rellenar las lagunas de unas legislaciones autonómicas que el legislador estatal entiende insuficientes para poder desarrollar las actuaciones sobre el suelo urbano, o la de eliminar los obstáculos legales que según su criterio éstas suponen, tenga por sí sola, una incidencia directa o conexión inmediata con la economía general. En definitiva, como recuerda la STC 5/2016, FJ 4, la competencia que atribuye al Estado el artículo 149.1.13 CE «cuando afecta a la competencia urbanística de las Comunidades Autónomas, ha de verse complementada además por una interpretación finalista o teleológica, de modo que tan sólo aquellas normas básicas que respondan efectiva y estrictamente a la planificación económica podrían encontrar cobijo en el referido título, que impide la producción de normas que, aunque relacionadas con esa planificación general, no guarden esa inmediata y directa relación con la dirección de la economía (SSTC 61/1997, FJ 36; 112/2013, FJ 3, y 141/2014, FJ 5)».

Por similares razones, debemos rechazar, en contra de lo que afirma el Abogado del Estado, que la regulación de los preceptos impugnados esté amparada en su conjunto, por el título del artículo 149.1.1 CE, pues no se trata una regulación instrumental para la

definición de las condiciones básicas de igualdad del derecho de propiedad u otros derechos constitucionales, sino de conseguir mejorar el régimen jurídico de las actuaciones urbanísticas sobre el medio urbano que, como ha señalado el legislador, no han permitido una actuación adecuada sobre los cascos de las ciudades”.

“Para resolver las vulneraciones alegadas por la Comunidad Autónoma es necesario partir del contenido y finalidad de la regulación estatal, ya que son estas dos variables las que nos permitirán realizar el correcto encuadramiento competencial de los preceptos impugnados. Estos traen causa de las operaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana reguladas en los artículos 110 y 111 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo de economía sostenible, así como en los artículos 17 a 22 del Real Decreto ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, todos ellos derogados expresamente por la de la Ley 8/2013. Establecen el régimen jurídico de las actuaciones sobre el medio urbano: definen su objeto (art. 7), los sujetos obligados a costearlas (art. 8), la iniciativa de la ordenación y ejecución de las actuaciones según su tipo (art. 9), las reglas básicas para la ordenación y ejecución de las mismas (art. 10), el documento o memoria de viabilidad económica que deben incorporar los instrumentos de ordenación y ejecución (art. 11); los efectos de la delimitación de los ámbitos de gestión y ejecución de las actuaciones (art. 12) y las formas de ejecución (art. 13). Estos se completan con otros preceptos que no han sido impugnados, tales como las facultades de los sujetos legitimados (art. 14), la regulación de las asociaciones administrativas (art. 16), los convenios para la financiación de las actuaciones (art. 17) y las reglas de cooperación administrativa (art. 18).

En cuanto a su finalidad, debemos estar a los objetivos que según la exposición de motivos de la ley impugnada, se predicán de la regulación de este tipo de actuaciones. En primer lugar, dicha exposición de motivos viene a explicar que si bien los procesos de nueva urbanización han tenido respuesta adecuada en la legislación vigente, no existe un desarrollo en igual medida que permita sustentar las operaciones de rehabilitación y las de regeneración y renovación urbana en la que todavía persisten «obstáculos legales» que impiden su puesta en práctica o incluso su viabilidad técnica o económica, por lo que resulta necesario «generar un marco normativo idóneo para dichas operaciones, que no sólo llene las lagunas actualmente existentes, sino que remueva los obstáculos que las imposibiliten en la práctica y que propicie la generación de ingresos propios para hacer frente a las mismas». Por otra parte, y aunque no sean predicables en exclusiva de este tipo de actuaciones, sino de la ley en general, cabe reseñar, en segundo lugar, las siguientes finalidades: (i) potenciar la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas; (ii) ofrecer un marco normativo idóneo para permitir la reconversión y reactivación del sector de la construcción encontrando nuevos ámbitos en la rehabilitación edificatoria y regeneración urbana, y (iii) fomentar la calidad, sostenibilidad y la competitividad tanto en edificación como en suelo acercando el marco normativo nacional al marco europeo en lo que atañe a los objetivos de eficiencia, ahorro y lucha contra la pobreza energética”.

“A la vista del contenido y finalidad de los preceptos impugnados, cabe afirmar que la regulación de las actuaciones en suelo urbano se enmarca en la materia urbanística que comprende la intervención en la edificación y usos del suelo entre las que el texto

refundido de 1976 incluía las órdenes de ejecución o suspensión de obras y otros usos, así como en la reforma urbana que requiere del correspondiente instrumento de ordenación que contenga las determinaciones generales y/o pormenorizadas propias de los planes urbanísticos, y de la posterior gestión urbanística. La regulación de este tipo de operaciones afecta, en consecuencia, a técnicas e instrumentos estrictamente urbanísticos que, como tiene afirmado este Tribunal, forman parte de la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. Pero, de otro lado, de acuerdo con la disposición final decimonovena, todos los preceptos impugnados en este bloque habrían sido dictados al amparo del título genérico del artículo 149.1.13 CE. Además, los artículos 8 y 15 de la Ley 8/2013 lo habrían sido al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1, 16, 18, 23 y 25 CE; y los artículos 11 y 12 al amparo de los apartados octavo y decimotercero del artículo 149.1. CE.

Cabe señalar, en cuanto a la utilización por el Estado de concretas técnicas urbanísticas para el ejercicio de sus competencias, ya sea ex artículo 149.1.1 CE o 149.1.13 CE, lo que resulta predicable de cualesquiera otros títulos competenciales estatales, que este Tribunal tiene afirmado que aunque no le está permitido definir o predeterminar las técnicas urbanísticas que al legislador autonómico corresponde libremente arbitrar al configurar su modelo urbanístico y territorial, sí puede, sin embargo, aludir a conceptos y técnicas urbanísticas cuando lo haga en términos puramente instrumentales, necesarios para el ejercicio por el Estado de sus competencias. En otras palabras, lo que no cabe es que el Estado determine el régimen jurídico de estos instrumentos urbanísticos de manera que se impida al legislador autonómico que, en ejercicio de su competencia exclusiva sobre urbanismo, y ponderando las circunstancias y factores diversos de toda índole, pueda acudir a técnicas urbanísticas diversas (STC 61/1997, FJ 17, y STC 164/2001, de 11 de julio, FJ 10). Finalmente, la remisión de la ley estatal a conceptos urbanísticos, ya en relación con el artículo 149.1.13 CE, fue admitida por este Tribunal al afirmar que podría proyectarse sobre el urbanismo, pero siempre que en el ejercicio de dicha competencia no se recurra a técnicas urbanísticas ni resulten vaciadas de contenido, o limitadas irrazonablemente, las correspondientes competencias autonómicas, lo que llevó a considerar en los casos de las SSTC 170/2012, de 4 de octubre, FJ 12, y 233/2012, de 13 de diciembre, FJ 2, que el Estado establecía un supuesto estrictamente urbanístico, al que anudaba un específico régimen jurídico, de modo que imponía una determinada consecuencia desplazando con ello la competencia autonómica en la materia”.

“A la vista de la doctrina expuesta, debemos rechazar que la regulación del régimen jurídico de estas actuaciones sobre suelo urbano, derivada, tal y como señala la exposición de motivos, de la necesidad de ofrecer un marco normativo adecuado que permita rellenar las lagunas de unas legislaciones autonómicas que el legislador estatal entiende insuficientes para poder desarrollar las actuaciones sobre el suelo urbano, o la de eliminar los obstáculos legales que según su criterio éstas suponen, tenga por sí sola, una incidencia directa o conexión inmediata con la economía general. En definitiva, como recuerda la STC 5/2016, FJ 4, la competencia que atribuye al Estado el artículo 149.1.13 CE «cuando afecta a la competencia urbanística de las Comunidades Autónomas, ha de verse complementada además por una interpretación finalista o teleológica, de modo que tan sólo aquellas normas básicas que respondan efectiva y estrictamente a la planificación económica podrían encontrar cobijo en el referido título, que impide la producción de normas que, aunque relacionadas con esa planificación general, no guarden esa inmediata y directa relación con la dirección de la economía (SSTC 61/1997, FJ 36; 112/2013, FJ 3, y 141/2014, FJ 5)».

Por similares razones, debemos rechazar, en contra de lo que afirma el Abogado del Estado, que la regulación de los preceptos impugnados esté amparada en su conjunto, por el título del artículo 149.1.1 CE, pues no se trata una regulación instrumental para la definición de las condiciones básicas de igualdad del derecho de propiedad u otros derechos constitucionales, sino de conseguir mejorar el régimen jurídico de las actuaciones urbanísticas sobre el medio urbano que, como ha señalado el legislador, no han permitido una actuación adecuada sobre los cascos de las ciudades.

Todo ello, claro está, sin perjuicio de que, singularmente considerados, los concretos preceptos impugnados pudieran contener una directriz o principio básico o una medida ejecutiva que responda efectiva y estrictamente a la planificación general de la actividad económica y tenga una incidencia directa y significativa sobre la economía general, o establezcan las condiciones básicas en el ejercicio de los derechos y deberes, o ejerzan alguna otra competencia estatal. Es por ello que la conclusión a la que llegamos debe partir del análisis de cada uno de los concretos preceptos impugnados para ver si, individualmente considerados, tienen cabida en algún título competencial estatal, o si, por el contrario, se ha producido un desplazamiento de la competencia urbanística autonómica”.

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

El núcleo de la sentencia objeto de análisis incide en la regulación que se efectuó al respecto de las actuaciones sobre el medio urbano (que tienen por objeto realizar obras de rehabilitación edificatoria, así como las actuaciones de regeneración y renovación urbanas), y el intrincado régimen jurídico para su desarrollo y ejecución.

Como ocurre en esta clase de pleitos ante el Tribunal Constitucional, los argumentos de una y otra parte pivotan en torno a la cuestión competencial del Estado y de las Comunidades Autónomas, sin que la regulación material contenida (recurrida) sea objeto de discusión más allá de esta disputa competencial. No obstante, las declaraciones de inconstitucionalidad de algunos artículos o apartados, tienen una gran incidencia en el desarrollo actual de actuaciones urbanísticas.

Ciertamente, el “panorama” legislativo vigente en España en materia urbanística (17 leyes urbanísticas) convierte en un trabajo ímprobo el análisis de la incidencia de la sentencia en la regulación urbanística de cada Comunidad Autónoma. Habrá que estar atentos, entonces, a las posibles repercusiones que se deriven de este pronunciamiento del Tribunal Constitucional en futuras impugnaciones de instrumentos urbanísticos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de febrero de 2018*

**Sentencia 147/2017 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 14 de diciembre de 2017 (Ponente: Antonio Narváez Rodríguez)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 15, de 17 de enero de 2018

**Temas Clave:** Montes; Incendios forestales; Restauración; Pastoreo; Infracciones y sanciones

**Resumen:**

Debo puntualizar que la sentencia objeto de comentario se remite a la fundamentación jurídica de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 132/2017, de 14 de noviembre de 2017 (Ponente: Cándido Conde-Pumpido Tourón) en orden a la argumentación esgrimida sobre el primer motivo de recurso, que coincide con el de este supuesto. Al efecto, es ahora la Defensora del Pueblo la que impugna la Ley de la Junta General del Principado de Asturias 2/2017, de 24 de marzo, de segunda modificación de la Ley 3/2004, de 23 de noviembre, de montes y ordenación forestal. Más concretamente, el apartado dos de su artículo 66 en lo que hace referencia a la compatibilidad del pastoreo con la regeneración de los montes incendiados y la eliminación de su acotamiento con excepción de los bosques o montes arbolados.

Este motivo ya ha sido objeto de comentario en esta Revista, por lo que me remito a su contenido <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-constitucional-asturias-montes-incendios-forestales/>

La novedad de este supuesto es que la Defensora del Pueblo también impugna las disposiciones transitorias primera y segunda de la citada Ley, en cuanto dejan sin efecto los acotamientos al pastoreo vigentes y ordenan el archivo de expedientes sancionadores, así como la revocación de las resoluciones sancionadoras que no hayan alcanzado firmeza, cuando aún la infracción podría persistir.

En relación con este motivo, el Letrado del Principado de Asturias alega que la infracción estatal relativa al pastoreo en zonas acotadas persiste en la ley autonómica. Otra cosa distinta es que ahora no sean acotables superficies que lo eran antes de la modificación y que, a resultas de ese cambio, el legislador autonómico decida extraer del ámbito sancionador consecuencias inmediatas del cambio, con el fin de asegurarse de que quienes estén pendientes de sanción firme por haber pastoreado en terrenos en los que antes no se podía pero ahora sí, no resulten finalmente sancionados.

El Pleno del Tribunal considera que ambas disposiciones transitorias son conformes con la Constitución. En este sentido, dice textualmente: “la pérdida de efecto de los acotamientos al pastoreo, vigentes a la entrada en vigor de la modificación llevada a cabo por la Ley 2/2017, a la que hace alusión la disposición transitoria primera, sólo se refiere a los

acotamientos existentes en los demás terrenos forestales y no en lo que atañe a los acotamientos en los bosques o montes arbolados incendiados, pues la norma autonómica que prohíbe el pastoreo se mantiene intacta para ellos”.

Tampoco se considera inconstitucional la decisión de archivar los expedientes sancionadores siempre que se interprete “que tal archivo revocación no se refiere a aquellos concretos expedientes y resoluciones que se vinculen al pastoreo en zonas acotadas por incendio forestal en las que subsista una prohibición, como es el caso de los bosques o montes arbolados incendiados, pues, en tales supuestos, es cierto que la infracción, recogida en la normativa autonómica y a la que se refiere, como hemos visto, la normativa básica estatal cuando alude a la tipificación de las infracciones, podría persistir”.

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

Reitero que se trata de un comentario jurisprudencial complementario al de la sentencia de 14 de noviembre de 2017. El objeto de discusión se centra en las disposiciones transitorias relativas al archivo de expedientes sancionadores y revocación de resoluciones sancionadoras. Lo más sobresaliente es que como el legislador estatal ya no dice que los montes incendiados deban necesariamente acotarse al pastoreo, la infracción que contempla el artículo 67 j) de la ley estatal de montes en relación con el pastoreo o la permanencia de reses en los montes donde se encuentre prohibido o se realice en violación de las normas establecidas al efecto por el órgano forestal de la Comunidad Autónoma; solo entrará en juego cuando la propia Comunidad acote. En definitiva, si el legislador estatal ha confiado en las CCAA la decisión de prohibir o no el pastoreo mediante los correspondientes acotamientos, “la infracción estatal del pastoreo en zonas acotadas sólo se producirá si hay tal acotamiento”.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de marzo de 2018*

**Sentencia 8/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 25 de enero de 2018 (Ponente: Ricardo Enríquez Sancho)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 46, de 21 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Fractura hidráulica; Hidrocarburos; Urbanismo; Suelo no urbanizable; Aguas; Acuíferos; Hidratos de metano; Mar territorial; Subsuelo marino

**Resumen:**

A través de esta resolución judicial, el Pleno del Tribunal examina el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 6/2015, de 30 de junio, de medidas adicionales de protección medioambiental para la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica (<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/legis-pais-vasco-fracking/>).

En concreto, considera que los artículos 3 y 5 de esa Ley, que modifican las leyes de urbanismo y aguas del País Vasco, respectivamente, limitando o prohibiendo el uso de la técnica del *fracking* o fractura hidráulica en sus respectivos ámbitos de aplicación, pretenden dejar sin eficacia las normas dictadas por el Estado. En concreto, el ejercicio legítimo de sus competencias en materia de economía (artículo 149.1.13 CE) y bases del régimen minero (artículo 149.1.25 CE) para permitir el empleo de esa técnica, posibilidad prevista en el artículo 9.5 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos.

Impugna también un inciso del artículo 6 y las disposiciones transitorias primera y segunda de la Ley 6/2015 por su carácter «instrumental» o por su «conexión» con los anteriores; y un inciso del artículo 2 porque permite a la Comunidad Autónoma extender sus competencias sobre el mar territorial sin concurrir los requisitos excepcionales para ello.

A sensu contrario, los representantes del Parlamento y Gobierno autonómicos esgrimen en su favor que esta Ley no contiene una prohibición absoluta e incondicionada de la técnica de la fractura hidráulica incompatible con las bases estatales, sino que establece limitaciones razonables y proporcionadas con la finalidad de protección del medio ambiente. Entienden que los preceptos impugnados encuentran cobertura competencial en los títulos de protección del medio ambiente [artículos 149.1.23 de la Constitución y 11.1 a) del Estatuto de Autonomía para el País Vasco], ordenación del territorio y urbanismo (artículo 10.31 EAPV) y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, aguas minerales, termales y subterráneas (artículo 10.11 EAPV).

No es la primera vez que el Tribunal Constitucional se pronuncia sobre la práctica de la fracturación hidráulica en el ámbito autonómico. Ya lo hizo con ocasión de su prohibición total, parcial o en determinadas circunstancias, por otras CCAA; lo que dio origen a sus

sentencias 106/2014, de 24 de junio, 134/2014, de 22 de julio, 208/2014, de 15 de diciembre, y 73/2016, de 14 de abril, objeto de comentario en esta misma Revista:

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-constitucional-cataluna-fracturacion-hidraulica-fracking/>

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-constitucional-navarra-fractura-hidraulica/>

<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-constitucional-cantabria-fractura-hidraulica/>

Con carácter previo, se trae a colación la doctrina constitucional sentada en aquellas sentencias, resaltando la potestad con la que cuentan las CCAA para establecer normas adicionales de protección del medio ambiente permitiéndoles imponer «requisitos y cargas para el otorgamiento de autorizaciones y concesiones no previstos por la legislación estatal»; siempre que tales exigencias sean «razonables y proporcionadas al fin propuesto» y no «alter[en] el ordenamiento básico en materia de régimen minero y energético».

Por no cumplir las condiciones sentadas en la anterior doctrina, se declara inconstitucional el artículo 3 de la Ley 6/2015, que modifica el artículo 28 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, creando un nuevo punto 7 con el siguiente texto:

*“En terrenos clasificados como suelo no urbanizable, en el caso de aprovechamiento de hidrocarburos, no está permitida la tecnología de la fractura hidráulica, cuando pueda tener efectos negativos sobre las características geológicas, ambientales, paisajísticas o socioeconómicas de la zona, o en relación con otros ámbitos competenciales de la Comunidad Autónoma vasca, en función de lo que establezcan los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y/o ambiental”.*

Esta conclusión se hace extensiva a la disposición transitoria primera de la Ley 6/2015, por cuanto simplemente establece el régimen transitorio de la modificación efectuada en la Ley del suelo por el citado artículo 3.

En relación con el artículo 5, aclaro que añade un nuevo párrafo al artículo 29.1 de la Ley de Aguas del País Vasco, en el siguiente sentido: *«queda prohibido el uso de la técnica de la fractura hidráulica para la explotación de hidrocarburos en aquellos espacios clasificados como de riesgo de vulnerabilidad media, alta o muy alta en el mapa de vulnerabilidad a la contaminación de los acuíferos de la CAV.»*

El Pleno del Tribunal efectúa el encuadramiento competencial en la materia de medio ambiente, por lo que comprueba si la CA respeta las bases estatales en esta materia; y, en segundo lugar, examina si no vulnera competencias estatales amparadas en otro título competencial. Para ello, trae a colación la normativa aprobada por el Estado para prevenir la contaminación de aguas subterráneas; y llega a la conclusión que no se ha infringido la legislación estatal básica en materia de medio ambiente. Paralelamente, verifica si la norma autonómica ha vulnerado las bases de régimen minero y energético, concretamente, el artículo 9.5 LSH. En este caso, la prohibición autonómica no se puede calificar de genérica e incondicionada, ni tampoco de irrazonable o desproporcionada, máxime cuando tiende a la protección de un recurso esencial, como es el agua.

En definitiva, se desestima el recurso en este punto, haciéndose extensible al inciso del artículo 6 y a la disposición transitoria segunda por su carácter “instrumental”.

A continuación, el Tribunal examina si la impugnación puede prosperar por otros motivos. En tal sentido, rechaza la inconstitucionalidad del inciso del artículo 6 que permite a las autoridades y funcionarios de la Comunidad Autónoma acordar «la reposición de la situación alterada a su estado originario», por cuanto remite al ámbito de las respectivas competencias las decisiones necesarias para garantizar la efectividad de la Ley 6/2015, a través de medidas como la paralización y reposición, o las cautelares que fueran necesarias.

Por último, el recurso se dirige contra el siguiente inciso del artículo 2: “se consideran recursos no convencionales: los hidratos de metano enterrados en el mar”. El Abogado del Estado entiende que no se respeta el principio de territorialidad, máxime cuando la CA podría reclamar su competencia sobre “los materiales enterrados en el mar” y prohibir su extracción, cuando en realidad se trata de una competencia que corresponde a la Administración General del Estado (art. 3.2 b) LSH). Y así lo viene a entender el Pleno del Tribunal debido a que la CA podría extender el ejercicio de sus competencias al mar territorial y subsuelo marino, que no forman parte de su territorio.

En definitiva, previa estimación parcial del recurso planteado, se declaran inconstitucionales y nulos los artículos 2 (inciso «Los hidratos de metano enterrados en el mar»), 3 y disposición transitoria primera de la Ley de la Comunidad Autónoma del País Vasco 6/2015, de 30 de junio.

Emite un voto particular el Magistrado Sr. Valdés Dal-Ré, al que se adhieren otros dos Magistrados. No comparte el criterio por el que se acuerda la nulidad del artículo 3 debido a que no se ha tenido en cuenta la legislación básica de protección del medio ambiente y, sobre todo, por no haberse otorgado relevancia alguna a la remisión que la norma impugnada efectúa a los instrumentos de ordenación ambiental.

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

**-Artículo 3:** “(...) Aunque la STC 73/2016 reconoció que el precepto no contenía una prohibición absoluta e incondicionada, como ya se ha dicho, y que respondía además «claramente a una finalidad tuitiva del medio ambiente», concluyó sin embargo que el precepto no cumplía con los requisitos de efectuar una «determinación precisa de requisitos razonables y proporcionados al fin de protección medioambiental» y respetar y no alterar las bases estatales. Consideró el Tribunal que el precepto en realidad procedía a «reformula[r]» las bases estatales dando lugar a «equivocos» y a mandatos que «reducen, dificultan o impiden [la] eficacia» de esas bases (STC 73/2016, FJ 9); en suma, que resultaban incompatibles con ellas. Y por tal motivo declaró su inconstitucionalidad y nulidad, no aceptando tampoco la interpretación conforme pretendida desde la comunidad autónoma autora de la norma (FJ 10, con remisión a la doctrina de las *leges repetitae*) (...)

Pues bien, la aplicación de la anterior doctrina, singularmente la resumida en el apartado f) del fundamento jurídico anterior, debe conducir directamente a la declaración de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del artículo 3 de la Ley 6/2015, que modifica el artículo 28 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco (...)

**-Artículo 5:** “(...) Como el anterior, el precepto contiene una norma claramente tuitiva del medio ambiente, y no reguladora del aprovechamiento de las aguas continentales que discurren íntegramente por el territorio de la comunidad autónoma, que es, específicamente, el título competencial de los artículos 149.1.22 CE y 10.11 EAPV. Por lo tanto debe ser aquel, y no este, el encuadramiento competencial que presida la resolución del conflicto (...)

La limitación de la superficie en que rige la prohibición, que representa el treinta y siete por ciento del territorio de la comunidad autónoma del País Vasco según el mapa de acuíferos aportado por el Gobierno autonómico en que se basan las propias alegaciones del Abogado del Estado, impide equiparar este supuesto a las prohibiciones generales sobre todo el territorio de la comunidad autónoma examinadas en las SSTC 106/2014, 134/2014 y 208/2014, antes citadas. Y por otra parte, la prohibición tampoco puede ser calificada de genérica e incondicionada, como en aquellos otros casos, puesto que parte de una previa evaluación de cada uno de los acuíferos por la comunidad autónoma y ciñe la proscripción de la técnica del *fracking* a los que hayan ya sido declarados con un grado de vulnerabilidad media, alta o muy alta de contaminación (no la extiende, por tanto a los de vulnerabilidad baja o muy baja).

Finalmente, la norma objeto de recurso no puede ser considerada tampoco irrazonable ni desproporcionada en relación con el fin propuesto, ya que la normativa estatal básica de medio ambiente contempla medidas análogas de protección y prevención respecto de las aguas subterráneas, con lo que el fin perseguido por la norma no puede cuestionarse por el Estado (...).”

**-El inciso «Los hidratos de metano enterrados en el mar» del artículo 2:** “(...) en suma, de su combinación con otros preceptos válidos, resulta que con amparo en ese inciso del artículo 2 la comunidad autónoma sí podría extender, en estricta aplicación de la Ley, el ejercicio de sus competencias a ese espacio (mar territorial y subsuelo marino) que no forma parte de su territorio, contraviniendo así el principio de territorialidad consagrado en los artículos 2.2 y 20.6 EAPV y en la doctrina de este Tribunal (...), por ejemplo exigiendo la evaluación ambiental citada en el artículo 4, no impugnado, o tomando alguna de las medidas previstas en el artículo 6 respecto a las actividades realizadas en ese espacio. Es manifiesto que con una previsión semejante se vulnera la competencia del Estado sobre el subsuelo marino, que es la que determina que le corresponda a él otorgar las autorizaciones de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación en el mismo [artículo 3.2 b) LSH y STC 8/2013] así como ejercer las potestades administrativas de inspección sobre las actividades autorizadas en ese medio (arts. 31 y 32 LSH).

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

Nos encontramos con una más de las ramificaciones en las que derivó la aplicación de la técnica de fracturación hidráulica o «fracking» para la extracción de hidrocarburos, consistente en fracturar hidráulicamente un estrato rocoso, introduciendo, a gran presión, un fluido de fractura de baja fricción al que se añaden una serie de agentes químicos. Una técnica que tuvo su momento álgido ante la gran expectativa que despertó su trasvase desde EEUU a la Unión Europea, pero que en la actualidad se puede calificar de “fase de enfriamiento”; si bien en cualquier momento puede resurgir ante nuestra intensa

dependencia energética o en un panorama de globalización en el sector energético, donde se refunden mercados y precios.

El Tribunal no se pronuncia sobre un tema que suscitó intensos debates ni sobre las ventajas o inconvenientes que puede representar, sino que traslada el conflicto al ámbito competencial. A diferencia de lo que sucedió con las leyes de las CCAA de Cantabria, La Rioja y Navarra, la prohibición de esta técnica por parte de la Comunidad Vasca no es absoluta e incondicionada, por cuanto no se extiende a la totalidad de su territorio sino únicamente a aquellos terrenos clasificados como suelo no urbanizable, en determinados casos, y de acuerdo con lo que establezcan los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y/o ambiental. A juicio del Tribunal, sí se produce el efecto de privar de eficacia a las bases estatales por cuanto las medidas adoptadas no son razonables ni proporcionadas. Simplemente, confirma la argumentación esgrimida en su Sentencia 73/2016 que declaró la nulidad del artículo 167 de la Ley del Parlamento de Cataluña 2/2014, el cual añadió un nuevo apartado 10 al artículo 47 del texto refundido de la Ley de urbanismo de Cataluña.

En este caso, el Tribunal se limita a recordarnos aquella doctrina pero quizá se eche en falta un pronunciamiento relativo a la remisión que el precepto impugnado efectúa a la planificación ambiental, que ha sido pasada por alto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de abril de 2018*

**[Sentencia 15/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 25 de enero de 2018 \(Ponente: Ricardo Enríquez Sancho\)](#)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 72, de 23 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Fondo del carbono; Cambio climático; Emisiones de gases efecto invernadero; Economía sostenible; Medio ambiente; Competencias; Reducciones verificadas de emisiones; Proyectos nacionales; Competencias ejecutivas del Estado; Dirección y organización; Consejo rector; Comisión ejecutiva; Comisión de coordinación de políticas de cambio climático; Participación de las Comunidades Autónomas; Mecanismos de colaboración; Verificadores ambientales

**Resumen:**

A través de esta resolución judicial, el Pleno del Tribunal resuelve el conflicto positivo de competencia interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con los artículos 7.4, 8.2, 14 y 15, y la disposición adicional única del [Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, por el que se regula el fondo de carbono para una economía sostenible](#). La Generalitat considera que los citados preceptos vulneran sus competencias en materia de medio ambiente basándose, con carácter general, en que el funcionamiento del fondo responde a criterios totalmente centralizados, tanto en cuanto a la toma de decisiones como a su gestión.

Como suele ser habitual en los casos de controversia competencial, la primera cuestión que aborda el Tribunal es la del encuadramiento de las disposiciones discutidas en el sistema material de distribución de competencias. Para ello, toma en consideración su doctrina sobre el ejercicio por parte del Estado de su poder de gasto, máxime teniendo en cuenta que “el fondo se dota con las aportaciones que anualmente se consignan en los presupuestos generales del Estado, y que entre sus fines está el de impulsar la actividad de las empresas en los sectores asociados a la lucha contra el cambio climático mediante la adquisición de créditos de carbono”.

Por otra parte, dado que las disposiciones cuestionadas se vinculan al cumplimiento de compromisos internacionales y comunitarios, el Tribunal tiene en cuenta la jurisprudencia según la cual “el Estado no puede ampararse por principio en su competencia exclusiva sobre las relaciones internacionales (art. 149.1.3 CE) para extender su ámbito competencial a toda actividad que constituya desarrollo, ejecución o aplicación de los convenios y tratados internacionales y, en particular, del Derecho derivado europeo”.

A continuación, examina pormenorizadamente la finalidad de las disposiciones que originan el conflicto en el marco de las normas internacionales y comunitarias de las que derivan obligaciones de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para España. Todo ello bajo el paraguas de la definición de los créditos de carbono como

“unidades susceptibles de transmisión que representen una tonelada de dióxido de carbono equivalente” y la creación del fondo para la compra de créditos de carbono (art. 91 [Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible](#)), que según doctrina del propio Tribunal no excluye la participación autonómica ([STC 91/2017, de 6 de julio](#)).

De hecho, el Real Decreto 1494/2011 se adopta para desarrollar y concretar lo dispuesto en el citado artículo 91. A juicio del Tribunal, el fondo atiende simultáneamente al doble objetivo de generar actividad económica baja en carbono y, por otra parte, contribuye al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones. Y aquí es precisamente donde se origina la controversia. La Generalitat considera que esta norma se enmarca dentro del ámbito material relativo a la protección del medio ambiente; mientras que el Abogado del Estado lo incluye dentro del título competencial del art. 149.1.13 CE -bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica-.

El Tribunal evidencia la interdependencia existente entre la política económica y la política ambiental. Sin embargo, dado que las disposiciones en las que se centra el conflicto se refieren a la adquisición de créditos de carbono derivadas de proyectos desarrollados en España; entiende que nos encontramos ante una realidad compleja en la que están presentes diversos sectores económicos y distintos ámbitos de la actividad pública.

Examina por separado el alcance de los títulos competenciales de medio ambiente y economía, con especial atención a su relación con las competencias autonómicas invocadas, “los artículos 144.1 EAC (la competencia compartida en materia de medio ambiente y la competencia para el establecimiento de normas adicionales de protección) y 114.3 EAC (actividad de fomento en las materias de competencias compartidas)”. En tal sentido, sin negar la importancia del Real Decreto sobre la actividad económica, el Tribunal se decanta por la materia medioambiental, de tal forma que considera más específica la regla competencial del art. 149.1.23 CE y, por tanto, de aplicación preferente.

#### **Impugnación del art. 7.4 del RD 1494/2011:**

Este precepto regula con carácter general la adquisición de reducciones verificadas de emisiones derivadas de proyectos ubicados en el territorio nacional. La Generalitat considera que su apartado 4 vulnera sus competencias al atribuir al Consejo Rector del fondo la determinación de las prioridades para la adquisición de créditos de reducciones verificadas de emisiones procedentes de proyectos ubicados en el territorio nacional, en cuanto que lo considera una función de desarrollo normativo y de concreción de objetivos básicos en materia de medio ambiente que correspondería a la Generalitat.

En base a una interpretación integrada de los párrafos del art. 7.4, que abarca la determinación de las prioridades del fondo por el Consejo Rector y la posibilidad de establecer la planificación anual de la adquisición de dichos créditos conforme a los criterios establecidos en el art. 7.4; el Tribunal entiende que no se conculcan los requisitos formales que deben respetar las bases en el marco del art. 149.1.23 CE ni tampoco los materiales, por cuanto el párrafo primero del art. 7.4 no contempla un desarrollo normativo mediante disposiciones del Consejo Rector, tal y como aprecia la Generalitat, sino que “ha de interpretarse en el sentido de que atribuye al Consejo Rector una competencia de carácter ejecutivo”.

**Impugnación de los artículos 7.4, 14.2 y 15.2 del RD 1494/2011:**

A juicio del Tribunal, el “quid” de la cuestión está en si las atribuciones de estas competencias ejecutivas al Estado vulneran o no el orden competencial, es decir, si sus órganos de gobierno pueden adoptar decisiones sobre adquisición de créditos de carbono y gestión del fondo. Y, todo ello, por concurrir circunstancias que puedan justificar la excepcionalidad determinante de la atribución al Estado de las facultades de gestión del fondo. Decisiones que se llevan a cabo a través del ejercicio de una serie de funciones que se precisan en el art. 14.2 para el consejo rector y en el art. 15.2 para la comisión ejecutiva, que también se cuestionan.

Se debe tener presente que nos encontramos ante la adquisición de créditos de carbono a cargo de proyectos desarrollados en España, cuya capacidad para promover la actividad económica hipocarbónica rebasa el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma. Al margen de la utilización del criterio de supraterritorialidad, ha sido la necesidad de homogeneidad en los procesos de valoración de los proyectos, unido a que el cálculo de las reducciones de emisiones o el valor que se dé a las mismas sea idéntico en todo el territorio y, en definitiva, una dirección y organización unitaria del fondo; lo que ha conducido al Tribunal a considerar justificadas las funciones ejecutivas de los órganos del fondo y, por ende, a desestimar las impugnaciones referidas a estos artículos.

**Impugnación de los artículos 14.1, 15.1 y disposición adicional única del RD 1494/2011:**

El artículo 14.1 del Real Decreto configura el consejo rector del fondo como un órgano colegiado y de carácter interministerial, presidido por el titular de la Secretaría de Estado de Cambio Climático. Del mismo depende la comisión ejecutiva que, conforme al artículo 15.1 del Real Decreto, está presidida por el titular de la Dirección General de la Oficina Española de Cambio Climático. La disposición adicional establece de qué forma la comisión de coordinación de políticas de cambio climático interviene en relación con las actuaciones del fondo del carbono, al actuar como órgano de coordinación y colaboración entre la Administración General del Estado y las CCAA.

La Generalitat cuestiona la participación de las CCAA en el fondo y la forma de estar representadas. A su juicio, no se trata tanto de formar parte de sus órganos de gobierno ni de asistir como oyentes a sus reuniones, sino que las CCAA puedan intervenir de forma eficiente y suficiente en orden a determinar la cuantía y los criterios de territorialización de los fondos. Por lo que se refiere a la disposición adicional, la participación que la Generalitat reclama en el seno de dicha comisión, se refiere a la adopción de las principales cuestiones de fondo, y, concretamente, a la distribución de la cuantía destinada a la adquisición de créditos de carbono.

Por su parte, el Abogado del Estado considera que los preceptos suponen una manifestación de la potestad de autoorganización del Estado y no modifican ni desarrollan competencias ejecutivas.

El Tribunal señala que una vez reconocida la competencia del Estado para gestionar el fondo en los términos ya analizados, debe rechazarse, consecuentemente, que las

Comunidades Autónomas tengan competencias decisorias en la gestión relacionada con la cuantía y los criterios de territorialización de los fondos.

A continuación, se detiene en la alegación sobre la insuficiencia de los mecanismos de colaboración con las CCAA. Ya adelanto que se declara la inconstitucionalidad de esta disposición adicional única por cuanto “no establece ningún mecanismo concreto que sirva a los efectos de garantizar que las posiciones de las distintas Comunidades Autónomas sean consideradas por el Estado al establecer las directrices del fondo para la compra de créditos de carbono, los criterios y requisitos de selección de las reducciones verificadas de emisiones que puedan ser objeto de adquisición por el fondo, o en el proceso de selección de proyectos que se ubiquen en su territorio para la adquisición de reducciones verificadas de gases de efecto invernadero”. El hecho de que se establezca la integración de un solo representante de todas las CCAA en el consejo rector del fondo, no se considera una fórmula de colaboración suficiente.

### **Impugnación del artículo 8.2 del RD 1494/2011:**

Este precepto dice textualmente: “La Comisión Ejecutiva podrá reconocer a entidades independientes para verificar las reducciones de emisiones, a los efectos de su adquisición por el Fondo, en función de su capacidad, pudiendo tenerse en cuenta su experiencia en materia de verificación en el ámbito del régimen europeo de comercio de emisiones o de los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto”.

La Generalitat reitera la vulneración de la distribución competencial por cuanto entiende que corresponde a la CA la competencia ejecutiva para reconocer a los verificadores ambientales que, en el tema de las reducciones verificadas de emisiones, actúen en su territorio.

El Tribunal examina si la comisión ejecutiva del fondo puede asumir esta competencia de ejecución con carácter básico. Su respuesta es negativa. En materia de verificación en el ámbito del régimen europeo de comercio de emisiones, la normativa básica estatal de transposición reconoció la competencia de las CCAA a los efectos de designar a los organismos de acreditación o de realizar el reconocimiento formal de verificadores. Asimismo, se regularon los criterios para la verificación de las emisiones y la acreditación de los verificadores por las CCAA. “Además, ni del texto ni del contexto en el que se sitúa el artículo 8.2 del Real Decreto 1494/2011 se infiere que en este caso sí concurren, por el contrario, los requisitos necesarios para declararlo básico”. En definitiva, el art. 8.2 es contrario al orden constitucional de distribución de competencias.

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

“(…)En definitiva, a raíz del protocolo de Kioto, del Derecho de la Unión Europea, y de los instrumentos que se han articulado en España en cumplimiento de los mismos para luchar contra el cambio climático, se está promoviendo una nueva realidad económica en la que los derechos de emisiones y los créditos de carbono transmisibles son instrumentos de mercado que tienen por objeto impulsar la reducción de gases efecto invernadero de una forma eficaz y económicamente eficiente, tal y como se reconoce en el séptimo programa general de acción de la Unión en materia de medio ambiente, en donde la lucha contra el cambio climático se establece entre sus objetivos prioritarios [art. 2 b) de la [Decisión](#)

[1386/2013/UE del Parlamento y del Consejo de 20 de noviembre de 2013](#), relativa al programa general de acción de la Unión en materia de medio ambiente hasta 2020 «vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta»), y se ha puesto de relieve en la Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de Septiembre de 2015, «[Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#)», en donde se establece como objetivo de desarrollo sostenible núm. 13 «adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos» (...)

“(...) Para dirimir esta cuestión, hay que tener en cuenta que la orientación del sistema productivo español hacia un modelo hipocarbónico se configura como uno de los dos fines primordiales del fondo de carbono para una economía sostenible, y que confluye con el de la consecución de los objetivos asumidos por España de reducción de emisiones a la atmósfera de gases de efecto invernadero. Se evidencia así la interdependencia de la política económica y de la política ambiental para alcanzar el objetivo de desarrollo sostenible, en el que el crecimiento económico, protección del medio ambiente y cohesión social deben ir de la mano (...)”.

“(...) Ciertamente, el objetivo del fondo tiene indiscutibles conexiones con las opciones y usos energéticos en cada uno de dichos sectores, pero su objeto y finalidad rebasa el de fomento de las energías renovables, o de ahorro y eficiencia energética, no proporcionando por ello el artículo 149.1.25 CE un fundamento suficiente a estas disposiciones (...)”

“(...) Dado que las previsiones del Real Decreto 1494/2011 encuentran su principal acomodo, en principio, en los ámbitos materiales de medio ambiente y economía, y que estamos ante un instrumento de gestión, la cuestión de fondo a dilucidar es si la competencia autonómica invocada puede resultar limitada en este caso por cualquiera de los títulos competenciales relevantes para dar cobertura competencial al Real Decreto impugnado, no sin antes advertir que el hecho de que la disposición final primera del Real Decreto 1494/2011 no invoque el artículo 149.1.13 como título competencial no obsta, como alega el Abogado del Estado, para que dicho título pueda en su caso enmarcar también la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, puesto que «las competencias son indisponibles e irrenunciables, tanto para el legislador del Estado como para el de las Comunidades Autónomas» y «operan *ope Constitutionis*, con independencia de que uno u otro legislador hagan invocación explícita de las mismas» o de que éstos incurran en una eventual «selección errónea del título que, por otra parte, en modo alguno puede vincular a este Tribunal» (STC 141/2014, de 11 de septiembre, FJ 7, y las allí citadas) (...)”

“(...) En el caso del Real Derecho 1494/2011, si bien atiende como ya hemos señalado a la finalidad de impulsar el tránsito hacia una economía baja en carbono –por lo que no se puede negar su importancia sobre la actividad económica, ni su vinculación con el título recogido en el número 13 del artículo 149.1 CE–, es evidente que sus disposiciones presentan una conexión más estrecha con la materia medioambiental –en donde se enmarca la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero a la que atiende dicho tránsito–, de suerte que la regla competencial del artículo 149.1.23 CE es la que hemos de considerar más específica y, por tanto, de aplicación preferente en lo que a la determinación de los títulos competenciales estatales respecta (...)”.

**Impugnación del artículo 7.4 del RD 1494/2011:**

“(…) En conclusión, el párrafo primero del artículo 7.4 no conculca los requisitos formales que, conforme a nuestra doctrina, han de respetar las bases en el marco del artículo 149.1.23 CE, en tanto que no supone el establecimiento por el consejo rector de nuevas disposiciones de carácter general, adicionales a las ya recogidas en el Real Decreto 1494/2011, en relación con la adquisición de reducciones verificadas de emisiones procedentes de proyectos ubicados en el territorio nacional (…)

Sin embargo, la Generalitat admite el carácter básico de los criterios regulados en el artículo 7.4 para establecer las prioridades en la adquisición de los créditos de carbono («pese a que vengan establecidos en una norma de rango reglamentario»). Lo que cuestiona en concreto, como hemos visto, es la posibilidad de desarrollo normativo mediante disposiciones del consejo rector, opción que ya hemos descartado en tanto que el párrafo primero del artículo 7.4 ha de interpretarse en el sentido de que atribuye al consejo rector una competencia de carácter ejecutivo, cuya adecuación al esquema constitucional de distribución de competencias se examina a continuación junto con el resto de competencias ejecutivas atribuidas a los órganos de gobierno del fondo (…)

#### **Impugnación de los artículos 7.4, 14.2 y 15.2 del RD 1494/2011:**

“(…) A tales efectos, es evidente que la consecución de los objetivos del fondo requiere que todos los proyectos que en España puedan optar a la venta de créditos de carbono, concurren en un proceso de valoración en el que se garantice la adecuada aplicación, en términos homogéneos, de los criterios establecidos en el artículo 7 del Real Decreto. La decisión de adquisición de créditos de carbono demanda una valoración homogénea de todos los posibles proyectos con independencia de su potencial ubicación, y, en definitiva, por un único órgano con capacidad de integrar intereses contrapuestos, de cara a seleccionar la compra de aquellos que mejor respondan a los criterios de eficiencia e innovación establecidos en el artículo 7.4. La planificación a través de directrices anuales, la precisión de los criterios y requisitos de selección de acuerdo con lo previsto en el artículo 7, incluyendo la aprobación de la metodología para el cálculo de las reducciones de emisiones para estos proyectos, y la de adquisición de créditos, son actuaciones esenciales a tales efectos, y que no pueden ser objeto de fragmentación sin menoscabo de la eficaz consecución de los objetivos del fondo (…)

En la misma línea, es fundamental que el modo en que se calculen las reducciones de emisiones o el valor que se dé a las mismas sea idéntico en todo el territorio porque, de otro modo, podrían generarse diferencias injustificadas entre proyectos análogos, quebrando la necesaria unidad del sistema e introduciendo distorsiones en la competencia (…)

A la luz del impacto del fondo en la generación de modelos de actividad económica baja en carbono y sostenible, y por resultar las previsiones de los preceptos impugnados un complemento claramente necesario para alcanzar sus fines ambientales –por ser imprescindible una dirección y organización unitaria del mismo–, es posible concluir que la competencia estatal en materia de protección del medio ambiente (art. 149.1.23 CE), concurrente con la que ostenta la Generalitat de Cataluña en materia de medio ambiente en los términos que ya hemos analizado (art. 144 en relación con el art. 114 EAC), justifica

que los órganos del fondo asuman las cuestionadas funciones ejecutivas para la adquisición de créditos de carbono (...)

### **Impugnación de los artículos 14.1, 15.1 y disposición adicional única del RD 1494/2011**

“(...)En relación con la impugnación formulada contra los artículos 14.1 y 15.1 del Real Decreto, hay que advertir que el reconocimiento de que las competencias que el artículo 7.4 Real Decreto 1494/2011 atribuye al fondo pueden fundarse legítimamente en el artículo 149.1.23 CE –por estimarse necesaria una dirección y organización unitaria del mismo para alcanzar los fines del fondo en los términos expuestos en el fundamento jurídico 6–, conlleva que su ejercicio no sea susceptible de fragmentación a través de la territorialización del fondo y de la adquisición por las Comunidades Autónomas de reducciones verificadas de emisiones de gases de efecto invernadero. Por consiguiente, tampoco cabe reconocer una intervención de las Comunidades Autónomas dirigida precisamente, como demanda la Generalitat, a «determinar la cuantía y los criterios de dicha territorialización»; una vez reconocida la competencia del Estado para gestionar el fondo en los términos ya analizados, debe rechazarse, consecuentemente, que las Comunidades Autónomas tengan competencias decisorias en dicha gestión (...)

A esto se añade que la disposición adicional única del Real Decreto 1494/2011, ahora en cuestión, ha limitado la colaboración de las Comunidades Autónomas a través de la comisión de coordinación de políticas de cambio climático a la de recibir información periódica sobre el funcionamiento del fondo y, en particular, las directrices del fondo para la compra de créditos de carbono, de las propuestas sobre los sectores prioritarios de actuación para la adquisición de reducciones verificadas de emisiones derivadas de proyectos ubicados en el territorio nacional, en relación con las cuales la comisión de coordinación «analizará y velará por la coherencia de las actuaciones del Fondo en este ámbito con las medidas aplicadas por las comunidades autónomas para reducir emisiones de gases de efecto invernadero». No establece, en definitiva, ningún mecanismo concreto que sirva a los efectos de garantizar que las posiciones de las distintas Comunidades Autónomas sean consideradas por el Estado al establecer las directrices del fondo para la compra de créditos de carbono, los criterios y requisitos de selección de las reducciones verificadas de emisiones que puedan ser objeto de adquisición por el fondo, o en el proceso de selección de proyectos que se ubiquen en su territorio para la adquisición de reducciones verificadas de gases de efecto invernadero. Funciones todas estas atribuidas al consejo rector del fondo en el artículo 14.2 del Real Decreto 1494/2011. Sin que lo dispuesto en el apartado primero, letra c) de dicho artículo, que establece la integración de un solo representante de todas las Comunidades Autónomas en dicho órgano, pueda considerarse una fórmula de colaboración suficiente a los efectos de solventar esta carencia, máxime cuando estamos en un ámbito de actuación en el que las Comunidades Autónomas pueden tener criterios o intereses contrapuestos, ya sea con el Estado o entre sí, y que afecta al ejercicio de sus competencias. Por consiguiente, procede declarar inconstitucional la disposición adicional única (...)

### **Impugnación del artículo 8.2 del RD 1494/2011:**

“(...) Para el supuesto de los verificadores que actúan en el marco del régimen europeo de comercio de emisiones, el legislador estatal no consideró en su momento que concurrieran

los requisitos necesarios para declarar básico, y por tanto competencia del Estado, el reconocimiento de los verificadores ambientales.

Además, ni del texto ni del contexto en el que se sitúa el artículo 8.2 del Real Decreto 1494/2011 se infiere que en este caso sí concurren, por el contrario, los requisitos necesarios para declararlo básico; en particular, no se aprecia que para este supuesto concreto «no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ... y por ello, requiera un grado de homogeneidad que sólo pueda garantizar su atribución a un único titular, forzosamente el Estado», máxime cuando los criterios que han de cumplir los verificadores ambientales en el ámbito del mercado europeo de emisiones, al que remite el propio artículo 8.2, fueron ya regulados en el Real Decreto 1315/2015 para su aplicación por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. Por consiguiente, corresponde a las Comunidades Autónomas, conforme a los criterios básicos y puntos de conexión que pueda adoptar el Estado en esta materia, el reconocimiento de dichas entidades (...)"

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

A través del artículo 91 de la Ley de Economía Sostenible, se creó un Fondo para la compra de créditos de carbono con el objeto de generar actividad económica baja en carbono y contribuir al cumplimiento de los objetivos sobre reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España. Este precepto definió los elementos esenciales que determinaron su organización y funcionamiento.

A través del Real Decreto que ahora nos ocupa, se desarrolla y concreta lo dispuesto en el citado artículo 91, de cara a una efectiva puesta en funcionamiento del Fondo. En nuestro caso, son las operaciones del fondo referidas a la adquisición de reducciones verificadas de emisiones derivadas de proyectos ubicados en el territorio nacional y la certificación de las reducciones de emisión, junto con la organización del propio fondo, las cuestiones que han originado el conflicto positivo de competencias.

Dentro de un sector en el que confluyen la economía y la protección del medio ambiente, el Tribunal se ha decantado por encuadrar las normas impugnadas en el segundo ámbito competencial, por cuanto considera más específica la regla competencial del artículo 149.1.23 CE. Una de las cuestiones objeto de controversia es si la reserva al Estado de las competencias ejecutivas atinentes a la adquisición de créditos de carbono y a la gestión del fondo, se pueden justificar desde un punto de vista constitucional. Una vez valoradas las condiciones que determinaron con carácter excepcional la gestión centralizada del fondo, el Tribunal se decanta por desestimar las impugnaciones planteadas amparándose en la necesidad de una dirección y organización unitaria del mismo, que impide la asunción de competencias decisorias por parte de la Comunidad Autónoma en dicha gestión.

Distinta suerte corre el diseño de los mecanismos de colaboración establecidos con las Comunidades Autónomas, declarado inconstitucional. No se ha establecido una fórmula de colaboración idónea ni adecuada con el fin de cohesionar el ejercicio de las distintas competencias estatales y autonómicas en materia de cambio climático; por lo que será necesario encontrar fórmulas que aseguren un mayor equilibrio.

Tampoco se reputa de carácter básico la acreditación de las entidades que verifiquen las reducciones de emisiones contaminantes los verificadores, por lo que las Comunidades Autónomas pueden llevar a cabo el reconocimiento de dichas entidades. En definitiva, no se puede atribuir al Estado como competencia de ejecución de carácter básico.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de junio de 2018*

**Sentencia 42/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 26 de abril de 2018 (Ponente: Santiago Martínez-Vares García)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 130, de 29 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Ordenación territorial; Instrumentos de planificación singular turística; Islas Canarias; Suelo rústico; Actividad turística; Autonomía local; Jerarquía normativa; Proporcionalidad; Ley singular

**Resumen:**

El Tribunal examina en este caso el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea en el Congreso de los Diputados contra los artículos 3 y 4 y disposiciones adicionales primera, segunda y tercera de la [Ley 2/2016, de 27 de septiembre, para la modificación de la Ley 6/2002, de 12 de junio, sobre medidas de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma](#). Los citados artículos dan una nueva redacción a los artículos 6 y 7.3 de la Ley 6/2002.

Los recurrentes argumentan que se trata de una regulación inconstitucional en tanto que vulnera el artículo 45 CE (por ausencia de consideración de los valores ambientales), la competencia estatal establecida en el artículo 149.1.23 CE, por vulneración del [Real Decreto Legislativo 7/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del suelo y rehabilitación urbana](#) (Real Decreto Legislativo 7/2015, en adelante) y la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#), y de los principios de jerarquía normativa del artículo 9.3 CE y de autonomía local.

Debido al incumplimiento de la carga alegatoria -por haberse limitado los recurrentes a una simple enunciación carente de motivación en algunos de los extremos del recurso-, éste ha quedado reducido a la impugnación del artículo 3 así como a las disposiciones adicionales primera y segunda de la Ley 2/2016.

Con carácter previo, el Tribunal delimita su parámetro de enjuiciamiento en un doble sentido. En primer lugar, considera que no es de su competencia apreciar la conformidad de la normativa impugnada con el derecho de la UE. En segundo lugar, diferencia las decisiones políticas y la calificación de inconstitucionalidad.

El contexto en el que se aprueba la Ley 2/2016 deviene de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del turismo de Canarias, que instauró un régimen específico para las llamadas islas occidentales; y de la Ley 6/2002, que diseñó un modelo de crecimiento turístico diferenciado a través de la habilitación del suelo rústico como soporte físico de establecimientos turísticos. Y es precisamente ese modelo el que pretende potenciar la Ley 2/2016 a través de la regulación específica de un nuevo

instrumento de ordenación: los denominados instrumentos de planificación singular turística.

Nos detendremos a continuación en los concretos preceptos impugnados:

*El artículo 3* regula las tipologías turísticas correspondientes a hotel rural y casa rural que se ubiquen en cualquier categoría de suelo rústico. A juicio de los recurrente, este precepto contraviene los artículos 3.2 a) y 13.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, al permitir el uso turístico en cualquier categoría de suelo rústico. Lo que a priori se plantea el Tribunal es analizar si los citados preceptos estatales se han dictado en el ejercicio legítimo de la competencia que el artículo 149.1.1 CE atribuye al Estado para, a continuación, comprobar si es posible eliminar la contradicción mediante la interpretación de la norma impugnada.

El precepto estatal establece que la utilización de los terrenos con valores ambientales, paisajísticos, culturales y otros, que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará sometida a la preservación de estos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice. Por tanto, dicho precepto condiciona el ejercicio de la potestad legislativa autonómica y, por ende, los actos que impliquen la transformación de ese suelo. Paralelamente, trae a colación el contenido de la [Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias](#), que permite en determinadas condiciones actos de rehabilitación o de reconstrucción con destino residencial o turístico en suelo rústico.

Con estos antecedentes, el Tribunal entiende que el precepto impugnado no contradice la legislación estatal en relación con los usos en suelo rústico por cuanto el uso turístico no se permite al margen de la preservación de los posibles valores que concurren en el suelo, que han de ser protegidos en todo caso.

En segundo lugar, se recurre la *disposición adicional primera* de la Ley 3/2016 por los siguientes motivos:

1. Vulneración de determinadas previsiones del Real Decreto Legislativo 7/2015 derivadas todas ellas del entendimiento de que a través de los instrumentos de planificación singular turística se habilita la urbanización indiscriminada del suelo rústico para su uso turístico. En concreto, se reputan vulnerados los artículos 3.1, 3.2 a), 13.1 y 20.1 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015.

El Tribunal analiza la naturaleza jurídica y el alcance de los instrumentos de planificación singular turística y su conexión con el sistema de planificación territorial turística autonómica, residenciada esencialmente en los planes insulares. Estos últimos acometen una ordenación general de la actividad turística en la isla respectiva y una ordenación singular proyectada en sistemas generales, dotacionales y equipamientos singulares estructurantes de trascendencia insular o supralocal. Y a esta finalidad de ordenación singular es a la que responden los instrumentos de planificación singular turística, que pueden tener un doble contenido: «ordenar y diseñar, para su inmediata ejecución», o bien directamente «ejecutar, los equipamientos insulares estructurantes turísticos».

De conformidad con los criterios establecidos en el Real Decreto Legislativo 7/2015 (utilización de los recursos naturales conforme al interés general, el principio de desarrollo sostenible, la preservación del suelo rural de la urbanización, salvo que la ordenación territorial o urbanística disponga otra cosa y los suelos preservados de su transformación urbanística por la legislación aplicable), el Tribunal concluye que la norma autonómica se atempera al margen establecido por la normativa estatal. De hecho, la norma impugnada ni autoriza la urbanización del suelo rústico ni tampoco excluye el respeto a las categorías de suelo fijadas por el legislador autonómico, al mismo tiempo que incorpora consideraciones medioambientales.

Por otra parte, los recurrentes entienden que la norma autonómica no determina los usos de interés público y social a los que se refiere el artículo 13.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015. Tampoco el Tribunal estima esta impugnación al afirmar que la norma estatal no establece cuál sea ese interés público o social sino que se limita a prever su existencia «por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística» y a exigir que «contribuyan a la ordenación y el desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural». De hecho, la implantación de los instrumentos de planificación singular turística depende de que sea posible en la concreta categoría de suelo de que se trate.

2. Vulneración del principio constitucional de autonomía local, por la prevalencia que se atribuye a los instrumentos de planificación citados sobre el planeamiento municipal. En opinión de los recurrentes, estos instrumentos habilitan al cabildo insular y, en su caso, a la Comunidad Autónoma, a prescindir de la calificación del suelo y de las determinaciones vinculantes de la normativa municipal sin causa concreta que lo justifique.

El Tribunal descarta este motivo por cuanto el legislador autonómico no ha vulnerado la autonomía local, máxime teniendo en cuenta que las actuaciones se proyectan en un ámbito supramunicipal y que satisfacen intereses públicos relacionados con el turismo, que trascienden el interés puramente municipal.

3. Infracción del principio de jerarquía normativa, al situarse aquellos instrumentos de planificación por encima de las previsiones de la legislación canaria, alterando así el sistema de fuentes.

A juicio del Tribunal, no concurre tal circunstancia ya que aquellos instrumentos no se aprueban y ejecutan al margen del régimen insular diseñado en la Ley 6/2002 sino que se insertan en dicho régimen.

A continuación se impugna la *disposición adicional segunda*, referida a las actuaciones que se declaran de interés insular a los efectos de la tramitación de instrumentos de planificación singular turística, exoneradas, en consecuencia, del trámite previsto en el apartado 7.b) de la disposición adicional primera de la norma impugnada –el de la declaración de interés insular por parte del cabildo–.

Los recurrentes consideran que no se justifica la declaración de interés insular que contiene, por lo que se vulnerarían los artículos 9.3 y 24 de la CE. De hecho, se declaran de interés insular 25 actuaciones urbanísticas, 11 de las cuales estarían afectadas por la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2015, que anuló el Decreto 123/2008, de 27 de mayo,

que aprueba definitivamente determinados ámbitos suspendidos del plan territorial especial de ordenación de la actividad turística de la isla de La Palma, norma en la que se contemplaban las mencionadas once actuaciones.

El Tribunal se plantea la problemática de la conformidad de las leyes singulares con determinados preceptos constitucionales y lo que se cuestiona es si la disposición adicional recurrida encaja en alguno de los supuestos de ley singular sistematizados en la doctrina constitucional. Descartados los supuestos de ley autoaplicativa o de una ley de destinatario único, examina si nos encontramos ante una ley singular dictada en atención a un supuesto de hecho concreto que justificara la utilización de una ley. Si bien es cierto que la disposición adicional se refiere a unos proyectos concretos que fueron objeto de regulación a través de un plan territorial anulado, también es cierto que tal supuesto carece de una justificación objetiva y que la ley no resulta proporcionada a la excepción que trata de atender, máxime cuando no se han “explicitado las razones por las que entiende que la utilización de la ley es una medida razonable y proporcionada”.

En definitiva, “no hay aquí un interés de relevancia constitucional que exija inexcusablemente la aprobación de una norma con rango de ley”, lo que se traduce en la vulneración del artículo 24.1 CE por parte de la disposición adicional segunda, declarada inconstitucional y nula.

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

Artículo 3:

“(…) Atendiendo a todo lo anterior es posible apreciar que el precepto impugnado no contradice la legislación estatal en punto a los usos del suelo rústico. En efecto, su objeto se refiere a edificaciones ya existentes e, implícitamente, se remite a la legislación urbanística canaria al exigir que los establecimientos hoteleros a los que alude cumplan las condiciones establecidas para la respectiva categoría de suelo rústico de que se trate. Fija la regla de que la implantación de los concretos tipos de establecimiento que permite podrá realizarse «en cualquier categoría de suelo rústico», pero la condiciona a que sea posible, en función del tipo de suelo de que se trate, pues ha de cumplir «las condiciones establecidas para la respectiva categoría». Vincula así el uso turístico que se permite con el tipo de suelo de que se trate y el régimen de protección que le haya otorgado el legislador canario en el ejercicio de su competencia en materia de urbanismo. No se desconoce, por tanto, el criterio de la legislación estatal relacionado con la protección de los valores específicos de este tipo de suelo, en cuanto que el uso turístico no se permite al margen de la preservación de los posibles valores que concurran en el suelo, los cuales, como ya se ha señalado, han de ser protegidos en todo caso.

Consecuentemente, el artículo 3 de la Ley 2/2016, en cuanto a la redacción que da al artículo 6.1 de la Ley 6/2002, es constitucional (…)

Disposición adicional primera:

*-Vulneración de determinadas previsiones del Real Decreto Legislativo 7/2015.*

“(…) Siendo tales los criterios de la legislación estatal, es forzoso concluir que la norma autonómica se mueve en el margen que aquella le otorga. En ningún caso autoriza la urbanización del suelo rústico, por cuanto la urbanización supone un proceso de transformación del suelo, de conformidad con las actuaciones previstas en el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 7/2015, que aquí no se produce. El suelo rústico continúa con esa conceptualización y en ese estado sirve de soporte a la implantación de actividades turísticas en los términos de la Ley 6/2002, uno de cuyos criterios básicos de ordenación territorial es justamente ese [art. 2 b)]. Tampoco se excluye el respeto a las categorías de suelo fijadas por el legislador autonómico. La referencia del apartado segundo a que los instrumentos de planificación singular turística son posibles en «cualquier clase y categoría de suelo» ha de ser entendida en el sentido de que es esa previa categorización del suelo la que determina, en función del régimen de usos que se permita atendiendo al tipo de suelo de que se trate, la puesta en marcha de este tipo de instrumentos que no pueden, lógicamente, desconocer las categorías y el régimen del suelo que ha diseñado el legislador canario (art. 34, en relación con los artículos 60 a 64 de la Ley 4/2017). Por lo demás, la propia norma impugnada incorpora consideraciones medioambientales al exigir, por ejemplo, que el instrumento de planificación singular turística contenga determinaciones relativas a «la incidencia sobre el territorio físico, afecciones ambientales y medios de corrección o minimización de las mismas» y que sea sometido al correspondiente procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Y, en fin, tampoco ha quedado demostrado que la norma, en sí misma, vaya a producir los efectos en los que los recurrentes basan su petición de declaración de inconstitucionalidad, con independencia de que la sede ordinaria del necesario control de los excesos a que la aplicación de esta norma pueda dar lugar sea la jurisdicción contencioso-administrativa (en el mismo sentido, ATC 251/2009, de 13 de octubre) (…)”.

“(…) De hecho, la norma no cambia la preexistente posibilidad de abordar actuaciones en suelo rústico mediante su ordenación singular, sino que introduce otra herramienta para hacer posible algo que ya deriva de la redacción original de la Ley 6/2002, pues correspondía al planeamiento insular la determinación (caracterización y definición concreta e individualizada) y la implantación (localización espacial) de los sistemas generales y equipamientos estructurantes de trascendencia insular o supralocal, así como de las actividades económicas relevantes, todos ellos vinculados a los usos de ocio y turístico. (…)”.

*-Vulneración del principio constitucional de autonomía local.*

“(…) Ha de resaltarse que la implantación de proyectos turísticos de cierta magnitud presenta una clara afección a infraestructuras y servicios que exceden, frecuentemente, del estricto interés de un solo municipio. De ahí la necesidad de abordar los problemas derivados de estas implantaciones desde una perspectiva territorial supramunicipal. Relevantes intereses supralocales implicados en el turismo en Canarias a los que ya se refirió este Tribunal en el ATC 184/2015, de 3 de noviembre, FJ 3.

En segundo lugar, en Canarias el legislador ha optado por una inserción estrecha entre la planificación turística y la territorial, de modo que la ordenación turística se realiza a través de los instrumentos previstos en la legislación de ordenación territorial, cuyas determinaciones vinculan, a su vez, al planeamiento urbanístico (...)

Por lo demás, no padece la autonomía local por el hecho de que la Ley prevea la adaptación de los instrumentos municipales de planeamiento urbanístico a las determinaciones contenidas en otros planes supra ordenados (...).”

Disposición adicional segunda:

“(...) No hay aquí un interés de relevancia constitucional que exija inexcusablemente la aprobación de una norma con rango de ley. O, en otros términos, la concurrencia de claras exigencias derivadas del interés general que fundamenten la medida adoptada, pues es claro que posibilitar y contribuir a la implantación del modelo turístico es una finalidad general que como tal, a partir del marco diseñado por la Ley 6/2002, puede ser asumida por las Administraciones canarias en su respectivo ámbito de competencias (...)

El legislador no ha explicitado las razones por las que entiende que la utilización de la ley es una medida razonable y proporcionada, teniendo en cuenta, además, que la utilización de la ley elimina el control de la jurisdicción contencioso-administrativa en relación con la declaración de interés insular de concretas actuaciones (...)

Eso implica que, como consecuencia directa de la desproporción en que ha incurrido el legislador, la disposición adicional segunda ha vulnerado el artículo 24.1 CE, al impedir el acceso al control judicial de derechos e intereses legítimos afectados y eliminar la posibilidad de un control judicial de la misma intensidad que hubieran podido realizar los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa (...).”

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

La Ley 6/2002 estableció la posibilidad de desarrollar en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma un modelo turístico específico, diferente al convencional (denominado «de sol y playa»), y basado en el paisaje y el medio natural como recurso, con el traslado al medio rural de parte de la actividad turística para su dinamización económica y social. A través de la Ley impugnada, se pretende potenciar este modelo mediante la implantación de establecimientos turísticos de pequeña dimensión en los distintos suelos de protección agraria y en los asentamientos agrícolas.

La figura más sobresaliente de esta Ley son los «instrumentos de planificación singular turística», que a juicio de los demandantes, permiten llevar a cabo actuaciones turísticas de nueva construcción en suelo rústico de forma ilimitada, indeterminada e incondicionada; lo que se traduce en una desactivación del sistema general de garantía y protección medioambiental. A sensu contrario, la sentencia entiende que son instrumentos de planeamiento, de especialidad turística, concebidos para dar una respuesta rápida a este tipo de actuaciones; si bien su implantación dependerá de que sea posible en la correspondiente categoría de suelo.

Lo relevante de esta sentencia es que no advierte contradicción con la normativa básica estatal representada por el Real Decreto Legislativo 7/2015, en el sentido de que siempre que se respete lo establecido en la regulación urbanística y de ordenación territorial, la facultad de edificar en suelo de naturaleza rural, no queda excluida. Es decir, el uso turístico

no se va a permitir al margen de los valores ambientales inherentes al suelo rústico siempre y en todo caso, si bien va a poder servir de soporte al desarrollo de actuaciones turísticas que cumplan con la normativa aplicable.

Podría hablarse de una interdependencia entre la planificación turística y la territorial para potenciar el desarrollo sostenible en el sector turístico rural, uno de los puntales clave de estas Islas.

En otro orden, la sentencia nos recuerda que el plan territorial especial de ordenación de la actividad turística de la isla de La Palma fue finalmente anulado por Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2015 debido a la falta de evaluación ambiental estratégica, lo que dejó sin cobertura de planeamiento a 19 actuaciones que habían sido objeto de aprobación definitiva por el mismo. A través de esta nueva Ley se les dispensa de la declaración de interés insular. La sentencia considera que resulta desproporcionado adoptar por ley una decisión que, según la propia disposición adicional primera, corresponde adoptar al cabildo insular. En definitiva, el supuesto de hecho referente a unos concretos proyectos carece de justificación objetiva y la utilización de la ley no resulta proporcionada.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de septiembre de 2018*

**[Sentencia 62/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 7 de junio de 2018 \(Ponente: Encarnación Roca Trías\)](#)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 164, de 7 de julio de 2018

**Temas Clave:** Fondo del carbono; PIMA Sol; Créditos de carbono; Instalaciones hoteleras; Eficiencia energética; Edificación; Competencias ejecutivas; Subvenciones; Mercado de derechos de emisión; Gestión; Colaboración orgánica o funcional

**Resumen:**

En este supuesto concreto se resuelve el conflicto positivo de competencia interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con los artículos 2.1; 5.1, 3, 4, 5 y 6; 6; 7.2 y 3; 8.1 y 10 del [Real Decreto 635/2013, de 2 de agosto](#), por el que se regula la adquisición de créditos futuros de carbono por el fondo de carbono para una economía sostenible, en desarrollo del «Plan de Impulso al Medio Ambiente en el sector hotelero PIMA Sol» para la rehabilitación energética de sus instalaciones.

La Generalitat entiende que dichos preceptos vulneran sus competencias en materia de medio ambiente porque se asignan a órganos administrativos estatales funciones ejecutivas relativas al procedimiento de evaluación, reconocimiento, adquisición y control de créditos de carbono derivados de actuaciones desarrolladas por instalaciones hoteleras ubicadas en su territorio; que considera una subvención o ayuda en dicha materia. En definitiva, entiende que la gestión de la adquisición de tales créditos sería competencia autonómica.

A sensu contrario, el Abogado del Estado defiende que las competencias controvertidas corresponden al Estado de forma exclusiva por la concurrencia de los títulos competenciales en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, legislación básica de medio ambiente y bases del régimen energético. Basa su argumentación en que el Real Decreto no regula una actividad de carácter subvencional que haya que territorializar sino un mercado de derechos de emisión de gases efecto invernadero establecido como instrumento de protección del medio ambiente, cuyo funcionamiento eficiente exige unidad, coherencia y uniformidad.

En primer lugar, se procede a encuadrar las disposiciones discutidas en el sistema material de distribución de competencias. Con esta finalidad, el Tribunal examina el objeto, finalidad y contenido del Real Decreto, recordándonos que el fondo del carbono para una economía sostenible se crea en el artículo 91 de la [Ley 2/2011 de economía sostenible](#); así como los pronunciamientos que el propio Tribunal efectuó en su [sentencia 91/2017](#) y, fundamentalmente, en la [STC 15/2018](#).

Partiendo de la base de que el Real Decreto 635/2013 comparte en sus aspectos esenciales el contexto normativo, el objeto y la finalidad del [Real Decreto 1494/2011, por el que se](#)

[regula el fondo de carbono para una economía sostenible](#); el Tribunal llega a la conclusión de que el RD 635/2013 guarda una conexión más estrecha con la materia medioambiental, donde precisamente se enmarca la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por tanto, el título competencial prevalente es el del artículo 149.1.23 CE.

A continuación, teniendo en cuenta que el objeto de enjuiciamiento recae en la gestión de la adquisición de créditos de carbono por un fondo que se dota con las aportaciones que anualmente se consignan en los Presupuestos Generales del Estado, el Tribunal se detiene en el ejercicio del poder de gasto por parte del Estado. Poder cuestionado por la Generalitat, máxime cuando considera que estamos ante una “ayuda vehiculada a través de la figura de compra de créditos futuros de carbono a entidades del sector hotelero”. Por su parte, el Abogado del Estado considera que la adquisición de créditos no se asimila a las subvenciones sino que se trata de una compraventa especial.

A juicio del Tribunal, las remisiones que varios de los preceptos de este Real Decreto efectúan a la concesión del régimen de ayudas, no justifica que los créditos de carbono se encuadren en el régimen competencial en materia de subvenciones.

En realidad, la cuestión controvertida es si el Estado puede asumir, en el marco de las competencias que le atribuye el artículo 149.1.23 CE, las funciones ejecutivas que establece el Real Decreto 635/2013 en relación con la tramitación de las solicitudes, valoración y adquisición de créditos de carbono. O si, por el contrario, vulneran el orden constitucional y estatutario de distribución de competencias al no concurrir ninguna de las circunstancias que puedan justificar la excepcionalidad determinante de la atribución al Estado de dichas facultades. Lo que reclama la Generalitat es que se declare su competencia sobre las funciones ejecutivas relativas al procedimiento de evaluación, reconocimiento, adquisición y control de créditos de carbono.

El Abogado del Estado considera que no es posible disgregar el mercado europeo de GEI mediante la intervención de 17 CCAA que establezcan sus propias condiciones de evaluación y adquisición de créditos.

El Tribunal se centra en examinar si es necesario que las funciones ejecutivas cuestionadas se lleven a cabo por el Estado, al requerir un grado de homogeneidad que solo este puede garantizar. Su respuesta pasa por examinar las precisiones que introduce el RD 635/2013 comparándolas con el régimen general de adquisición de créditos de carbono regulado en el RD 1494/2011, en su ámbito de aplicación subjetivo y objetivo, así como en relación con el procedimiento para la adquisición de créditos de carbono y la asignación de funciones en su tramitación a distintos órganos. Al efecto, se advierte que los artículos 5 y 6 distinguen entre el «procedimiento de evaluación y reconocimiento de créditos de carbono futuros», por una parte, y la «adquisición de los créditos futuros de carbono reconocidos», por otra.

Por lo que respecta al primero de los procedimientos en el marco del plan “PIMA Sol”, el Tribunal aprecia sustanciales diferencias entre las citadas disposiciones reglamentarias, así, “mientras que el Real Decreto 1494/2011 establece en su artículo 7.4 unos criterios generales que enmarcan el amplio margen de discrecionalidad reconocido a los órganos del fondo a la hora de priorizar los sectores y actuaciones en relación con los cuales se pueden adquirir estos créditos, y que requieren un análisis de conjunto de todos los proyectos presentados en sectores diversos a la luz de dichos criterios, no ocurre igual en el caso del

Real Decreto 635/2013, en el que el sector está ya delimitado y se predeterminan en gran medida los proyectos y actuaciones para la reducción de emisiones CO2 que puedan reconocerse como créditos de carbono”.

En relación con la atribución de la ordenación e instrucción del procedimiento de evaluación y reconocimiento de créditos de los proyectos a la Oficina Española de Cambio Climático, “ninguna de las disposiciones del Real Decreto 635/2013 prevé vía alguna de coordinación o de colaboración orgánica o funcional entre el Estado y las Comunidades Autónomas en el ejercicio de dichas funciones ejecutivas”.

En base a todos estos factores, el Tribunal considera que no concurren los requisitos que, con carácter excepcional, pueden justificar que el Estado se reserve tales competencias de ejecución. Una vez aplicada esta conclusión a cada uno de los preceptos impugnados, se estima parcialmente el conflicto positivo de competencias. Al efecto se declaran inconstitucionales y nulas, las siguientes disposiciones: “a) el apartado primero del artículo 2, en el inciso «Secretaría de Estado de Medio Ambiente»; b) los apartados primero, cuarto, quinto y sexto del artículo 5, los apartados segundo y tercero del artículo 7, y el apartado primero del artículo 8 en los incisos en que se refieren a la Oficina Española de Cambio Climático; c) el apartado tercero y el apartado sexto del artículo 5, en los incisos «Secretario de Estado de Medio Ambiente», y d) el artículo 10. Todo ello con el alcance y efectos que se determinan en el fundamento jurídico 8”.

Para una mejor comprensión de los razonamientos jurídicos en función de los cuales se adopta esta decisión, los transcribo literalmente en el siguiente apartado.

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

“(…)Destaca, asimismo, que en materia de medio ambiente el contenido normativo de lo básico no significa la exclusión de otro tipo de actuaciones que exijan la intervención estatal, incluidas funciones ejecutivas, «solución ciertamente excepcional a la cual sólo podrá llegarse cuando no quepa establecer ningún punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas o cuando además del carácter supraautonómico del fenómeno objeto de la competencia, no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ejercida sobre él y, aun en este caso, siempre que dicha actuación tampoco pueda ejercerse mediante mecanismos de cooperación o de coordinación y, por ello, requiera un grado de homogeneidad que sólo pueda garantizar su atribución a un único titular, forzosamente el Estado, y cuando sea necesario recurrir a un ente supraordenado con capacidad de [armonizar] intereses contrapuestos de sus componentes parciales, sin olvidar el peligro inminente de daños irreparables, que nos sitúa en el terreno del estado de necesidad» (SSTC 329/1993, de 12 de noviembre, FJ 4; 102/1995, FJ 8; 33/2005, de 17 de febrero, FJ 6, y 101/2005, de 20 de abril, FJ 5, entre otras) (...)”

“(…) Tomando en consideración estos factores, y partiendo de que la adquisición por el fondo de créditos de carbono responde a un fenómeno supraautonómico y no fraccionable por las razones expuestas en la STC 15/2018, FJ 7, no cabe apreciar que en el caso del Real Decreto 635/2013 esté justificada, con carácter excepcional, la atribución a órganos del Estado de las actuaciones ejecutivas relativas a la evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono regulados en el mismo. A esta conclusión se llega por las siguientes razones: i. las disposiciones del Real Decreto 635/2013 establecen, en los términos

expuestos, un marco reglado que restringe notablemente los amplios márgenes de discrecionalidad que caracterizan el proceso de adquisición de créditos de carbono en el marco del Real Decreto 1494/2011, de modo que es posible garantizar un elevado grado de homogeneidad en el ejercicio de las funciones de evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono; ii. además, el Real Decreto desconoce toda posibilidad de ejercicio de estas competencias por las Comunidades Autónomas mediante mecanismos de cooperación o de coordinación, y adopta como criterio único y exclusivo la actuación directa del Estado de todas las funciones ejecutivas dirigidas a la evaluación y reconocimiento de los créditos.

Por consiguiente, en este caso no concurren los requisitos que, con carácter excepcional, pueden justificar que el Estado se reserve tales competencias de ejecución. (...)”.

“(...) **El apartado primero del artículo 2** establece que los créditos futuros de carbono que puede adquirir el fondo de carbono para una economía sostenible, en el marco del plan «PIMA Sol», han de haber sido reconocidos por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. La atribución a dicho órgano estatal de la función de reconocimiento de los créditos futuros de carbono vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC) al atribuir al Estado la competencia de funciones ejecutivas altamente regladas, en lo que se refiere al proceso de reconocimiento de los créditos de carbono generados mediante proyectos en alojamientos turísticos situados en su ámbito territorial, y desconocer cualquier mecanismo de cooperación o coordinación para su ejercicio por las Comunidades Autónomas (...)”

“(...) **Los apartados primero, cuarto, quinto y sexto del artículo 5** asignan a la Oficina Española de Cambio Climático las funciones de ordenación e instrucción de los procedimientos de evaluación y reconocimiento de créditos de carbono futuros hasta la propuesta de resolución. La atribución a este órgano estatal de dichas funciones vulnera, igualmente, las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC) (...)”

“(...) **El apartado tercero del artículo 5** asigna al Secretario de Estado de Medio Ambiente la recepción de las solicitudes por los titulares de alojamientos turísticos para la evaluación y reconocimiento de créditos de carbono futuros. Dicha disposición regula un aspecto procedimental vinculado al ejercicio de las funciones ejecutivas de evaluación y reconocimiento previstas reguladas en dicho artículo; en consecuencia, al igual que ocurre con el ejercicio de dichas funciones, desconoce e invade la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC). (...)”

“(...) **El apartado sexto del artículo 5** asigna al Secretario de Estado de Medio Ambiente la resolución de la propuesta de reconocimiento de créditos de carbono futuros elevada por la OECC. Por las mismas razones expuestas en relación con el artículo 2.1 la atribución a dicho órgano estatal de esta función vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC) (...)”.

“(...) **El artículo 6** establece que «reconocidos los correspondientes créditos futuros de carbono, el titular de los mismos podrá dirigirse a la OECC a fin de que se proceda a la adquisición de aquéllos, aplicándose en lo no previsto en este real decreto lo dispuesto en el Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, que regula el Fondo de Carbono para una

Economía Sostenible». Estas disposiciones no infringen las competencias autonómicas en materia de medio ambiente (...) Por consiguiente, el artículo 6, interpretado en el sentido de que compete a la comisión ejecutiva del fondo adoptar la decisión de adquisición de los créditos de carbono conforme al artículo 15 Real Decreto 1494/2011 no vulnera las competencias la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (...).

“(...) Los apartados segundo y tercero del artículo 7 asignan a la Oficina Española de Cambio Climático, respectivamente, las funciones de recibir y verificar la información sobre la finalización de las obras, así como el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los titulares de los créditos futuros de carbono. Por su parte, el apartado primero del artículo 8, asigna al mismo órgano la facultad de exigir la devolución de las cantidades indebidamente percibidas. Las mismas razones que determinan que correspondan a la Comunidad Autónoma las competencias ejecutivas sobre el proceso de evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono generados mediante proyectos en alojamientos turísticos situados su ámbito territorial, determinan que también le correspondan las de verificación y control del cumplimiento de las obligaciones que así asuman los titulares de créditos futuros de carbono, así como la recuperación en su caso de las cantidades pagadas por el fondo e indebidamente percibidas por los titulares de créditos de carbono futuros para su devolución al mismo. Por consiguiente, la atribución a dicho órgano estatal de estas funciones vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC) (...).

“(...) El artículo 10 asigna a la comisión de evaluación del plan PIMA Sol, compuesta exclusivamente por representantes de órganos del Estado, la función de informar preceptivamente sobre las solicitudes de compra de derechos de emisión. En la medida en que desconoce toda posibilidad de ejercicio de estas competencias por las Comunidades Autónomas mediante mecanismos de cooperación o de coordinación, y adopta como criterio único y exclusivo la actuación directa del Estado de esta función, desconoce y vulnera las competencias ejecutivas de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (...).

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

El objeto del real decreto origen del presente conflicto de competencias es fundamentalmente de carácter procedimental, por cuanto regula un procedimiento específico para la compra de derechos de emisión futuros a los titulares de alojamientos turísticos que proyecten la ejecución de obras que reúnan los requisitos que se disponen en esta norma, por el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible previsto en el artículo 91 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Es decir, al mismo tiempo que se estimula la rehabilitación de los hoteles en beneficio del sector turístico, se pretende avanzar en la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Determinar la barrera que separa lo básico de aquellas competencias de desarrollo que puedan asumir las Comunidades Autónomas y, sobre todo, discernir cuándo el Estado puede asumir funciones ejecutivas que, en principio, corresponderían a aquellas, no es tarea fácil. Y así ocurre en este caso, donde a juicio del Tribunal, el Estado se ha atribuido competencias ejecutivas en materia de medio ambiente atinentes a cuestiones procedimentales que sobrepasan los supuestos en que pudieran estar justificadas; por lo que se invaden las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Al mismo

tiempo, se olvidan los mecanismos de cooperación y coordinación, que resultaría conveniente poner en práctica.

Y así ha sucedido con la reserva de las actuaciones relativas al reconocimiento, evaluación, conformidad y control de los proyectos de rehabilitación hotelera a órganos ministeriales, como son la Oficina Española de Cambio Climático y el Secretario de Estado de Medio Ambiente, impidiendo la intervención de la comunidad autónoma en la gestión administrativa.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de septiembre de 2018*

**[Sentencia 64/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 7 de junio de 2018 \(Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos\)](#)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 164, de 7 de julio de 2018

**Temas Clave:** Fondo del carbono; PIMA empresa; Gases de efecto invernadero; Créditos de carbono; Gestión; Funciones ejecutivas; Actividad reglada o discrecional; Mecanismo de coordinación o colaboración

**Resumen:**

El Tribunal Constitucional resuelve el conflicto positivo de competencia interpuesto por la Generalitat de Cataluña en relación con los artículos 6, 7.1, 2, 4, 5 y 6; 9.1; 11.2 y el anexo II del Real Decreto 1007/2015, de 6 de noviembre, por el que se regula la adquisición por el fondo de carbono para una economía sostenible, de créditos de carbono del plan de impulso al medio ambiente en el sector de la empresa «PIMA Empresa» para la reducción de gases de efecto invernadero en sus instalaciones.

En la misma línea y con argumentos prácticamente idénticos a los esgrimidos en la [STC 62/2018](#), objeto de comentario en esta publicación.

La Generalitat considera que dichos preceptos vulneran sus competencias en materia de medio ambiente al asignar a órganos administrativos estatales funciones ejecutivas relativas al procedimiento de evaluación, reconocimiento, adquisición y control de créditos de carbono, en lugar de residenciar en sede autonómica la gestión de la adquisición de los créditos de carbono derivados de actuaciones desarrolladas por instalaciones empresariales ubicadas en su territorio.

Para evitar reiteraciones innecesarias, doy por reproducida la interpretación efectuada en el comentario de la STC 62/2018 en orden a los siguientes extremos:

-Encuadramiento de las disposiciones discutidas en el sistema material de distribución de competencias. En este caso, debe tenerse en cuenta que la finalidad del RD 1007/2015 es “impulsar en dichas empresas actividades e inversiones, con una orientación hacia la eficiencia en el uso de la energía, las energías renovables, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de proceso y la sustitución de gases fluorados por otros de menor potencial de calentamiento global”. Al igual que se concluyó en la STC 62/2018, el Tribunal llega a la conclusión de que el RD 1007/2015 guarda una conexión más estrecha con la materia medioambiental, donde precisamente se enmarca la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por tanto, el título competencial prevalente es el del artículo 149.1.23 CE.

-La consideración de la doctrina del Tribunal sobre el ejercicio del poder de gasto por parte del Estado. Ahora, el Letrado de la Generalitat considera que los créditos de carbono que regula el Real Decreto 1007/2015 son equiparables a una subvención o ayuda pública de la que pueden beneficiarse los empresarios cuando realicen las actuaciones que determinen una reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero en sus instalaciones. Apelando al concepto amplio de “ayudas” del TFUE, se descarta por la Sala tal naturaleza.

Respecto al fondo del asunto, la Generalitat vuelve a reclamar su competencia sobre las funciones ejecutivas relativas al procedimiento de evaluación, reconocimiento, adquisición y control de créditos de carbono. En concreto, considera que la atribución de determinadas competencias a la Oficina Española del Cambio Climático (OECC) y a la comisión ejecutiva del fondo de carbono para una economía sostenible, vulnera la distribución de competencias entre el Estado y las CCAA.

El Tribunal se centra en examinar en qué medida es necesario que las funciones ejecutivas en cuestión se lleven a cabo por órganos del Estado, es decir, si se requiere tal grado de homogeneidad que solo aquel puede garantizar. En primer lugar, identifica las precisiones introducidas por el RD 1007/2015 en su ámbito subjetivo (empresas inscritas en la sección a) de huella de carbono y de compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero del registro regulado por el [Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono](#)) y en su ámbito objetivo (el fondo de carbono para una economía sostenible podrá adquirir créditos de carbono que se generen por actuaciones de reducción de emisiones directas de gases de efecto invernadero), a las que añade las concernientes al procedimiento y designación de órganos.

La conclusión a la que llega es que la evaluación y el reconocimiento de créditos es una materia reglada en sus elementos esenciales. El Tribunal aprecia sustanciales diferencias entre el régimen de adquisición de créditos de carbono establecido por el Real Decreto 1007/2015, y el establecido por el [Real Decreto 1494/2011](#): “mientras que el Real Decreto 1494/2011 establece unos criterios generales que enmarcan el amplio margen de discrecionalidad reconocido a los órganos del fondo a la hora de priorizar los sectores y actuaciones en relación con los cuales se puede adquirir estos créditos, y que requieren un análisis de conjunto de todos los proyectos presentados en sectores diversos a la luz de dichos criterios, no ocurre igual en el caso del Real Decreto 1007/2015, en el que su ámbito de aplicación está ya predeterminado a las empresas que estén inscritas en el registro regulado por el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, y se delimita en gran medida los proyectos y actuaciones para la reducción de emisiones CO<sub>2</sub> que puedan reconocerse como créditos de carbono”.

Por otra parte, la atribución de competencias a la OECC y a la comisión ejecutiva del fondo de carbono, no prevé ningún mecanismo de coordinación o colaboración entre el Estado y las CCAA en el ejercicio de dichas funciones ejecutivas.

En definitiva, las restricciones que plantea el RD 1007/2015 en orden a la delimitación de las empresas, las emisiones y las actuaciones que pueden generar créditos de carbono, unido a un procedimiento altamente reglado que limita los amplios márgenes de discrecionalidad que caracterizan al proceso de adquisición de créditos de carbono en el

marco del RD 1494/2011, conducen al Tribunal a descartar la concurrencia de requisitos excepcionales que pudieran justificar la reserva por parte del Estado de las citadas competencias de ejecución.

En opinión del Tribunal, a salvo del apartado segundo del artículo 6 que dice: «[e]l órgano competente para aprobar y resolver las propuestas evaluadas de la OECC será la Comisión Ejecutiva del fondo de carbono para una economía sostenible de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre»; el apartado sexto *in fine* del artículo 7 que dispone, de forma complementaria, que una vez evaluada la solicitud y elevada la propuesta de resolución la comisión ejecutiva del fondo de carbono «resolverá y se procederá al pago de los créditos adquiridos» y el artículo 11.2 del Real Decreto 1007/2015, que designa al fondo como el ente directamente adquirente de los créditos de carbono; preceptos que no infringen las competencias autonómicas en materia de medio ambiente, el resto sí que las vulneran. Por tanto, se estima parcialmente este conflicto positivo de competencias.

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

**Sistema material de distribución de competencias.** “(...) A tales efectos, el Real Decreto identifica entre los denominados sectores «difusos» actividades de empresas que no están sujetas al comercio de derechos de emisión regulado por la Directiva 2003/87/CE, pero que son responsables de emisiones difusas que se estiman en torno a 100 millones de toneladas de dióxido de carbono (M t CO<sub>2</sub> eq) anuales.

En este contexto, la finalidad del Real Decreto 1007/2015 es «impulsar en dichas empresas actividades e inversiones, con una orientación hacia la eficiencia en el uso de la energía, las energías renovables, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de proceso y la sustitución de gases fluorados por otros de menor potencial de calentamiento global». La compra de créditos de carbono se dirige en este caso, en particular, a la adquisición de las reducciones de las empresas que participen en el esquema voluntario establecido por el Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono. Dicho registro permite a las empresas publicar su huella de carbono, que debe ir acompañada en todo caso de un plan de reducción y en su caso, de compensación. De este modo, el Real Decreto 1007/2015 «pretende coadyuvar al desarrollo de esos planes reduciendo o eliminando las posibles barreras en su implementación», utilizando para ello la adquisición por el fondo de los créditos de carbono a que pueden dar lugar dichas reducciones (...)”.

**El ejercicio del poder de gasto por parte del Estado.** “(...) Esta conclusión no se ve alterada en este caso por el hecho de que el artículo 11 del Real Decreto 1007/2015, en el que se establece que «la adquisición de créditos de carbono a empresas que ejecuten actuaciones que reúnan los requisitos que se disponen en el presente real decreto no supondrá subvención o aportación considerada como ayuda de Estado», disponga a continuación que «los solicitantes deberán acompañar a la solicitud declaración responsable de no superación durante el ejercicio fiscal en curso y los dos anteriores de los topes de ayudas con carácter *de minimis* concedidas o solicitadas previstos en el Reglamento (CE) 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, incluyendo el importe procedente de los derechos de crédito de carbono en aplicación de este real decreto». La inclusión en el cómputo de ayudas *de minimis* del importe de la venta de créditos de carbono que hace el

artículo 11 del Real Decreto 1007/2015 a los efectos de la aplicación de las disposiciones de la Unión Europea en materia de competencia y ayudas estatales, no altera su naturaleza ni la consecuencia que de ella extrae la [STC 15/2018](#) (...).”

**Fondo del asunto.** “(...) Tomando en consideración estos factores, y partiendo de que la adquisición por el fondo de créditos de carbono responde a un fenómeno supraautonómico y que no es fraccionable por las razones expuestas en la STC 15/2018, FJ 7, no cabe apreciar que en el caso de la adquisición de créditos de carbono conforme al Real Decreto 1007/2015 esté justificada, con carácter excepcional, la atribución a órganos del Estado de las actuaciones ejecutivas relativas a la evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono regulados en el mismo. A esta solución se llega por las siguientes razones: (i) las disposiciones del Real Decreto 1007/2015 establecen, en los términos expuestos, un marco reglado que restringe notablemente los amplios márgenes de discrecionalidad que caracterizan el proceso de adquisición de créditos de carbono en el marco del Real Decreto 1494/2011, de modo que es posible garantizar un elevado grado de homogeneidad en el ejercicio de las funciones de evaluación y reconocimiento de los créditos de carbono; (ii) además, el Real Decreto desconoce toda posibilidad de ejercicio de estas competencias por las Comunidades Autónomas mediante mecanismos de cooperación o de coordinación, y adopta como criterio único y exclusivo la actuación directa del Estado de todas las funciones ejecutivas dirigidas a la evaluación y reconocimiento de los créditos.

Por consiguiente, en este caso no concurren los requisitos que, con carácter excepcional, pueden justificar que el Estado se reserve tales competencias de ejecución (...).”

“(...) **El apartado primero del artículo 6**, en tanto que asigna a la oficina española del cambio climático la competencia para ordenar e instruir el procedimiento de evaluación y reconocimiento de los proyectos hasta la propuesta de resolución, vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC) al atribuir al Estado la competencia de funciones ejecutivas altamente regladas, en lo que se refiere al proceso de evaluación y reconocimiento de los proyectos de empresas ubicadas en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma que pueden dar lugar a la adquisición de créditos de carbono por el fondo, y desconocer cualquier mecanismo de cooperación o coordinación para su ejercicio por las Comunidades Autónomas (...).”

“(...) **El apartado primero del artículo 7** dispone que «las empresas interesadas deberán remitir el formulario de solicitud contenido en el anexo II, debidamente cumplimentado y que se encontrará disponible en la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente». Dicha disposición regula un aspecto procedimental —en línea con lo establecido en la STC 179/2013, de 21 de octubre, FJ 8, en relación con los formularios—, vinculado en este caso al ejercicio de la competencia ejecutiva prevista en el artículo 6.1; en consecuencia, esta disposición, desconoce e invade la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC), sin perjuicio de la competencia del Estado para establecer con carácter básico los conceptos que, como mínimo, deban incluirse en la solicitud (...).”

“(...) **El apartado segundo del artículo 7** dispone que «[l]as solicitudes se dirigirán a la Comisión Ejecutiva del fondo de carbono para una economía sostenible y se presentarán de forma electrónica, a través de la sede electrónica de la página web del Ministerio de

Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente». Regula el cauce para tramitar dicha solicitud y, por tanto, un aspecto procedimental vinculado al ejercicio de la competencia ejecutiva prevista en el artículo 6.1, por lo que, al igual que este, desconoce e invade la competencia de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC).

**El apartado cuarto** dispone que «[l]a OECC podrá, durante los cinco años siguientes, requerir la justificación documental original de la información anterior»; **el apartado quinto** dispone que «[l]a Oficina Española del Cambio Climático procederá a la evaluación de la documentación»; y **el apartado sexto** dispone que «[u]na vez evaluada la solicitud, la Oficina Española del Cambio Climático propondrá la correspondiente propuesta de resolución a la Comisión ejecutiva del fondo de carbono para una economía sostenible». Estos incisos atribuyen a la oficina española de cambio climático funciones de naturaleza ejecutiva por lo que se refiere al control de las solicitudes, evaluación y propuesta de resolución en relación con los proyectos ubicados en su ámbito territorial, altamente regladas y desconociendo, en los términos expuestos, cualquier mecanismo de cooperación o coordinación para su ejercicio por las Comunidades Autónomas (...)

“(…) **El apartado primero del artículo 9**, que atribuye a la oficina española de cambio climático el control del cumplimiento de las obligaciones adquiridas con el fondo por la empresas a las que adquiere créditos de carbono, así como exigir la devolución de las cantidades indebidamente percibidas, vulnera las competencias de la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de medio ambiente (art. 144 EAC) (...)”.

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

El 6 de noviembre de 2015 se aprobó por acuerdo de Consejo de Ministros el Plan de Impulso al Medio Ambiente para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el sector empresarial, PIMA Empresa. A su vez, se aprobó el real decreto que ha sido objeto del conflicto de competencias planteado por la Generalitat de Cataluña.

El plan se dirige a aquellas empresas inscritas en la sección a) de huella de carbono y de compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero del Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono regulado por el Real Decreto 163/2014.

Las actuaciones que pueden seleccionarse son aquellas que consigan reducciones de emisiones de alcance 1, es decir, emisiones directas de gases de efecto invernadero. Se contemplan actuaciones orientadas hacia: la eficiencia en el uso de la energía, las energías renovables, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de proceso y la sustitución de gases fluorados por otros de menor potencial de calentamiento global.

En este caso, vuelve a plantearse un conflicto de competencias, esencialmente de carácter procedimental. El “quid” de la cuestión radica en el alcance de la asunción de competencias por parte del Estado en el ámbito del artículo 149.1.23 CE, o dicho de otra forma, si en ese marco puede asumir las funciones ejecutivas que establece el RD 1007/2015 en relación con la tramitación de solicitudes, valoración y adquisición de créditos de carbono. En principio, el contenido de lo básico no significa que queden excluidas sin más las funciones ejecutivas por parte del Estado, si bien debe considerarse una solución excepcional.

Excepcionalidad que no concurre en el presente caso, máxime cuando hubiera sido posible establecer un punto de conexión o establecer mecanismos de cooperación que permitieran el ejercicio de las competencias autonómicas. En definitiva, no es forzosamente el Estado a través de sus órganos, el único ente que podía garantizar las actuaciones relacionadas con el procedimiento de tramitación de los créditos de carbono en el marco del plan “PIMA empresa”. A partir de la estimación parcial de este conflicto, le corresponderá al legislador establecer la fórmula más idónea que garantice la colaboración entre el Estado y las CCAA, con la finalidad de asegurar un ejercicio equilibrado de sus respectivas competencias.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 13 de septiembre de 2018

**Sentencia 65/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 7 de junio (Ponente: Ricardo Enríquez Sancho)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 164, de 7 de julio de 2018

**Temas Clave:** Fractura hidráulica (fracking); Hidrocarburos; Competencias sobre medio ambiente y ordenación del territorio; Plan estratégico; Evaluación de riesgos; Zonificación del territorio; Habilitación; Suelo rústico de reserva; Urbanismo

**Resumen:**

El Pleno del Tribunal conoce del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el artículo 3, las disposiciones transitorias primera y segunda y la disposición final primera de la [Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 1/2017, de 9 de marzo, por la que se establecen medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos utilizando la técnica de la fractura hidráulica](#).

El Abogado del Estado considera que los preceptos impugnados incurren en inconstitucionalidad «mediata» por vulneración de los títulos competenciales estatales de los números 13 (bases y coordinación general de la planificación económica), 23 (normas básicas de protección del medio ambiente) y 25 (bases del régimen minero y energético) del artículo 149.1 CE. No obstante, el escrito de interposición incluye un apartado final en el que también se argumenta sobre la «inconstitucionalidad directa» de los preceptos impugnados “en la medida en que se vulneran los artículos 128 y 130 de la Constitución”.

Nos recuerda la Sala una serie de recursos en la que también se enmarca el presente, que devienen de la aprobación del artículo 9.5 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (LSH), a través de la [Ley 17/2013, de 29 de octubre](#), que autoriza el empleo de la técnica de la fractura hidráulica o *fracking*. A posteriori, se aprobaron sucesivas leyes autonómicas prohibiendo o restringiendo de algún modo el empleo de esta técnica, que desembocaron en su declaración de inconstitucionalidad en los casos de [Cantabria](#), [La Rioja](#) y [Navarra](#).

En parecidos términos, el Tribunal declaró inconstitucionales varias modificaciones introducidas en la Ley de Urbanismo de Cataluña y en la Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco, si bien en este último caso, desestimó el recurso contra la modificación de la Ley de Aguas del País Vasco que añadía a su texto la siguiente norma: «En este sentido, queda prohibido el uso de la técnica de la fractura hidráulica para la explotación de hidrocarburos en aquellos espacios clasificados como de riesgo de vulnerabilidad media, alta o muy alta en el mapa de vulnerabilidad a la contaminación de los acuíferos de la Comunidad Autónoma vasca».

El presente recurso se centra esencialmente en el artículo 3, que regula “el plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica”. Éste debe efectuar una “evaluación de riesgos a escala regional” y proceder a una «zonificación del territorio» de toda la Comunidad Autónoma a fin de diferenciar zonas «aptas para la aplicación de la fractura hidráulica», zonas donde esta técnica quede «restringida», «zonas de exclusión» y «distancias mínimas de protección». A diferencia de las leyes anteriores, a través de esta norma se habilita a la Administración autonómica para que efectúe la zonificación del territorio, siendo esta habilitación el objeto del recurso, y no el posible ejercicio que de la misma haga la Administración.

Como suele ser habitual en los casos de controversia competencial, con carácter previo, el Tribunal encuadra el artículo 3 entre las materias señaladas en la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (EACM).

A pesar del cúmulo de títulos competenciales referenciados en la Exposición de Motivos de la Ley, lo cierto es que, a juicio del Tribunal, el artículo 3 guarda una relación más estrecha con las materias de ordenación del territorio y medio ambiente. Amparándose en su doctrina sobre la concurrencia de competencias sobre un mismo ámbito y la necesidad de determinar la categoría genérica de entre las referidas en la Constitución y los Estatutos, a la que primordialmente se reconducen las competencias controvertidas; llega a la conclusión, no sin antes analizar la perspectiva global e integradora que requiere la ordenación del territorio y la inclusión en la ley de criterios no amparados en el concepto constitucional o estatutario de medio ambiente, de que “lo relevante es que desde uno u otro título —ordenación del territorio, competencia exclusiva, o medio ambiente, competencia de desarrollo de las bases estatales y de ejecución— la Comunidad Autónoma puede crear un instrumento normativo como el «plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica» de este artículo 3”.

Una habilitación conforme con el orden constitucional de distribución de competencias, “sin perjuicio de la valoración que pueda merecer el concreto plan que en su día apruebe el gobierno autonómico desde el punto de vista de su conformidad con la Constitución o con la norma legal habilitante”.

A continuación se examina la impugnación de la disposición transitoria primera, que textualmente dice: «No se concederán nuevas autorizaciones de exploración, permisos de investigación ni concesiones de explotación de hidrocarburos obtenidos a través de fractura hidráulica en tanto no se apruebe el plan estratégico sectorial al que hace referencia el artículo tres».

Mientras que el Abogado del Estado considera que produce el efecto real de una prohibición absoluta “aunque esté sujeta a término”, la Sala entiende que es precisamente ese carácter temporal (dieciocho meses máximo), el que lo aleja de las prohibiciones absolutas. Al efecto, confirma un ejercicio legítimo de competencias autonómicas.

El siguiente motivo de recurso se centra en la disposición final primera de la Ley 1/2017, que introduce un nuevo apartado c) en el artículo 54.1.3 del [Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de ordenación del territorio y de la actividad urbanística](#). Para una mejor comprensión de su argumentación, su tenor literal es:

«Artículo 54. *El régimen del suelo rústico.*

1. En los terrenos clasificados como suelo rústico de reserva podrán realizarse los siguientes actos:

...

3. Previa obtención de la preceptiva calificación urbanística en los términos establecidos en esta ley y siempre que la ordenación urbanística y territorial no los prohíba, los siguientes:

...

c) Los proyectos consistentes en la realización de perforaciones para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos, almacenamiento de CO<sub>2</sub>, almacenamiento de gas y geotermia de media y alta entalpía, que requieran la utilización de técnicas de fracturación hidráulica.»

En primer lugar, la Sala nos aclara el concepto de suelo rústico de reserva: “es todo suelo rústico (y por ello preservado de la urbanización) que no se adscriba a la categoría de suelo rústico no urbanizable “de especial protección”. En este caso, se habilita a la ordenación territorial y urbanística para que pueda regular la técnica de la fracturación hidráulica en esta clase de suelo. No se trata de una disposición contraria al orden constitucional de distribución de competencias siempre que se entienda que será en el plan estratégico de utilización de la fractura hidráulica o en otros instrumentos de ordenación del territorio que se amparen en él, donde podrán establecerse las limitaciones y prohibiciones de los proyectos que requieran aquella técnica.

En definitiva, con esta última puntualización, se desestima el recurso de inconstitucionalidad planteado.

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

“(…) Este artículo 3 contiene en definitiva una norma novedosa y no examinada hasta la fecha, consistente en habilitar a la Administración autonómica para que esta efectúe una «zonificación» del territorio de la Comunidad Autónoma y delimite áreas donde la técnica del *fracking* quede excluida, restringida o permitida en atención a los criterios que la ley señala y que, a diferencia de lo acontecido en las reformas de las leyes del suelo de Cataluña y País Vasco anuladas en las antes aludidas [SSTC 73/2016](#) y [8/2018](#), no incluyen una referencia final a cualquier ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.

Siendo este el contenido del precepto (habilitación legal a la administración para que esta efectúe según criterios determinados una zonificación del territorio a los efectos señalados), a este objeto y a su conformidad con la Constitución ha de quedar restringido nuestro pronunciamiento (…).”

“(…) De todas las materias citadas por la Ley y por las partes, aquellas con las que el artículo 3 guarda una relación más estrecha son, sin duda, las de ordenación del territorio y medio ambiente. Las demás (resumidamente: desarrollo económico de la región, desarrollo

de las bases energéticas establecidas por el Estado, especialidades de procedimiento administrativo autonómico y aguas intracomunitarias) tienen escasa vinculación con este «plan estratégico de utilización de la fractura hidráulica». También puede descartarse el encuadramiento en materia de protección y prevención de la salud, citada en el artículo 1 y en las alegaciones de las partes comparecidas, puesto que la protección de la salud humana se persigue en ese artículo 3 y a través del plan en él regulado, no directamente, sino mediante la protección del medio ambiente, de tal manera que éste debe ser considerado título prevalente y más específico frente a aquella (...).”

“(...) De todo ello se infiere que la regulación por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha del «plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica» efectuada en el artículo 3 de la Ley 1/2017 responde a un legítimo ejercicio de sus competencias (...).”

“(...) Evidentemente, y atendido el estricto objeto de este proceso, no procede evaluar aquí la adecuación del plan aun no aprobado ni objeto de este proceso con la citada doctrina constitucional. Procede en cambio declarar, de acuerdo con todo lo anterior, que la simple previsión de un «plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica» que debe aprobar el Gobierno autonómico contenida en el artículo 3 de la Ley de Castilla-La Mancha 1/2017, no puede considerarse contraria al orden constitucional de distribución de competencias (...).”

**-Disposición transitoria primera:** “(...) El alcance temporal de la prohibición, por un plazo razonable (visto el contenido del plan y los trámites previstos en el propio artículo 3) y cierto (pues expira a los dieciocho meses en que según el propio artículo 3 debe procederse a la aprobación de ese plan por el Gobierno autonómico), hacen de esta norma un ejercicio legítimo, razonable y proporcionado de las competencias autonómicas. Su propósito no es otro que salvaguardar los objetivos que justificaron la regulación del plan estratégico sectorial del artículo 3 por el tiempo indispensable para su aprobación. Por lo tanto, el mismo amparo competencial que permite la regulación de ese plan estratégico sectorial, al que ya nos hemos referido, presta igualmente cobertura a esta prohibición puramente instrumental. Debe concluirse en suma que esta disposición transitoria primera representa un ejercicio legítimo de las competencias autonómicas y es razonable y proporcionada al fin propuesto (...).”

**-Disposición final primera:** “(...) De este modo, si la norma impugnada hubiera de entenderse como una remisión en blanco o incondicionada a los instrumentos de ordenación territorial o urbanística para que cualquiera de esos instrumentos pudiera prohibir de manera autónoma o aislada la técnica de la fractura hidráulica en su ámbito territorial, haciéndolo además sin sujeción a criterio alguno en la medida en que la norma omite cualquier referencia a ellos, dicha remisión habría de ser declarada inconstitucional en aplicación de la jurisprudencia reseñada [STC 73/2016, FJ 9, y STC 8/2018, FJ 4 a)]. No obstante, una interpretación sistemática de esta modificación legislativa, «en relación con el contexto» de la Ley 1/2017 en que se integra (art. 3.1 del Código civil), permite otorgar a esta disposición final primera otra interpretación, y entender que la habilitación contenida en el artículo 54.1.3 c) de la Ley de ordenación territorial y actividad urbanística de Castilla-La Mancha no se efectúa en esos términos tan amplios y abiertos, llamando a cualquier planificador de manera indistinta, sino que debe colmarse y ejercerse siempre en o a través del «plan estratégico de la utilización de la fractura hidráulica» regulado en el artículo 3 de la

Ley 1/2017, que ya hemos declarado conforme con el orden constitucional de distribución de competencias (...)"

**Comentario de la Autora:**

No es tarea fácil proporcionar un criterio para la delimitación competencial cuando sobre un mismo ámbito concurren competencias del Estado y las CCAA. El presente recurso se incardina en una serie que ha dado lugar a diversos pronunciamientos por parte del Pleno del Tribunal Constitucional acerca de la técnica del “fracking”. La novedad en este caso deriva de la habilitación que se ofrece a la Administración Autonómica al objeto de elaborar un plan estratégico para la utilización de la fractura hidráulica en un plazo máximo de dieciocho meses, que debe ser sometido a participación ciudadana y a evaluación ambiental estratégica.

Se permite a la Administración efectuar una zonificación del territorio de la Comunidad Autónoma y delimitar áreas. Y precisamente la creación de este instrumento de planificación no se considera inconstitucional por cuanto la CA puede admitir o impedir la aplicación de esta técnica en zonas determinadas de su territorio pero atendiendo a valoraciones específicas por su parte. Cuestión bien distinta es la aplicación práctica que se efectúe de ese plan estratégico, una vez aprobado.

**Documento adjunto:**  (STC 65/2018, Castilla-La Mancha)

**Véase además:** ([STC 8/2018, País Vasco](#)) ; ([STC 73/2016, Cataluña](#)) ; ([STC 208/2014, Navarra](#)) ; ([STC 106/2014, Cantabria y 134/2014, La Rioja](#))

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 4 de octubre de 2018

[Sentencia 69/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 2018 \(Ponente: Ricardo Enríquez Sancho\)](#)

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

**Fuente:** BOE Núm. 179, de 25 de julio de 2018

**Temas Clave:** Energía; Gas; Competencias compartidas; Eficiencia energética; Certificados de ahorro energético; Fondo nacional de eficiencia energética; Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético (IDAE); Habilitación; Potestades normativas o de ejecución; Minería; Hidrocarburos; Edificación; Servicios; Consumo

**Resumen:**

Examina la Sala el recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra varios preceptos de la [Ley 18/2014](#) (en adelante, Ley 2014), de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Nos vamos a ceñir exclusivamente a los preceptos relacionados con la materia de energía.

En tal sentido, se impugnan algunos artículos del título III de la Ley 2014, rubricado «Medidas urgentes en el ámbito energético». En concreto, el artículo 59.3, los artículos 71 a 73 y la disposición final segunda, apartados 3, 6 y 7.

Las partes no discuten el encuadramiento competencial de todas estas normas en el ámbito de la energía. Al efecto, el Estado puede intervenir al amparo del artículo 149.1.13 y 25 CE y la CA ostenta las competencias de desarrollo y ejecución previstas en el art. 133 EAC, rubricado “Energía y Minas”.

**-Artículo 59.3.** Queda incluido en el capítulo II, «Sostenibilidad económica del sistema de gas natural», que regula la retribución del sobre coste originado por la normativa autonómica a empresas del sector del gas sujetas a retribución regulada.

El Gobierno de la Generalitat entiende que el precepto impugnado menoscaba su competencia para establecer obligaciones adicionales en materia de distribución de gas o de niveles de calidad en Cataluña, resultantes del artículo 133.1, letras b) y c), de su Estatuto de Autonomía. A sensu contrario, la Sala desestima el recurso amparándose en la argumentación de su STC 120/2016, que aunque en aquel caso se refería al sector eléctrico, la aplica por analogía al sector del gas. Al efecto, *“teniendo el Estado competencia para «fijar el régimen económico del sector» (en aquel caso del sector eléctrico, en este caso del sector del gas), esa competencia no puede erigirse en una «prohibición para que las Comunidades Autónomas adopten medidas en relación con la calidad del suministro eléctrico», sino que, al contrario, el «carácter compartido de la competencia obliga a que, en el caso de que estas medidas supongan costes reconocibles para las empresas, el Estado articule los mecanismos para compensar los eventuales costes generados por las exigencias de la*

*normativa autonómica». Y en aquel caso, como en este, el Estado «ha optado por la técnica de los convenios, sin que con esa opción se vulneren las competencias autonómicas».*

**-Artículos 71 a 73**, incluidos en el capítulo IV de este título III de la Ley 2014, dedicado a las «Medidas en materia de eficiencia energética». Forman parte de la sección primera del citado capítulo, rubricado «Sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética».

La Generalitat de Cataluña denuncia el desconocimiento por los preceptos impugnados de sus competencias de fomento y ejecución en materia de eficiencia energética, establecidas en el artículo 133.1d) EAC. Invasión competencial que entiende producida como consecuencia de haberse reservado el Estado la «gestión» de los certificados de ahorro energético (art. 71.2) y del fondo nacional de eficiencia energética a través del Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético (art. 73.2, 3 y 4), así como los poderes de inspección y sanción por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 2014 (art. 71.3).

La Sala parte de que la Ley 2014 no regula directamente subvenciones ni tampoco se trata de una Ley de Presupuestos Generales del Estado sino que crea y regula el denominado sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética, definiendo las obligaciones que comporta y los sujetos obligados al mismo. Asimismo, regula el denominado “Fondo Nacional de Eficiencia Energética”, que se integra con las aportaciones de los sujetos obligados y de otros fondos de financiación, cuyo destino es aumentar la eficiencia energética en diferentes sectores. Finalmente, encomienda la gestión de ese fondo al IDAE.

La controversia se centra en determinar si las funciones encomendadas a este organismo corresponden o no al Estado atendiendo al orden constitucional de distribución de competencias. Describe la Sala las funciones que comporta la gestión del Fondo por parte del IDAE, entre las que se incluyen “la elaboración de estudios e informes” para la eficiencia energética o la “medición, control y verificación” de los resultados alcanzados, entre otras. A juicio de la Sala, el contenido de estas funciones excede claramente de las potestades de fomento y gestión de las energías renovables que reclama la Generalitat, y requieren una dirección unitaria, homogénea, planificadora y de conjunto que solo el Estado puede proporcionar. En esta estela, lejos de ser actividades de gestión o ejecución, pertenecen más bien a la esfera de los poderes estrictamente normativos y están estrechamente vinculadas con los compromisos adquiridos internacionalmente por España en esta materia. Se deja constancia de que las CCAA no han sido excluidas del sistema, máxime cuando un representante de cada una de ellas forma parte de la comisión consultiva del IDAE.

En definitiva, “no es posible apreciar el desapoderamiento competencial denunciado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en cuanto a la «gestión» del fondo nacional de eficiencia energética”.

Distinta conclusión alcanza la Sala respecto a la gestión de los certificados de ahorro energético, que también se encomienda al Estado a través del IDAE. La Sala entiende esta gestión como una actividad vinculada a su reconocimiento y concesión, por tanto, una “actividad ejecutiva reglada en alto grado”, que en este caso, tratándose de la materia “energía”, las CCAA tienen reservadas las competencias de gestión y ejecución. Por tanto, en este supuesto, el Estado no tiene reservadas las potestades de ejecución y aplicación de las normas.

Al efecto, el inciso final del primer párrafo del artículo 71.2 de la Ley 18/2014 en el que se dispone que la «gestión» de los certificados de ahorro energético «corresponderá al Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía», órgano de la Administración del Estado, debe ser declarado inconstitucional y nulo por vulnerar el orden constitucional de distribución de competencias. Esta declaración se extiende igualmente al inciso «y certificación» del artículo 72.3, en cuanto considera gastos de administración del fondo nacional de eficiencia energética los de certificación de los ahorros energéticos. Sin embargo, no se extiende al artículo 71.3 que atribuye al Ministerio competente la competencia para la inspección y sanción del incumplimiento de obligaciones establecidas en la Ley.

**-Disposición final segunda, apartados 3, 6 y 7.** Se impugnan las habilitaciones al Gobierno de la Nación para aprobar los reales decretos que regulen el procedimiento para la gestión de derechos mineros y del dominio público de hidrocarburos que resulten afectados por el cambio del sistema geodésico de referencia oficial en España, y el establecimiento de la obligación de contabilización de los consumos de calor, frío y agua caliente sanitaria en edificios existentes.

En cuanto a la primera de las habilitaciones, se debe señalar que la modificación del sistema geodésico de referencia oficial en España obligó a adaptar las concesiones mineras y los derechos sobre el dominio público de los hidrocarburos a las nuevas referencias cartográficas. A tal fin, la Ley 2014 introduce modificaciones en la normativa sobre minería e hidrocarburos e incluye la habilitación cuestionada al Gobierno.

La Generalitat considera que la modificación del sistema geodésico no puede servir para desapoderarla de unas competencias ejecutivas que ostentaba hasta ese momento.

Por su parte, la Sala considera que las CCAA no ostentan todas las competencias de gestión en el ámbito minero y de los hidrocarburos, incluso la posibilidad de que el Estado ejerza competencias ejecutivas en estas materias, ha sido reconocida en la propia normativa sectorial y por la jurisprudencia.

En definitiva, esta habilitación no ha vulnerado el sistema de distribución de competencias, si bien se podría producir con el efectivo ejercicio de esa habilitación.

La segunda de las habilitaciones viene referida a la obligación de contabilización de consumos de calor, frío y agua caliente sanitaria en edificios existentes, derivada de la transposición de la [Directiva 2012/27/UE](#). Con carácter previo, la Sala nos sitúa en su contexto normativo y, concretamente, en la instalación de contadores individuales para que el consumidor pueda controlar su propio consumo individual siempre que fuera posible, financieramente razonable y proporcionado, en relación con el ahorro potencial de energía. El aspecto novedoso que introduce la Directiva es la obligación de instalar estos contadores “antes del 31 de diciembre de 2016”.

La Sala examina si esta potestad que es objeto de habilitación al Gobierno de la Nación es una potestad normativa o de ejecución. Tratándose de una obligación o del “nacimiento de un vínculo jurídico antes inexistente”, entiende que la potestad es normativa y reúne la doble condición de formal y materialmente básica para encontrar su amparo en los

apartados 13 o 25 del artículo 149.1 CE. De hecho, la obligación instaurada resulta “un complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia sobre las bases”.

En definitiva, esta habilitación normativa no ha invadido las competencias autonómicas.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) De lo anteriormente expuesto se desprende: (i) que, por su objeto, al no contener directamente las nomas recurridas partidas presupuestarias o una convocatoria de subvenciones, no es aplicable la doctrina del Tribunal sobre la gestión de subvenciones de la STC 13/1992, con lo que el presente supuesto se aparta de los precedentes de las repetidamente citadas SSTC 98/2001, 136/2009 y 33/2014; (ii) que, por el contrario, y atendiendo a ese mismo objeto, las normas impugnadas contienen verdaderamente una técnica de organización interna de la Administración general del Estado, pues no hacen otra cosa que encomendar una concreta función a un organismo perteneciente a esa misma Administración (personificación o descentralización funcional); (iii) por consiguiente, el objeto del debate habrá de centrarse en resolver si el contenido de esa función, más allá de su genérica denominación legal (formal) como función o actividad de «gestión», debe corresponder o no al Estado según el orden constitucional de distribución de competencias (…)”.

“(…) De la normativa expuesta se colige que el contenido de esas funciones del Instituto, que le asignan tanto la Ley recurrida como sus normas anteriores de creación, excede claramente de las potestades de «fomento y gestión de las energías renovables y de la eficiencia energética» que vindica el Gobierno de la Generalitat, amparándose en el artículo 133.1 d) EAC. En puridad, esas funciones de propuesta, estudio y adopción de directrices y medidas vinculadas a objetivos concretos, lejos de ser actividades de gestión o ejecución, como entiende el Gobierno autonómico, pertenecen más bien a la esfera de los poderes estrictamente normativos, por representar, bien la adopción de una determinada opción política (por ejemplo, la de concentrar las ayudas que puedan convocarse en un determinado sector, por ser así más eficaces para la consecución del objetivo perseguido, o porque ello no interfiere en otras políticas estatales en relación con esos u otros sectores), bien la preparación de esa decisión —mediante su estudio, informe y planificación— para su adopción otro (señaladamente, por el Gobierno como órgano de dirección política: artículo 97 CE). En este sentido, que la función planificadora en el sector energético pertenece al Estado ha sido reconocido en las SSTC 170/2012, de 4 de octubre, FJ 10; 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 19; o 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 4. Son, en todo caso, funciones que requieren de una dirección unitaria y perspectiva de conjunto que solo puede proporcionar el Estado, y que además están vinculadas a la consecución de objetivos concretos fijados para el conjunto de la economía nacional y comprometidos internacionalmente por el mismo Estado como sujeto de derecho internacional ante las instituciones de la Unión Europea (…)”.

**Artículo 71.2.** “(…) A diferencia del caso anterior (la «gestión» del fondo nacional de eficiencia energética del artículo 72.3), el término «gestión» de este artículo 71.2 sí alude a una actividad estrictamente aplicativa de normas previamente aprobadas, y lo hace en una materia, la energía, donde las Comunidades Autónomas tienen reservadas esas competencias de gestión y ejecución, sin que pueda justificarse su asunción por el Estado ni

en la doctrina sobre las actuaciones de ejecución como complemento necesario de las bases estatales, ni en una aplicación, por lo demás siempre excepcional, del criterio de la supraterritorialidad (...).”

**Disposición final segunda, apartados 3 y 6.** “(...) La resolución de este motivo debe partir de la constatación de que las Comunidades Autónomas no ostentan todas las competencias de gestión en el ámbito minero y de los hidrocarburos. El propio artículo 133.4 EAC limita las competencias de la Comunidad Autónoma a las «minas y derechos mineros que estén situados en el territorio de Cataluña». Y la misma técnica sigue la Ley del sector de hidrocarburos, que reconoce competencia a la Administración general del Estado para otorgar autorizaciones y permisos en esas circunstancias de supraterritorialidad, las concesiones de explotación en todo caso [art. 3.2 a); sobre la posibilidad de que el Estado pueda asumir el otorgamiento de autorizaciones o concesiones en el ámbito energético, por todas, STC 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 17], y también para el otorgamiento de las autorizaciones, permisos y concesiones que procedan en el subsuelo marino [art. 3.2 b) y [STC 8/2013, de 17 de enero](#)]. Incluso los mismos artículos 14 y 15 de la Ley del sector de hidrocarburos invocados por el Gobierno autonómico recurrente como fundamento de su pretensión reconocen potestades de ejecución a la Administración general del Estado. En cuanto a la Ley de minas, la posibilidad de que el Estado ejerza competencias ejecutivas, aparte de contenida en la Ley y reglamento de minería (preconstitucionales), ha sido igualmente reconocida en la [STC 165/2016, de 6 de octubre](#), FJ 11.

Por lo tanto, de todo ello se deduce que la pura habilitación reglamentaria al Gobierno de la Nación para regular el procedimiento de gestión de estos derechos no ha podido producir interferencia ni vulneración competencial alguna (...).”

**Disposición final segunda, apartado 7.** “(...) La disposición final segunda, apartado séptimo, habilita al Gobierno de la Nación «para que, mediante real decreto, establezca la obligación de contabilización de consumos de calor, frío y agua caliente sanitaria, en edificios existentes derivada de la transposición de la Directiva 2012/27/UE» (...)

Sin embargo, y aquí está la novedad de la Directiva de 2012, añade la obligación de instalar contadores de consumo individual en los edificios «antes del 31 de diciembre de 2016» (...)

Es decir, que de acuerdo con la Directiva de 2012, antes de la fecha señalada, el Estado debe garantizar la disponibilidad de contadores individuales o, en su defecto, calorímetros para medir el consumo individual de cada radiador, salvo que pueda demostrar (ante las instituciones de la Unión) que una y otra medida no son técnicamente viables ni rentables, y en todo caso, en tal supuesto, aún «podrán estudiarse métodos alternativos de medición del consumo de calor que sean rentables» (...)

En relación con ello, y habida cuenta de que la potestad se refiere al «establecimiento» de una obligación, o lo que es lo mismo, a la imposición o el nacimiento de un vínculo jurídico antes inexistente, la potestad conferida debe considerarse de carácter normativo, no ejecutivo. El hecho de que el contenido de esa obligación esté ya predeterminado en el ordenamiento (en este caso, en la Directiva europea) no cuestiona la anterior conclusión, pues el Real Decreto al que remite la disposición final segunda, apartado séptimo, opera, precisamente, como *conditio iuris* de su eficacia, y ello excede de las potestades de simple ejecución de normas válidas y vigentes (...)

Existen abundantes precedentes en la doctrina constitucional que han declarado el carácter básico de la regulación del régimen económico de los suministros energéticos, por ser estos factores de producción esenciales para el desarrollo de la actividad económica (...)

Lo anterior debe ser igualmente aplicable a los contadores individuales y al subsector del gas, pues también en éste el legislador estatal básico ha establecido un régimen de retribución regulada en el artículo 91.1 de la Ley del sector de hidrocarburos («las actividades destinadas al suministro de combustibles gaseosos serán retribuidas económicamente en la forma dispuesta en la presente Ley con cargo a las tarifas de último recurso, los peajes y cánones que se determinen por el Gobierno, y a los precios abonados») y remitido a reglamento la determinación del precio de alquiler de los contadores (art. 91.2 de la misma Ley) (...)

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

El sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética es el resultado de la transposición de la [Directiva 2012/27/UE](#), relativa a la eficiencia energética, que se presenta como un medio para superar los retos del cambio climático y la dependencia energética a los que se enfrenta la UE. A tal fin, se impone a los Estados miembros la obligación de comunicar a la Comisión un objetivo nacional de eficiencia energética teniendo en cuenta, entre otras, la obligación de los Estados de establecer un sistema de obligaciones de eficiencia energética.

En este contexto se insertan los artículos impugnados 71 a 73, que respectivamente regulan el mecanismo de acreditación de ahorro energético por parte de los sujetos obligados, la creación del fondo nacional de eficiencia energética y su adscripción. Lo que cuestiona la Generalitat es la reserva de competencias ejecutivas al Estado en esta materia, es decir, la posibilidad de que éste pueda retener competencias de ejecución y gestión en materias sobre las que solo ostenta competencias normativas básicas o plenas.

Lo relevante en este caso es que las funciones atribuidas al IDAE no son actividades de gestión o ejecución sino que van más allá, pertenecen a la esfera de los poderes normativos y precisan de una dirección unitaria que solo el Estado puede patrocinar. No sucede lo mismo con la gestión de los certificados de eficiencia energética –reconocimiento y concesión–, por cuanto el Estado no tiene reservada en esta materia este tipo de potestades de ejecución, máxime teniendo en cuenta que se trata de una actividad de aplicación normas previamente aprobadas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2018*

**Sentencia 70/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 21 de junio de 2018**  
**(Ponente: Antonio Narváez Rodríguez)**

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

**Fuente:** BOE Núm. 179, de 25 de julio de 2018

**Temas Clave:** Liberalización de cargas; Ley de protección ambiental integrada de Murcia; Actividad empresarial; Seguridad jurídica; Arbitrariedad; Informes técnicos o jurídicos; Silencio administrativo; Licencia de actividad; Procedimiento administrativo común; Declaración responsable

**Resumen:**

En este supuesto concreto, el Tribunal resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados contra el artículo 3, la disposición transitoria segunda, la disposición transitoria tercera y los párrafos 5 y 6 de la disposición derogatoria de la Ley de la Asamblea Regional de Murcia 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y supresión de cargas burocráticas (en adelante, la Ley 2/2017).

El motivo principal que alegan los recurrentes es que los referidos preceptos infringen los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad, previstos en el artículo 9.3 CE, al haberse materializado una «modificación sustancial» de la [Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada de la Región de Murcia](#), sin contar con ningún informe técnico o jurídico que avalara la idoneidad de dicha innovación legislativa.

A sensu contrario, el Letrado de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia considera que la reforma operada por la Ley 2/2017 no infringe el artículo 9.3 CE y que los recurrentes no han identificado ninguna norma legal que exija, en este caso, contar con informes técnicos o jurídicos previos.

Con carácter previo, la Sala nos aclara el objeto y alcance de la Ley 2/2017, delimita cuál es el ámbito que ha sido impugnado por los recurrentes y qué preceptos son los controvertidos de forma singular.

En tal sentido, la Ley 2/2017 persigue la “liberalización económica”, que implica, en sentido amplio, una importante reducción de los trámites administrativos para el inicio y desarrollo de la actividad empresarial, así como una notable reducción de la carga impositiva.

El presente recurso se proyecta exclusivamente sobre las innovaciones introducidas por la reiterada Ley que tienen una incidencia medioambiental. Al margen de la impugnación de orden general, sólo son objeto de impugnaciones específicas los siguientes preceptos: i) el

apartado 12 del artículo 3, exclusivamente en cuanto modifica los artículos 64.3, 70.3, 71 y 74.2 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia; ii) el apartado 15 del artículo 3, exclusivamente en lo relativo al nuevo párrafo segundo del artículo 152.5 de la Ley de protección ambiental integrada; iii) el apartado 18 del artículo 3, sólo en cuanto a la modificación efectuada en los anexos I y II de la Ley de protección ambiental integrada y iv) el párrafo sexto de la disposición derogatoria, en cuanto suprime el artículo 9 del Decreto 48/1998, de 30 de julio, de protección del medio ambiente frente al ruido.

En primer lugar, la Sala examina el vicio de inconstitucionalidad común a todos los preceptos impugnados, que no es otro que la vulneración de los principios de interdicción de arbitrariedad y de seguridad jurídica contenidos en el artículo 9.3 CE. Los recurrentes ponen en tela de juicio que se haya llevado a cabo una modificación sustancial del régimen jurídico de protección del medio ambiente en la Región de Murcia sin contar con un solo informe de carácter técnico (ambiental o de salud pública) o jurídico que lo avale.

Con carácter general, se pronuncia la Sala sobre la idoneidad constitucional del cauce concretamente utilizado para el ejercicio de la iniciativa legislativa de acuerdo con las normas propias del ordenamiento autonómico. Siguiendo su doctrina, establece la necesidad previa de examinar si se ha producido o no vulneración de la normativa reguladora de la elaboración de las leyes para, sólo después, valorar si aquella vulneración pudo tener relevancia para la formación de la voluntad legislativa. Efectuadas estas comprobaciones, llega a la conclusión de que los recurrentes no han identificado una fuente normativa de la que resultaría la exigencia de los antecedentes omitidos. De ahí la desestimación del motivo alegado. A idéntica conclusión llega cuando examina la vulneración del artículo 9.3 CE por determinados preceptos específicos de la Ley, máxime cuando la argumentación de los recurrentes adolece del mismo carácter indefinido.

A continuación, las quejas competenciales se abordan por el siguiente orden:

1.- Impugnación que afecta al régimen del silencio administrativo en el ámbito de la licencia de actividad, lo que incluye la modificación del artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia operada por el apartado 12 del artículo 3 de la ley 2/2017, que textualmente dice:

*«El plazo máximo para resolver y notificar la resolución de otorgamiento o denegación de licencia de actividad será de seis meses, transcurridos los cuales se entenderá estimada la solicitud.»*

*«El otorgamiento por silencio administrativo de la licencia de actividad no concede facultades a su titular en contra del planeamiento urbanístico o de la legislación sectorial aplicable.»*

Los recurrentes alegan que la regulación autonómica indicada infringe la competencia estatal sobre procedimiento administrativo común establecida en el artículo 149.1.18 CE. El precepto directamente infringido habría sido el artículo 24.1, párrafo segundo de la LPAC, según el cual, en el ámbito de los procedimientos administrativos iniciados a solicitud del interesado: “El silencio tendrá efecto desestimatorio en los procedimientos... que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar al medio ambiente”.

En una primera aproximación, la Sala lleva a cabo el encuadramiento competencial de las dos normas, autonómica y estatal, atendiendo fundamentalmente a la potestad del

legislador autonómico sobre ordenación de la actividad económica y en materia de protección ambiental. Todo ello bajo el paraguas de la finalidad general de la Ley 2/2017 de simplificación de la actividad administrativa, que en principio, concordaría con una regla de silencio administrativo positivo.

En relación con el artículo 24.1, párrafo segundo LPAC, examina la Sala su encaje material en el orden constitucional de competencias teniendo en cuenta la incidencia del título competencial de «procedimiento administrativo» previsto en el artículo 149.1.18 CE sobre el régimen jurídico del silencio administrativo. Al efecto, llega a la siguiente conclusión: *“de acuerdo con nuestra doctrina, la regla de silencio administrativo desestimatorio establecida, sin más especificaciones, en el artículo 24.1, párrafo segundo LPAC, para los procedimientos que «impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente», constituye, pese a su proyección sobre un ámbito sectorial determinado (el medio ambiente), una regla general de procedimiento común que tiene pleno anclaje, tal y como el legislador ha expresado en la disposición final primera de la LPAC, en la competencia estatal contemplada en el artículo 149.1.18 CE”*.

Efectuado el encuadre competencial, nos encontramos con dos reglas que establecen consecuencias jurídicas dispares sobre los efectos del silencio administrativo, desestimatorio en la Ley 39/2015, de procedimiento administrativo común y estimatorio en la Ley autonómica 4/2009. Sin embargo, lo que debe determinarse, a juicio de la Sala, es si esta diferencia en la regulación entraña o no una contradicción normativa o, en su caso, si puede considerarse que dicha aparente contradicción queda salvada por la cláusula final del artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia, conforme a la cual no pueden adquirirse por silencio facultades contrarias a la legislación sectorial. Sin olvidar que la licencia de actividad se regula en la Ley 4/2009 como un instrumento de control preventivo de actividades que pueden ser lesivas del medio ambiente.

En definitiva, lo que realmente interesa es determinar si, a la vista de su objeto normativo, la norma de procedimiento común aplicable al artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia es la del párrafo primero o la del párrafo segundo del artículo 24.1 LPAC, siendo esta última la que establece un régimen normativo específico para el ámbito normativo en el que el precepto autonómico impugnado despliega sus efectos, por lo que desde la óptica competencial actúa como parámetro de referencia. En realidad, impone una regla de procedimiento común en un ámbito sectorial determinado (medio ambiente), que impide a las CCAA establecer una regla de silencio administrativo alternativa.

A raíz de estos antecedentes y, una vez examinado el régimen jurídico de la licencia de actividad, la Sala considera que la regla general de silencio que el artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia establece, contraviene directamente la regla general de silencio negativo establecida en el artículo 24.1 párrafo segundo LPAC para los procedimientos que «impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente», “pues se trata de una regla general alternativa que contradice la ya establecida en la norma de procedimiento administrativo común”.

Sin embargo, aun apreciando el vicio de inconstitucionalidad, la Sala precisa que: *“(i) sólo afecta a un inciso determinado del precepto, (ii) sólo debe dar lugar a la declaración parcial de nulidad de dicho inciso ya que éste puede seguir desplegando efectos fuera del ámbito puramente medioambiental y esto supone que (iii) debe salvarse la constitucionalidad del párrafo segundo de dicho precepto. Así:*

(i) No habiéndose controvertido el plazo de resolución de seis meses establecido en el artículo 64.3, párrafo primero de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia, ha de declararse que dicho párrafo resulta inconstitucional, por vulneración del artículo 149.1.18 CE, sólo en el inciso que dispone «transcurridos los cuales se entenderá estimada la solicitud».

(ii) Este inciso es, además, nulo en relación con todas las actividades del anexo I de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia, a excepción de las previstas en el apartado 4 («[L]as actividades que se desarrollen en inmuebles de interés cultural») y 5 («[L]os espectáculos públicos y actividades recreativas, cuando lo establezca su normativa específica» del citado anexo), ya que la licencia de actividad opera, en estos dos casos, como instrumento general de control preventivo no medioambiental, no quedando afectados por la norma general de procedimiento común prevista en el artículo 24.1, párrafo segundo, LPAC.

(iii) Debiendo estimarse que la regla de silencio positivo sigue siendo válida fuera de los casos de control preventivo ambiental, también puede conservar su vigencia, en el mismo ámbito, la regla del párrafo segundo del artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia, según la cual la estimación por silencio de la solicitud no implica la adquisición de facultades contrarias a la legislación urbanística y sectorial”.

2.- Impugnaciones relativas al régimen jurídico de la declaración responsable, que abarcan la modificación de los artículos 70.3 (sobre la referencia a los requisitos establecidos para el reconocimiento del derecho) y del artículo 74.2 de la Ley de protección ambiental integrada (sobre las consecuencias de la omisión o insuficiencia de la documentación presentada), operadas ambas por el apartado 12, del artículo 3 de la Ley 2/2017.

Los recurrentes alegan vulneración del artículo 69 LPAC, que regula la declaración responsable, en cuanto a técnica general de intervención administrativa, define sus contenidos mínimos y el régimen común de tramitación. La Sala se ciñe a determinar si existe contradicción entre aquel precepto y, concretamente del párrafo segundo del artículo 69.1 LPAC que dice textualmente «los requisitos a los que se refiere el párrafo anterior deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa en la correspondiente declaración responsable» y el artículo 70.3 de la Ley de protección ambiental integrada, que a juicio de los recurrentes omite esta obligación.

La Sala descarta tal contradicción por cuanto las normas pueden ser aplicadas de forma conjunta y con la interpretación que se considere más idónea para ajustarse a la legalidad.

La misma suerte corre el contraste entre el artículo 74.2 de la ley autonómica y el artículo 69.4 LPAC, en lo relativo a las consecuencias de la inexactitud, falsedad y omisión de datos o de la falta de documentación requerida. Se omite, en concreto, en la regulación autonómica impugnada, el requisito relativo a la falta de presentación de la documentación requerida, que en la norma estatal de contraste supone la imposibilidad de continuar con el ejercicio de la actividad.

Aunque la diferencia entre los dos textos resulte incontrovertible, lo cierto es que no determina una contradicción insalvable en vía aplicativa.

3.- Impugnaciones relativas al régimen de las actividades denominadas «inocuas», que se extiende a la redacción dada a los artículos 71, 152.5, párrafo segundo y al anexo II de la

Ley de protección ambiental integrada por los apartados 12, 15 y 18 de la ley 2/2017, respectivamente.

Se desestima esta impugnación por cuanto la Sala no considera que se haya infringido la Ley estatal 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y determinados servicios, cuya disposición final décima habilita a las CCAA a establecer otros supuestos o categorías de actividades que no exijan la obtención de licencia, incluida la declaración de inocuidad.

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

**-Cauce utilizado para el ejercicio de la iniciativa legislativa.** “(...) Se observa que los recurrentes no han identificado una fuente normativa de la que pueda deducirse la obligatoriedad, en el ordenamiento jurídico de la Región de Murcia, de aportar concretos informes técnicos y jurídicos (que hayan debido obrar como antecedentes). Los recurrentes no mencionan, de hecho, ninguna norma propia del Estatuto de la Región de Murcia o del reglamento de la Asamblea Regional de la que resulte la obligación de contar con determinados antecedentes. Es cierto, no obstante, que, aun no habiendo sido alegado por los recurrentes, el artículo 119 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia dispone que «[t]odo proyecto o proposición de ley deberá llegar a la Mesa de la Cámara acompañado de una exposición de motivos y de cuanta documentación permita valorar mejor su oportunidad y contenido», pero no puede ignorarse, al mismo tiempo, que, en el caso que nos ocupa: (i) el texto tramitado era un decreto-ley convalidado, esto es, una norma que, en el momento de ser presentada por el Gobierno ante la Cámara autonómica no había adquirido aún la naturaleza de proyecto de ley; y (ii) que ya hemos señalado en relación con un precepto análogo al aludido (en concreto, el art. 140.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid) que, incluso en relación con un proyecto de ley propiamente dicho, la referencia genérica a «los antecedentes necesarios» —o, en el supuesto planteado, a «cuanta documentación permita valorar mejor su oportunidad y contenido»— no es, por sí sola, suficiente para deducir la exigibilidad de un concreto informe o dictamen, debiendo complementarse dicha cláusula genérica con alguna otra fuente normativa que permita singularizar el específico elemento de juicio que ha sido sustraído a la cámara [STC 84/2015, de 30 de abril, FJ 4 b)] (...)”.

**-Régimen del silencio administrativo aplicable a la licencia de actividad.** “(...) De la concurrencia de ambos títulos se desprende que el artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia, precepto objeto de impugnación, es una norma con la que el legislador autonómico trata de conciliar su potestad de ordenación de la actividad económica con su competencia en materia de protección medioambiental, manteniendo el control preventivo general, a través de la autorización previa (licencia de actividad), para las actividades potencialmente lesivas del medio ambiente, pero resolviendo, al mismo tiempo, las situaciones de mora en el dictado de la resolución administrativa, relativa al otorgamiento de la licencia, del modo más favorable a la efectiva realización de la actividad que el ciudadano pretenda desarrollar (...).

A la vista de esta distinción, resulta evidente que, de acuerdo con nuestra doctrina, la regla de silencio administrativo desestimatorio establecida, sin más especificaciones, en el artículo 24.1, párrafo segundo LPAC, para los procedimientos que «impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente», constituye, pese a su proyección sobre

un ámbito sectorial determinado (el medio ambiente), una regla general de procedimiento común que tiene pleno anclaje, tal y como el legislador ha expresado en la disposición final primera de la LPAC, en la competencia estatal contemplada en el artículo 149.1.18 CE (...)

Es, pues, el legislador estatal mismo el que, en el supuesto que nos corresponde examinar, ha decidido introducir una regla de silencio negativo o desestimatorio en un ámbito sectorial determinado, sin que sea tarea de este Tribunal determinar si, al establecer dicha regla procedimental, el legislador del Estado ha tenido debidamente en cuenta una «razón imperiosa de interés general», pues el examen de constitucionalidad derivado del artículo 149.1.18 CE ha de comprender exclusivamente el juicio de contraste entre la norma autonómica impugnada y la norma estatal de procedimiento común que le resulte aplicable, debiendo limitarnos, por ello, a determinar si, a la vista de su objeto normativo, la norma de procedimiento común aplicable al artículo 64.3 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia es la del párrafo primero o la del párrafo segundo del artículo 24.1 LPAC (...)

En suma, la regla de procedimiento común fijada por el Estado establece un régimen general de silencio desestimatorio para los procedimientos iniciados a solicitud del interesado que se refieren al ejercicio de actividades susceptibles de dañar el medio ambiente, ámbito de aplicación que coincide, justamente, con el de la licencia de actividad, que, de acuerdo con la Ley autonómica 4/2009, es un instrumento general de control preventivo de actividades «susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente» (...)

**-Declaración responsable** “(...) En otras palabras, si no hay incompatibilidad semántica entre el párrafo primero y el segundo del artículo 69.1 LPAC, tampoco la hay, dada la identidad de redacción, entre el párrafo segundo del artículo 69.1 LPAC y el artículo 70.3 de la Ley de protección ambiental integrada. En todo caso, el cumplimiento de los «requisitos establecidos en la norma aplicable» debe ser interpretado en el sentido de que no libera al solicitante de la exigencia establecida en la normativa básica de que tales requisitos «deberán estar recogidos de manera expresa, clara y precisa» en la correspondiente declaración responsable.

Estas dos últimas normas pueden ser, pues, aplicadas de forma conjunta, en la interpretación que se considere más idónea desde el punto de vista de la legalidad ordinaria, sin que se incurra en vulneración del artículo 69.1, párrafo segundo LPAC por el mero hecho de que se haya omitido, en la regulación de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia, una cláusula similar. El motivo, por tanto, ha de ser desestimado y la interpretación conforme a la Constitución así declarada será incorporada al fallo (...)

“(...) En este caso, la diferencia normativa entre los dos textos es cierta e incontrovertible, pero estamos, nuevamente, ante una mera omisión que no determina, por sí misma, una contradicción insalvable en vía aplicativa. Como señala el Letrado de la Comunidad Autónoma, la omisión, en este caso, es, además, puramente parcial, pues el propio artículo 74 de la Ley de protección ambiental integrada de Murcia dispone en su apartado 2 que la Administración puede requerir al interesado para que «complete la documentación» en el trámite de subsanación, lo que implica que la documentación puede ser previamente exigida o requerida. Siendo necesario, en todo caso, un requerimiento de la autoridad competente para que la documentación sea aportada, es la propia Administración la que puede integrar la omisión normativa detectada, solicitando, al amparo del artículo 69.4 LPAC, en cuanto

norma de procedimiento común, la documentación que estime pertinente «para acreditar el cumplimiento de lo declarado». El motivo debe, pues, correr la misma suerte que el anterior, debiendo desestimarse (...)».

#### Comentario de la Autora:

En el planteamiento de este recurso de inconstitucionalidad sobresalen las cuestiones de tramitación procedimental y, especialmente, las referidas a la ausencia de informes técnicos o jurídicos. En mi opinión, destaca el alcance del silencio administrativo, positivo o negativo, en aquellos procedimientos que se traduzcan en el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente. Reiteramos que el apartado 12 del artículo 3 de la Ley 2/2017 que modifica el artículo 64.3 de la Ley de Protección Ambiental Integrada de Murcia, establece un plazo para resolver el otorgamiento o denegación de licencia de actividad de seis meses, transcurridos los cuales el silencio jugará de forma positiva y la solicitud será estimada. Sin embargo, a tenor de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 24.1 LPAC, el silencio tendrá efecto desestimatorio en aquellos casos que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente.

La obligación de dictar una resolución expresa en un plazo determinado y sus consecuencias forman parte del modelo general de procedimiento administrativo que el Estado puede imponer. Cuestión distinta sería una regla de procedimiento administrativo que estableciera el sentido del silencio para determinados procedimientos administrativos.

En este caso concreto, la Sala parte de que la regla contenida en el párrafo segundo del artículo 24.1 LPAC es una regla general de procedimiento común que se encuadra en la competencia estatal del artículo 149.1.18 CE. Sin embargo, las dos fórmulas de silencio administrativo entrañan una contradicción normativa que no se salva por la cláusula final del artículo 64.3 de la Ley autonómica, según la cual no puede adquirirse por silencio facultades contrarias a la legislación sectorial. Tampoco prospera la justificación en razones imperiosas de interés general en las que pudiera ampararse el carácter desestimatorio del silencio administrativo. En definitiva, en el ámbito sectorial del medio ambiente, la CA no puede establecer una regla alternativa de silencio administrativo distinta a la sentada por el Estado como norma común.

Salvaguardar la legalidad a través del silencio administrativo positivo es una cuestión compleja no exenta de problemas, que ha dado lugar a numerosos pleitos.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2018*

**Sentencia 88/2018 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 19 de julio de 2018.**  
**Ponente: Encarnación Roca Trías**

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

**Fuente:** BOE Núm. 199, de 17 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Subvenciones; Líneas eléctricas; Avifauna; Electrocutación; Zonas de protección; Política medioambiental; Actos de gestión o ejecución

**Resumen:**

El presente proceso constitucional tiene por objeto resolver el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra los artículos 7, apartados primero y quinto; 9, apartado tercero; 10, primer párrafo y apartado segundo k; 12, apartados primero, segundo, cuarto y séptimo; 14, apartado segundo; 15, apartado segundo, y 20 del Real Decreto 264/2017, de 17 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la financiación de la adaptación de las líneas eléctricas de alta tensión a los requisitos establecidos en el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión.

El Gobierno de la Generalitat de Cataluña considera que el Real Decreto 264/2017 debe encuadrarse en la materia “medio ambiente”. En la medida en que los preceptos impugnados atribuyen funciones ejecutivas a la Administración General del Estado en cuanto a la convocatoria y otorgamiento de las subvenciones previstas en la norma, resultan contrarios al orden constitucional de distribución de competencias y a la consolidada doctrina constitucional en materia de subvenciones y ayudas públicas.

El contexto en el que se plantea este conflicto está relacionado con la necesidad de luchar contra la electrocución y la colisión de las aves en líneas eléctricas, que aparece en el artículo 60.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. A ese objetivo responde también el Real Decreto 1432/2008, que trata de resolver la cuestión relativa a la adaptación de determinados tendidos eléctricos para evitar la electrocución y la colisión de las aves en las líneas eléctricas aéreas de alta tensión con conductores desnudos, definidas en el artículo 2 u), y existentes a su entrada en vigor. Se trata de aquellas líneas situadas en las zonas de protección a las que se refiere el artículo 3.2 y que se regulan en su artículo 4.

En esta estela, el Real Decreto 264/2017 tiene como finalidad asegurar la financiación para conseguir que determinadas líneas eléctricas de alta tensión se adapten a los requisitos establecidos por el Real Decreto 1432/2008. Paralelamente, precisa el régimen jurídico aplicable a las ayudas, los requisitos técnicos de los proyectos que se financiarán, los distintos tipos de ayudas y el procedimiento para su concesión.

Lo que en realidad se cuestiona por parte de la Generalitat es que del RD 264/2017 derive la gestión centralizada de las ayudas en cuestión.

El Tribunal considera que la controversia suscitada respecto a la regulación de las subvenciones debe tener en cuenta la distribución de competencias entre el Estado y las CCAA. De conformidad con el Preámbulo y el articulado del RD 264/2017, entiende que la controversia no debe encuadrarse en la materia “energía” (artículo 149.1 CE) sino en la materia medioambiental, por cuanto “del contenido y finalidad de la norma se desprende que las subvenciones tratan de conseguir un objetivo de política medioambiental”. De ahí, que deba subsumirse en el artículo 149.1.23 CE.

A continuación, la Sala se detiene en su propia doctrina sobre subvenciones (STC 13/1992). Al efecto, analiza si concurre la excepción que determina la posibilidad de que el Estado pueda asumir de forma centralizada las competencias de regulación del régimen de otorgamiento y de gestión de ayudas.

En el apartado II del Preámbulo del RD 264/2017 se justifica la centralización en que muchas de las CCAA carecen de este tipo de programas de financiación y en “la imposibilidad de establecer criterios previos para la distribución del presupuesto”. Por su parte, el Abogado del Estado justifica la gestión centralizada en que las líneas de transporte de energía eléctrica a las que se refiere la norma transcurren por el territorio de más de una Comunidad Autónoma, lo que se relacionaría con la competencia exclusiva del Estado en materia de autorización de instalaciones eléctricas (artículo 149.1.22 CE). En segundo lugar sostiene que es preciso priorizar las líneas eléctricas subvencionables atendiendo a criterios de gravedad iguales para todo el territorio nacional, primando los tramos de mayor impacto. Y, en tercer lugar, argumenta que la norma garantiza la participación autonómica en tanto prevé la presencia de las administraciones autonómicas en la Comisión de valoración del artículo 12.4.

Entiende la Sala que estos argumentos son inadecuados. Y para ello se basa en que la norma establece con claridad que la financiación de los proyectos se efectúa con cargo al presupuesto de un Ministerio determinado. Las ayudas únicamente se conceden a líneas de alta tensión que se pueden determinar a través de los criterios que la misma proporciona. Las medidas para la protección de la avifauna no se refieren a la totalidad de la línea sino solo a los tramos identificados, es decir, las ubicadas en la zona de protección. No resulta aplicable, por ser ajeno a la cuestión que se debate, el título competencial del artículo 149.1.22 CE. “La territorialización no impide que se tomen en consideración los tramos de mayor impacto desde el punto de vista de los objetivos perseguidos por la norma”. La participación autonómica no puede sustituir la asunción de las facultades de gestión que corresponde a las CCAA. Por tanto, no resulta imposible establecer criterios previos para la distribución territorial de las ayudas.

En definitiva, estima prácticamente en su totalidad el conflicto positivo planteado y anula los preceptos relacionados. En concreto, aquellos que se refieren a la fijación del importe de cada ayuda, su convocatoria o la recepción del modelo de solicitud por parte del Secretario de Estado de Medio Ambiente. Otro aspecto es el de la realización de los trabajos de adaptación de las líneas, que es una función ejecutiva correspondiente a las CCAA, de ahí que se anule el artículo 10.2 k). Las previsiones sobre ordenación, instrucción y resolución de las ayudas, en la medida en que designan órganos estatales

resultan inconstitucionales. Lo mismo sucede con la composición de la comisión de valoración, la justificación de las ayudas en especie o la publicidad de las ayudas.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) El Real Decreto 264/2017 tiene precisamente como finalidad asegurar la financiación para conseguir que determinadas líneas eléctricas de alta tensión se adapten a los requisitos establecidos por el Real Decreto 1432/2008. Regula las bases a las que deberán sujetarse las convocatorias anuales de las ayudas que financiarán estas adaptaciones. En particular, según su artículo 1, serán objeto de financiación «aquellos proyectos de adaptación de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión con conductores desnudos, existentes a la entrada en vigor del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, ubicadas en las zonas de protección que figuren en el inventario de líneas peligrosas, realizado y notificado a los titulares de las líneas por la Comunidad Autónoma correspondiente de acuerdo a lo establecido en el artículo 5.2 del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto (...)”.

“(…) En efecto, del vínculo existente entre el Real Decreto 1432/2008 y el que ahora se examina, se constata que la finalidad fundamental del Real Decreto 264/2017 no es, por sí misma, la adecuación de las líneas eléctricas de alta tensión aéreas, sino precisamente hacerlo a fin de evitar la muerte de aves protegidas al estrellarse o electrocutarse en ellas. Siempre que, además, las mencionadas líneas estén ubicadas en zonas de protección de estas aves, tal como se definen por el Real Decreto 1432/2008 (arts. 3.2 y 4, en relación con los artículos 5.2 y disposición transitoria única.3) (...)”

En suma, del contenido y finalidad de la norma se desprende que las subvenciones previstas tratan de conseguir un objetivo de política medioambiental. Por tanto, la norma ha de enmarcarse en la materia medio ambiente (...)”.

“(…) Consecuentemente, no puede admitirse que sea imposible establecer criterios previos para la distribución territorial de las ayudas. Las Comunidades Autónomas, en cumplimiento de lo establecido en la disposición transitoria única. 3 del Real Decreto 1432/2008, deben establecer un inventario de las líneas eléctricas de alta tensión existentes que provocan una significativa y contrastada mortalidad de aves. Además, los criterios para fijar las adaptaciones que deben priorizarse ya han sido establecidos en el Real Decreto 264/2017, singularmente en sus artículos 5.2 y 11. Y, cabe reiterar, su ámbito de aplicación no se refiere a cualquier línea de transporte en su integridad sino solamente a la parte de ella identificada conforme a los criterios de los dos Reales Decretos citados (...)”.

“(…) La fijación del importe de cada ayuda es un aspecto propio de la gestión de las subvenciones que es de competencia autonómica, por lo que la referencia al Secretario de Estado de Medio Ambiente, o el órgano que corresponda por delegación, vulnera las competencias autonómicas y es inconstitucional y nula (...)”.

“(…) La convocatoria de unas ayudas concretas para un período determinado constituye un indiscutible acto de gestión o ejecución por lo que su atribución a un órgano estatal es contrario al orden constitucional de distribución de competencias y también inconstitucional y nula (...)”.

“(…) Es igualmente inconstitucional y nula la mención al Secretario de Estado de Medio Ambiente del primer párrafo del artículo 10, cuando prevé que las solicitudes de ayudas han de dirigirse al mismo (…)”.

“(…) El artículo 15.2 obliga a que la justificación de las ayudas en especie se realice mediante un acta de comprobación de la inversión firmada por un representante de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural (…). Así, la referencia a un órgano estatal es inconstitucional y nula (…)”

“(…)El artículo 20 regula la publicidad de las ayudas y ordena, entre otros, al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, dar publicidad a las mismas. Nos encontramos de nuevo ante la asunción de una función ejecutiva que contraviene el orden constitucional de distribución de competencias (…)”.

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

La cuestión central que se plantea en este conflicto de competencias, una vez encuadrada la controversia en la materia de “medio ambiente”, es si a raíz de la aprobación del Real Decreto 264/2017, que establece un régimen de ayudas y subvenciones para compensar los costes derivados del ajuste de las líneas eléctricas que no cumplen las previsiones del Real Decreto 1432/2008; el Estado, que ostenta competencias básicas en esta materia, puede retener de manera excepcional el régimen de otorgamiento y gestión de las ayudas, tal y como aparece recogido en la propia norma. Al efecto, la mayoría de los aspectos recogidos en los preceptos impugnados son propios de la gestión o ejecución de las subvenciones, -a título de ejemplo, la fijación del importe de cada ayuda- y, por ende, competencia de las Comunidades Autónomas, que los órganos estatales no pueden retener. En definitiva, no han concurrido supuestos excepcionales plenamente justificados que hubieran amparado aquella centralización de funciones.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de noviembre de 2018*

**Sentencia Núm. 98/2018, de 19 de septiembre de 2018, del Pleno del Tribunal Constitucional. Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos**

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

**Fuente:** BOE Núm. 247, de 12 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Aguas; Fiscalidad; Autonomía local; Potestad tributaria; Usuarios; Vertidos; Arbitrariedad; Bonificaciones; Seguridad jurídica

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Podemos-En Comú Podem-En Marea y del Grupo Mixto en el Congreso de los Diputados contra los apartados tercero, cuarto, sexto (salvo el título de la disposición adicional y su último apartado, el quinto, que no se impugnan) y octavo del artículo 5 de la [Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón](#), por los que se modifican los apartados quinto y sexto del artículo 82, la disposición adicional séptima, y la disposición transitoria sexta de la [Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de aguas y ríos de Aragón](#), relativos al impuesto sobre contaminación de las aguas de Aragón.

En realidad, todos estos preceptos se refieren a la configuración jurídica del citado impuesto y, en particular, de su sistema de bonificaciones y su aplicación al municipio de Zaragoza.

Las Cortes y el Gobierno de Aragón consideran el recurso infundado sobre la base de que se trata de un tributo propio de la Comunidad Autónoma, que se adecua a lo establecido en el artículo 6.3 de la LOFCA, y que no vulnera la autonomía local.

**Primer motivo de recurso:** los preceptos impugnados vulneran la autonomía local infringiendo los artículos 137, 140, 141 y 142 CE, por cuanto establecen una nueva regulación del impuesto sobre contaminación de las aguas de Aragón que no tiene en cuenta el derecho de las entidades locales -especialmente del ayuntamiento de Zaragoza- a participar en los asuntos de su interés; impiden compensar el esfuerzo inversor que aquellas hayan podido realizar en instalaciones de depuración de las aguas; y conculcan el principio de suficiencia financiera que consagra el artículo 142 CE. Entienden los recurrentes que el artículo 5 de la Ley 2/2016 elimina totalmente la posibilidad de intervención y participación en la gestión y administración de una materia propia, como es la depuración de las aguas, mediante un cambio en el sistema de financiación del servicio público local.

Con carácter previo, el Tribunal se remite a su propia Doctrina Jurisprudencial sobre el poder tributario de las CCAA, y sobre el significado y alcance de la garantía constitucional de la autonomía local (SS TC 96/2013, 101/2017). Pone de relieve que el impuesto aragonés sobre la contaminación de las aguas se crea y regula en el ejercicio de la potestad

tributaria que el artículo 133.2 CE atribuye a las CCAA y en la competencia autonómica para establecer tributos propios reconocida en el propio Estatuto de Autonomía, cuyo ámbito, en el caso de impuestos con fin extrafiscal, está restringido al de las competencias materiales asumidas, entre otras, medio ambiente, aguas y régimen local.

Con estos precedentes, el Tribunal considera que el legislador autonómico ha respetado lo dispuesto en el artículo 6.3 LOFCA en relación con la tasa municipal de depuración o tarifa por la prestación de servicios vinculados a la depuración de las aguas de Zaragoza, máxime teniendo en cuenta que no existe identidad entre la tasa municipal por servicios de saneamiento y depuración de aguas y el impuesto sobre la contaminación de las aguas. Se añade que la modificación del sistema de participación y colaboración de los entes locales en el marco de la gestión del impuesto no ha desapoderado a los municipios, ni tampoco a Zaragoza, de las competencias atribuidas a todos los municipios españoles en materia de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, ni les ha privado de la financiación de los servicios correspondientes.

Tampoco prospera el argumento de que los ayuntamientos que han implantado con sus recursos sistemas de depuración se vean obligados a través de sus presupuestos a sufragar obras no realizadas en sus términos municipales; por cuanto los sujetos pasivos del impuesto son los usuarios de agua de Aragón, en los casos en que sus instalaciones lleven vertidos a la red de alcantarillado pública.

**Segundo motivo de recurso:** los preceptos impugnados infringen los artículos 133, 45 y 96 CE, en relación con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, al desconocer la normativa europea en materia medioambiental; establecer una regulación contraria a los principios de prevención, de recuperación de costes medioambientales y el principio «quien contamina paga»; y no responder a criterios racionales de discrecionalidad.

El Tribunal comprueba en este caso si el sistema de bonificaciones establecido en el impuesto vulnera los principios anteriores.

Los letrados autonómicos argumentan que el sistema de bonificaciones es perfectamente razonable y justo, en cuanto atiende a las situaciones de usuarios que contribuyen, pero no disponen de sistemas de tratamiento y depuración de aguas, y al mismo tiempo a la especial situación de Zaragoza, cuyos usuarios, que suponen cerca de la mitad de la población de Aragón, si bien han pagado y mantenido esos sistemas, deben contribuir al sistema general.

El Pleno del Tribunal sitúa este sistema de bonificaciones tanto en el contexto del proceso de implantación de instalaciones de saneamiento y depuración de las aguas, como en el de los distintos factores que el legislador puede tomar en consideración a la hora de modular un impuesto de esta clase. Al efecto, el hecho de que el legislador autonómico haya establecido las bonificaciones atendiendo a diversas consideraciones de orden económico, social y de población, cuyo denominador común es el de referirse a municipios que no son receptores directos de medidas de financiación a cargo del impuesto; no vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad.

**Tercer motivo de recurso:** los preceptos impugnados vulneran el principio de seguridad jurídica y el de confianza legítima (art. 9.3 CE) al haberse modificado radical y súbitamente

la regulación del modelo de participación de los municipios con depuradoras construidas y mantenidas a su costa, y no existir ninguna razón de carácter medioambiental que justifique este cambio.

A juicio del Tribunal, el principio de seguridad jurídica no puede entenderse como un derecho de los ciudadanos al mantenimiento de un determinado régimen fiscal. El hecho de que con anterioridad a la modificación hubiera un régimen paccionado con el municipio de Zaragoza, sustituido después por la aplicación directa del impuesto con las especialidades previstas en la ley; en modo alguno contradice las expectativas legítimas de los contribuyentes.

Por todo lo anteriormente expuesto, se desestima íntegramente el recurso planteado.

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

**Primer motivo de recurso:** “(...) En el caso que aquí se examina el Tribunal constata, en primer lugar, que el impuesto aragonés sobre la contaminación de las aguas se crea y regula en el ejercicio de la potestad tributaria que el artículo 133.2 CE atribuye a las comunidades autónomas («las Comunidades Autónomas... podrán crear y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes»). Asimismo, la competencia autonómica para establecer tributos propios está expresamente reconocida en los artículos 103, 104.1 y 105.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón (EAAr) (...) Teniendo en consideración que el artículo 156.1 CE confiere autonomía financiera a las comunidades autónomas «para la gestión de sus respectivos intereses», el Tribunal ha concluido que tal precepto incluye «un reconocimiento constitucional implícito del principio de instrumentalidad fiscal en la esfera de la imposición autónoma», de forma que el artículo 156.1 CE permite a las comunidades autónomas «utilizar también el instrumento fiscal —como parte integrante de la autonomía financiera— en la ejecución y desarrollo de todas las competencias que hayan asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía» (STC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13, entre otras). De esta forma, el poder tributario autonómico, en lo que concierne al establecimiento de impuestos con fin extrafiscal, está restringido al ámbito de las competencias materiales asumidas. En este caso, este marco viene delimitado por las competencias que el estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma de Aragón, entre otras, en las siguientes materias: medio ambiente (arts. 71.22 y 75.3), aguas (art. 72), régimen local (art. 71.5), ordenación del territorio (art. 71.8) y obras públicas (art. 71.11).

Esta atribución estatutaria de competencias evidencia, por lo que se refiere a la protección del medio ambiente y las aguas en particular, la concurrencia de intereses públicos que trascienden el ámbito municipal, en tanto que el agua es un recurso escaso, esencial para la vida humana y el mantenimiento de los ecosistemas y las actividades económicas en todo el territorio de la comunidad. Además, conforme al apartado segundo del artículo 19 EAAr, se impone a todos los poderes públicos de dicha Comunidad Autónoma la obligación de velar «por la conservación y mejora de los recursos hidrológicos, ríos, humedales y ecosistemas y paisajes vinculados, mediante la promoción de un uso racional del agua, la fijación de caudales ambientales apropiados y la adopción de sistemas de saneamiento y depuración de aguas adecuados» (...).”

“(...) Pues bien, la ley, al modificar el sistema de participación y colaboración de los entes locales en el marco de la gestión del impuesto para la consecución de los objetivos

establecidos, no ha desapoderado a los municipios radicados en Aragón, y en particular a Zaragoza, de las competencias atribuidas a todos los municipios españoles en materia de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales conforme los artículos 25.2 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local, ni les ha privado de las fuentes de financiación de los servicios correspondientes establecidos (...).

El establecimiento de este impuesto no supone, en definitiva, una limitación indebida de las potestades tributarias municipales en relación con la fijación de los elementos de la tasa por los servicios de saneamiento y depuración, y tampoco puede afirmarse que impida o haga inviable la prestación por los municipios de los servicios de su competencia.

En consecuencia, es procedente la desestimación del primer motivo de inconstitucionalidad (...)

**Segundo motivo de recurso:** “(...) En este caso el legislador autonómico contempla la posibilidad de que se establezcan por ley bonificaciones más altas en los municipios más pequeños, de menos de 200 habitantes, en relación con los cuales no se ha priorizado la implantación de sistemas de depuración en los planes autonómicos para el tratamiento de aguas residuales, entre otras razones por su menor impacto en la contaminación de las aguas. También ha previsto que puedan otorgarse bonificaciones más reducidas a aquellos municipios que cuenten con una población igual o superior a 200 habitantes y que, contribuyendo igualmente al sistema como sujetos pasivos, no dispongan aún en su término municipal de instalaciones para el tratamiento de las aguas residuales. Estas previsiones no pueden calificarse de irrazonables si se tiene en cuenta que, por una parte, dichos municipios no han sido beneficiarios directos de medidas de inversión o fomento a cargo de dicho impuesto con la finalidad de proveer a la financiación de dichos servicios (...)

Por lo que respecta a Zaragoza, en donde se ubica más de la mitad de la población total de la Comunidad Autónoma de Aragón, la exposición de motivos de la Ley 2/2016 afirma que el motivo que justifica las bonificaciones es el de que, «dado que conserva su autonomía de gestión y financiera, es neutra para el sistema general de la Comunidad Autónoma; es decir, es una situación plenamente equiparable a la de los municipios carentes de sistemas de depuración» (...)

Teniendo en cuenta estos criterios y factores, no puede concluirse que los preceptos cuestionados vulneren el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, pues el legislador autonómico ha optado por atender a diversas consideraciones de orden económico, social y de población a la hora de establecer el sistema de bonificaciones, las cuales no puede decirse que carezcan de toda justificación razonable.

En consecuencia, es procedente desestimar el segundo motivo de inconstitucionalidad (...)

**Tercer motivo de recurso:** “(...) Los recurrentes no precisan qué expectativas legítimas de los contribuyentes afectados podrían entenderse amparadas por la normativa ahora modificada. Sus alegaciones se limitan a reclamar el reconocimiento del esfuerzo inversor hecho por el municipio de Zaragoza antes de la implantación del impuesto sobre la contaminación de las aguas, y para la gestión de su actual sistema de depuración. En la

economía de la ley, sin embargo, aquel esfuerzo no puede reputarse exento de reconocimiento, dadas las especialidades que establece para dicho municipio la disposición adicional séptima en los términos ya expuestos.

En definitiva, no sería coherente con el carácter dinámico del ordenamiento jurídico y con la jurisprudencia constitucional considerar contrario al principio de seguridad jurídica el cambio normativo que impugnan los recurrentes, por lo que no cabe sino concluir que la regulación impugnada se enmarca en el margen de configuración del legislador, que tiene plena libertad para elegir entre las distintas opciones posibles dentro de la Constitución.

En consecuencia, es procedente desestimar el tercer motivo de inconstitucionalidad y, con ello, el recurso interpuesto.

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

El impuesto sobre la contaminación de las aguas tiene su origen en el canon de saneamiento creado por la Ley de las Cortes de Aragón 9/1997, de 7 de noviembre, de saneamiento y depuración de las aguas residuales de la Comunidad Autónoma. Un impuesto de finalidad ecológica que finalmente ha sido sustituido por el hoy denominado “impuesto sobre la contaminación de las aguas”, cuyo hecho imponible es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas. Tal como se pone de manifiesto en la exposición de motivos de la ley cuestionada, a través de este impuesto, “los usuarios contribuyen a los costes de los servicios del ciclo del agua, especialmente a los gastos de inversión y de explotación de los sistemas de saneamiento y depuración, buscando incentivar el ahorro de agua, e incluyendo factores de criterio social en su facturación”.

A pesar de las modificaciones introducidas, la sentencia considera que se ha respetado la garantía institucional de la autonomía local. En el caso del municipio de Zaragoza resulta conforme a derecho la aplicación del impuesto sin necesidad de que medie convenio alguno entre el Gobierno de Aragón y el ayuntamiento de Zaragoza. Asimismo, se declara la compatibilidad del impuesto con la tasa municipal vinculada a la depuración de aguas y se aplica un sistema de bonificaciones razonable y justo.

En definitiva, se reconoce la competencia autonómica para establecer tributos teniendo en cuenta que la protección del medio ambiente y, concretamente, de las aguas, representan intereses públicos que trascienden del ámbito municipal. Lo cual no significa que se haya marginado la capacidad decisoria del ente local o no se hayan ponderado los intereses municipales afectados.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Supremo (TS)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de enero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 4151/2017 - ECLI: ES:TS:2017:4151

**Temas Clave:** Espacios Naturales Protegidos; Planes de Ordenación de los Recursos Naturales; Planes Rectores de Uso y Gestión; Ayuntamientos; Participación Pública

#### **Resumen:**

Esta sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Carboneras contra la [Sentencia de 23 de mayo de 2016](#), dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, desestimatoria del recurso nº 532/2009 interpuesto por el citado Ayuntamiento contra el Decreto 37/2008, de 5 de febrero, dictado por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar y el Plan Rector de Uso y Gestión del mismo.

El Ayuntamiento de Carboneras fundamenta su recuso en diversos motivos, al amparo de lo establecido en el artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con los artículos 86.4 y 89.2 de la misma Ley. En primer lugar, considera que la Sentencia infringe el artículo 24 de la Ley 50/1997, del Gobierno, en relación con el artículo 6 de la Ley 4/1989, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, por la ausencia dentro del expediente de tramitación del Decreto impugnado, de los informes, estudios y consultas geológicas, biológicas, botánica, ecológica o de cualquier otra naturaleza que justificaran la iniciación del procedimiento y las modificaciones de las diferentes versiones que habían ido apareciendo a lo largo del procedimiento. En segundo lugar, entiende que infringe el artículo 11 de la Ley 4/1989 y los artículos 19 y 28 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y el art. 24.1.a) de la Ley 50/1997, del Gobierno, dada la necesidad de determinar los instrumentos jurídicos, financieros y materiales para cumplir los objetivos perseguidos por las normas reguladoras de espacios protegidos y de acompañar los proyectos de disposiciones de carácter general de una memoria económica de los costes de los mismos. En tercer lugar, se alega la vulneración del artículo 9.3 de la Constitución, que recoge la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, en relación con el artículo 106.1 de la Constitución, que somete a las administraciones públicas al imperio de la ley y el derecho. Finalmente, considera que la Sentencia vulnera el artículo 6 de la Ley 4/1989, el artículo 86.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y el artículo 24 de la Constitución, con relación al trámite de audiencia e información pública.

Con base en estos argumentos, la recurrente solicita que se declare la nulidad del Decreto 37/2008 de 5 de febrero, tanto por razones formales relacionadas con omisiones en el procedimiento administrativo de aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, como de fondo, por arbitrariedad en el ejercicio de la potestad de planificación, por cuanto se considera arbitraria la nueva zonificación ambiental de los terrenos que forman el Sector ST-1, El Algarrobico, en atención a que la intervención humana que presenta ha sido consecuencia de un desarrollo urbanístico, legítimo y autorizado por las administraciones implicadas; y, subsidiariamente, que se reconozca una indemnización a favor del Ayuntamiento de Carboneras por los daños y perjuicios causados por la nueva zonificación de los terrenos que conforman los Sectores ST-1, El Algarrobico, y ST-2, El Canillar, clasificados como suelo urbanizable en el Plan General de Ordenación Urbana de Carboneras. El Tribunal Supremo desestima el recurso.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Como bien afirmó la sentencia de 25 de febrero de 2003 (recurso de casación 6876/99) de este Tribunal, citada expresamente, en la propia sentencia de instancia: "El artículo sexto de la Ley 4/89 no contempla un procedimiento específico para elaborar los Planes que en ella se regulan estableciendo sólo una serie de «trámites»: «audiencia de los interesados», «información pública» y «consulta de los intereses sociales e institucionales afectados» y de las asociaciones que cita, trámites que necesariamente han de observarse.

Es indudable que la ausencia de procedimiento multiplica las dificultades que impiden obtener una resolución acertada. Parece igualmente indudable, sin embargo, que pese a los serios inconvenientes que la ausencia de regulación legal del procedimiento comporta para la adopción de una decisión adecuada de fondo, no puede negarse a un ente el ejercicio de una competencia por el hecho de carecer del procedimiento para su ejercicio.

Es razonable concluir que, si se cumplen escrupulosamente los requisitos de fondo y forma que la Ley de Conservación de Espacios Naturales exige para la elaboración de los planes, la falta de un procedimiento detallado no puede erigirse en causa determinante de la anulación del Plan de Ordenación Recursos Naturales impugnado".

De tal forma que, siguiendo tal doctrina, tan solo la ausencia de alguno de los trámites expresamente previstos en el citado precepto puede justificar la nulidad del PORN por defecto en la tramitación y sin que quepa aquí exigir la tramitación prevista, con carácter general, para la elaboración de normas reglamentarias en el artículo 24 de la Ley 50/97, como de contrario se pretende” (FJ 8º).

“En el presente caso, queda acreditado en el expediente administrativo que, tal y como recoge la propia exposición de motivos del Decreto impugnado, se procede a través del mismo a aprobar el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, documentos que se adaptan a las nuevas circunstancias ambientales y socioeconómicas que caracterizan el Parque Natural, así como al nuevo marco normativo y directrices políticas que, en materia de medio ambiente, se vienen desarrollando en el ámbito internacional y en el de la Unión Europea.

Y es que, como destaca la sentencia de instancia, la justificación de aprobar un nuevo PORN resulta no solo del hecho de que el anterior se aprobó en el año 1994 y había agotado su vigencia, sino del hecho de que, con posterioridad a ese instrumento, se han producido la declaración de la zona como LIC integrante de la Red Natura 2000 y como ZEPA, lo que por sí mismo implica la existencia de abundantes informes en los que se analiza la realidad física en orden a constatar la presencia de los valores dignos de protección.

A mayor abundamiento, la propia parte recurrente cita a continuación los informes que obran en el expediente, si bien, considera que fueron emitidos con "apatía", esto es, se pasa de sostener la inexistencia de informes a defender su escaso rigor técnico, cuestión que revela, en el fondo, una clara discrepancia con su contenido que no se corresponde con el motivo utilizado" (FJ 9).

"(...) la recurrente no denuncia la falta de memoria económica en el procedimiento de elaboración del PORN, que de hecho se reconoce que existe y consta en el expediente administrativo, sino que manifiesta su discrepancia con su contenido. Tal discrepancia se centra en la supuesta incorrección de considerar que "el Proyecto de Decreto no supone incremento de gasto o disminución de ingresos para la Hacienda Pública" y que "la incidencia económico financiera del proyecto tiene como resultado un valor económico igual a cero".

Según la parte recurrente el PORN implica una nueva zonificación en los sectores ST 1 y 2 de las Normas Subsidiarias de Carboneras, que suponen limitaciones para los propietarios de los terrenos de dichos sectores que están clasificados como suelo urbanizable.

Lo que ocurre es que el Ayuntamiento parte de un presupuesto equivocado, y que ha sido desmentido en las sentencias firmes existentes en relación al sector en cuestión, cual es que como consecuencia del PORN impugnado se llevaba a cabo una mayor protección y con ello una mayor limitación de usos para el propietario de los terrenos, frente a la situación derivada del PORN de 1994.

En efecto, tal y como hemos resuelto de forma definitiva, la zonificación del sector ST-1 y ST-2 no es nueva, es la misma que tenían en el PORN de 1994, sin conceder valor jurídico alguno a la modificación de la planimetría del PORN de 1994 que hizo la Junta de Andalucía por la vía de hecho en lo referente al sector ST-1, El Algarrobico.

En consecuencia, no existe una "nueva" zonificación para el sector ST-1 y ST-2, con independencia de que el Ayuntamiento de Carboneras haya incumplido los artículos 5 y 19 de la Ley 4/89, que le obligaban a adaptar su planeamiento urbanístico al PORN.

En definitiva, los dos Sectores a que se refiere el recurrente gozan del mismo nivel de protección que aquel con el que contaban en el PORN 1994, por lo que no se puede considerar que exista una nueva zonificación, causa u origen de eventuales indemnizaciones a los particulares que deberían haber sido contempladas en la citada memoria económica" (FJ 10).

"En el último motivo se invoca una supuesta infracción del artículo 6 de la Ley 4/89 y artículo 24 de la Constitución por considerar que en este caso no se ha observado

debidamente la exigencia del trámite de audiencia e información pública en cuanto que, si bien es cierto que se realizaron ambos trámites, no se procedió por parte de la Administración a valorar y dar respuesta a las alegaciones formuladas por los interesados.

Según aclara la parte recurrente "lo que se denuncia ... es que las modificaciones que se efectuaron al proyecto durante su tramitación fueron de tal importancia y afectaron de lleno a los intereses municipales (modificación del Sector ST-1 en la versión núm. 3 del proyecto), que han dejado vacío de contenido el derecho al trámite de información pública, produciéndose una situación material y real de indefensión a la recurrente al no poder alegar, en la defensa de sus intereses colectivos, el daño ocasionado con las modificaciones introducidas" (FJ 12).

“Pese a que tal defecto en el trámite de información pública, es el que se encuentra en la base del motivo formulado, el propio Ayuntamiento renuncia a formular cualquier otra alegación en este sentido, no trasladando a su escrito de interposición cuáles hayan sido las modificaciones que no han podido ser objeto de las oportunas alegaciones, ni cuáles los efectos, desde la perspectiva del derecho de defensa, que tal omisión puede haberle provocado.

Antes al contrario, la parte recurrente, introduce en el motivo una nueva alegación, que si bien figura en sus escritos en el seno del proceso de instancia, no se refleja en el escrito de preparación del recurso, en cuanto se afirma que sus alegaciones, las realizadas en el trámite de información pública en fechas 30 de enero y 20 de febrero de 2006, no obtuvieron respuesta o, al menos, las mismas no fueron oportunamente notificadas.

Independientemente de que esta cuestión no fuera planteada en el escrito de preparación, es lo cierto que el propio Ayuntamiento reconoce que tal respuesta se produjo y que tuvo conocimiento de su contenido al examinar el expediente administrativo, lo que unido al conocimiento que de las vicisitudes de la zonificación impugnada ha tenido la recurrente, nos impide considerar que sus posibilidades de participación en el procedimiento y su conocimiento de cara a la impugnación del plan, puedan justificar la nulidad interesada” (FJ 13).

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

Esta Sentencia resulta de interés en relación con el procedimiento de aprobación de los planes de ordenación de los recursos naturales. En el caso objeto de litigio, el Ayuntamiento de Carboneras pretendía la anulación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar, entre otras cuestiones, por la omisión, en el procedimiento, de estudios e informes ambientales previos de tipo geológico, botánico o biológico, justificativos de las modificaciones en las diferentes versiones del proyecto de Decreto; por infracciones relacionadas con el contenido de la Memoria justificativa, funcional y económica del Proyecto; y por omisión de los trámites esenciales de audiencia a los interesados y de información pública. El Tribunal Supremo no acoge las alegaciones del Ayuntamiento y

desestima el recurso, pero la Sentencia es interesante por cuanto el Tribunal Supremo, trayendo a colación otras Sentencias anteriores (así, la Sentencia de 25 de febrero de 2003), afirma que únicamente la ausencia de alguno de los trámites expresamente previstos en el artículo 6 de la Ley 4/1989 –ya derogada, por lo que, actualmente, habría que estar al artículo 22 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y la biodiversidad–, puede justificar la nulidad de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales por defecto en la tramitación, sin que quepa aquí exigir la tramitación prevista, con carácter general, para la elaboración de normas reglamentarias en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, como pretendía el Ayuntamiento.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de febrero de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2017 (Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde)**

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

**Fuente:** Roj: STS 4222/2017-ECLI:ES:TS:2017:4222

**Temas Clave:** Algarrobico; Costas; Deslinde; Dominio público; Espacios naturales protegidos; Tanteo y retracto

**Resumen:**

Con fecha de 7 de octubre de 2013, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía dictó sentencia en la que, desestimando el recurso interpuesto por el ayuntamiento de Carboneras (Almería), confirmaba la resolución de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía de 26 de septiembre de 2006 por la que se acordaba la adquisición de los terrenos sobre los que se asienta el Hotel “Algarrobico” a la mercantil propietaria, mediante el ejercicio del derecho de retracto.

Según consta en los “Antecedentes de Hecho” de la sentencia objeto de análisis, a continuación se sucedieron una serie de circunstancias esenciales para entender el sentido del pronunciamiento:

- (i) El 13 de enero de 2014 se dictó diligencia de ordenación, a través de la cual se declaraba la firmeza de la sentencia, remitiendo testimonio de la misma a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.
- (ii) En mayo de 2014, una entidad ecologista especialmente activa en el litigio del Hotel “El Algarrobico”, presenta escrito ante el Tribunal de Justicia de Andalucía, formulando incidente de ejecución, a fin de que se diese cumplimiento a la antedicha sentencia de 7 de octubre de 2013, esto es, que se ejerciese el retracto legal sobre las fincas afectadas.

El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía acuerda formar pieza ejecutoria, a la que inicialmente se opondrá la Junta de Andalucía. No obstante, poco después, esta administración manifiesta su desistimiento a la oposición. Llegando incluso, en acto posterior, a solicitar determinadas medidas de auxilio judicial para ejecutar la sentencia inicial. No obstante, las entidades mercantiles propietarias sí que presentan alegaciones en la pieza ejecutoria, oponiéndose.

- (iii) Al margen de otros trámites de naturaleza procesal, finalmente la Sala acuerda el 28 de mayo de 2015, mediante sendos autos, denegar las medias solicitadas por la Junta de Andalucía, que consistían en el requerimiento judicial a la mercantil para que designase cuenta bancaria en la que hacer efectivo el pago del retracto, y la

autorización judicial para entrada en domicilio para la toma de posesión de la finca objeto de retracto.

Además, se inadmitía, por falta de legitimación, la solicitud de ejecución primigenia presentada por la entidad ecologista.

- (iv) Estos autos fueron recurridos en reposición por la Junta de Andalucía y la entidad ecologista, y finalmente confirmados de nuevo por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Es precisamente el auto desestimatorio de la solicitud de auxilio judicial por parte de la Junta de Andalucía (designación de cuenta bancaria y entrada en domicilio) contra el que se alza en casación la representación de esta administración, dando pie a la sentencia del Tribunal Supremo objeto de comentario.

Básicamente, los motivos que da el Tribunal Superior de Justicia en los autos recurridos para negar el auxilio judicial de requerir la designación de cuenta bancaria a fin de hacer efectivo el pago del retracto, así como negar la entrada a domicilio, se sustentan en la opinión de que se está ante un tema de la jurisdicción civil, no siendo por tanto competente la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Pues bien, recurre en casación la Junta de Andalucía, indicando que tal remisión a la jurisdicción civil contraviene lo resuelto en el fallo de la sentencia de 7 de octubre de 2013. Este argumento no es admitido por el Tribunal Supremo, el cual desestima el recurso de casación al entender que la Sala de instancia se ha situado dentro del marco delimitado en el fallo de la sentencia de 2013.



Hotel “Algarrobico”

Fuente: [www.20minutos.es](http://www.20minutos.es) sin fines comerciales

**Destacamos los siguientes extractos:**

“En el supuesto de autos, la Sala de instancia, dictando los dos autos que revisamos, no ha infringido su ámbito de actuación en ejecución de la sentencia de la que los mismos traen causa; esto es, con sus pronunciamientos, la Sala se ha situado dentro del marco delimitado por el fallo de la sentencia. Dicho de otra forma, de no haber actuado en la forma en que lo hecho, habría procedido a resolver "cuestiones no decididas, directa o indirectamente, en la sentencia", o bien, habría procedido a la adopción de decisiones contradictorias con "lo ejecutoriado en el fallo".

1º. La Sala de instancia, por una parte, actuó con corrección cuando denegó la autorización de entrada a las fincas afectadas por el retracto ejercitado por la Junta de Andalucía, no incurriendo en defecto de jurisdicción por haberse remitido a la jurisdicción civil.

Efectivamente, como pone de manifiesto la Junta de Andalucía, los autos impugnados se remitieron a dicha jurisdicción civil por considerar que la toma de posesión de las fincas (para lo que se solicitaba autorización) se encontraba subordinada a la previa inscripción registral del documento traslativo de la propiedad de las mismas, cuando, además, como fincas registrales, las mismas habían desaparecido y se habían sustituido por las fincas de reemplazo tras la actuación urbanística (proyecto de compensación y reparcelación debidamente aprobados); sin embargo, añaden, al margen del retracto, la resolución impugnada declaraba la procedencia del acta de ocupación y pago, cuya legalidad no había sido cuestionada en vía jurisdiccional. Por ello, considera la Administración recurrente que los autos impugnados no pueden, en fase de ejecución, cuestionar la legalidad de dicha acta y remitirse a la jurisdicción civil, pues la jurisdicción contencioso administrativo es la competente y, por ello, era procedente la autorización de entrada de conformidad con lo establecido en el artículo 96.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Si bien se observa, los autos impugnados no alteran el contenido del fallo de la sentencia, que fue la confirmación de la legalidad de la Resolución de la Consejería de Medio Ambiente que acordó la adquisición de la finca mediante el ejercicio del derecho de retracto; la decisión denegatoria de los mismos autos se fundamenta, en síntesis, en la doctrina establecida en la STS de 16 de mayo de 2012 (RC 5446/2009), seguido a instancia de la misma Junta de Andalucía, contra la calificación negativa del Registro de la Propiedad a la inscripción de acta de ocupación y pago, que sería confirmada por la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Pues bien, procede la confirmación de la decisión adoptada por la Sala de instancia. Puede ser cierta la extensión de la legalidad, decretada en sede jurisdiccional, por parte de la sentencia que se ejecuta, al acta de pago y ocupación de las fincas afectadas por la resolución recurrida, pero la potencialidad del fallo de la sentencia que se ejecuta no puede extenderse a la resolución de los conflictos que se suscitan como consecuencia de la transformación física y registral de las originarias fincas objeto de retracto y, a continuación, como consecuencia de su acceso al Registro de la Propiedad, a lo que pudieran oponerse tanto las recurridas como el propio Registro al llevar a cabo la calificación; obvio es que ---como ponen de manifiesto los autos impugnados--- esta jurisdicción debe de detenerse ante pronunciamientos de este tipo. En un supuesto como el de autos, lo que, realmente, se pone de manifiesto es una discrepancia entre la realidad

física de las fincas sobre las que, en su día, se ejerció el derecho de retracto, por la Administración ahora recurrida, y la realidad registral actual derivada de la transformación urbanística; pues bien, la resolución de tal discrepancia excede, sin duda, del ámbito resolutorio propio de la ejecución de sentencia, ya que, de accederse por la Sala de instancia a la autorización entrada en las originarias fincas objeto de retracto, ello implicaría --- tácitamente--- la ocupación de una realidad actual que no se corresponde con el contenido del retracto, cuya legalidad se declaró por la sentencia. Esto es, tal autorización implicaría una interferencia en el proceso transmisivo, correspondiendo el control de su legalidad ---y de su posibilidad de constatación registral mediante la correspondiente inscripción--- al Registro de la Propiedad, y, de discreparse con la decisión que se adopte, es a la jurisdicción quien, en definitiva, debe resolver tal discrepancia”.

#### Comentario del Autor:

La importancia de esta sentencia no radica en que constituya un cambio sobre la previsible demolición del Hotel “El Algarrobico”, por cuanto todos los procesos judiciales sustanciados hasta la fecha conducen a un mismo final, tal y como ya se ha recogido en esta REVISTA mediante el comentario de las principales sentencias que se han ido dictando. Así, a modo de ejemplo, y también referido al ejercicio del retracto legal, pueden consultarse otros pronunciamientos del Tribunal Supremo de 2016 analizados en la [REVISTA](#).

La importancia de la sentencia radica en que, en contra de lo deseado por la Junta de Andalucía y por la entidad ecologista iniciadora del incidente de ejecución, el ejercicio del retracto legal sobre los terrenos sobre los que se asienta el Hotel “El Algarrobico” debe sustanciarse en la jurisdicción civil, esto es, debe volver a empezarse un trámite que lleva más de diez años “vivo”, con los previsibles recursos de las entidades mercantiles propietarias y promotoras del polémico hotel.

En cualquier caso, conviene apuntar que la [Comisión mixta del Algarrobico](#) (constituida por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía y el Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca y Medio Ambiente), acordaron poco después -el 22 de diciembre de 2017- «hacer todo lo que esté en su mano para proceder cuando antes al derribo de la construcción». Advirtiendo que «se preparará el expediente para solicitar la inscripción del retracto del suelo y el edificio del Algarrobico en el Registro de la Propiedad. Asimismo, vista la sentencia 272/2016 de 10 de febrero, se va a requerir al Ayuntamiento de Carboneras, en ejecución de lo mandado en la misma, a que realice las actuaciones pertinentes para ajustar el planeamiento urbanístico al ambiental».

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de febrero de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: Pablo Lucas Murillo de la Cueva)**

**Autor:** José Antonio Ramos Medrano. Técnico de Administración General. Ayuntamiento de Madrid

**Fuente:** STS 4626/2017 - ECLI: ES:TS:2017:4626; Id Cendoj: 28079130042017100455

**Temas Clave:** Dominio público hidráulico; Limpieza de cauces; Competencia urbanística municipal

**Resumen:**

El Ayuntamiento de Málaga, ciudad por la que atraviesan 18 arroyos de distinto tamaño, había solicitado oficialmente por carta, en dos ocasiones, a la Junta de Andalucía que llevase a cabo la limpieza y conservación de los cauces públicos de los arroyos que atraviesan la ciudad, con el fin de mantenerlos en buen estado de limpieza y conservación y que puedan cumplir su función en casos de fuertes lluvias para evitar inundaciones que ya se habían producido en anteriores ocasiones.

La Junta de Andalucía no dio contestación a estas cartas, motivo por el cual el Ayuntamiento llevó esta inactividad a los tribunales de lo contencioso administrativo que, en primera instancia, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía dio la razón al Ayuntamiento estimando “el recurso contencioso-administrativo promovido y declarar que es competencia y corresponde realizar a la Junta de Andalucía la conservación y adecuación de los arroyos del término municipal de Málaga, conforme a las competencias que legalmente tiene atribuidas, sin perjuicio de que el Ayuntamiento de Málaga deba efectuar la recogida de los residuos sólidos arrojados a los citados arroyos..”

Frente a esta sentencia, la Junta de Andalucía interpone recurso de casación ante el Tribunal Supremo considerando de aplicación lo dispuesto en el artículo 28.4 de la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, y la normativa sobre las competencias locales establecida en la Ley de Bases de Régimen Local, así como una anterior sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2014 que ya había declarado la competencia del Ayuntamiento de Salamanca para la limpieza del cauce del río Tormes a su paso por esta ciudad.

El Tribunal Supremo da la razón a la Junta de Andalucía, estima el recurso de casación y deja definitivamente aclarado que la competencia para las labores de limpieza y conservación ordinaria de los cauces públicos situados en zonas urbanas corresponden al ayuntamiento, al ser esta la administración competente en materia de urbanismo, siendo el cauce público una parte más de la ciudad.

**Destacamos los siguientes extractos:**

Es menester, entonces, volver la vista al apartado 4 del artículo 28 de la Ley 10/2001. Este es un precepto dedicado a la "Protección del dominio público hidráulico y actuaciones en zonas inundables" y su apartado 4 dice así:

«4. Las actuaciones en cauces públicos situados en zonas urbanas corresponderán a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, sin perjuicio de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico. El Ministerio de Medio Ambiente y las Administraciones Autonómicas y Locales podrán suscribir convenios para la financiación de estas actuaciones».

Se trata, pues, de identificar la Administración competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Para ello la sentencia de esta Sala de 10 de junio de 2014 (casación 1489/2012) nos da algunas claves: (i) de los artículos 25 y 26 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local no se desprende que la competencia para la limpieza del cauce de un río a su paso por el término municipal sea de la Confederación Hidrográfica; (ii) los artículos 23 y 24 del texto refundido de la Ley de Aguas aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2001 no dicen que los trabajos cotidianos de limpieza de los ríos sean competencia del organismo de cuenca; (iii) las actuaciones contempladas por el artículo 28.4 de la Ley 10/2001 son las que no suponen invasión de las competencias de la Administración hidráulica sobre el dominio público hidráulico; (iv) las zonas urbanas a que se refiere este precepto no equivalen a lo que la antigua legislación urbanística consideraba "suelo urbano", sino que son los espacios materialmente urbanos, esto es "de un pueblo o ciudad y de sus aledaños"; (v) determinar cuál sea la Administración competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo es una cuestión de Derecho autonómico.

De este modo, volvemos a la interpretación del artículo 28.4 de la Ley 10/2001 --que es el que las establece en lo que ahora importa-- y al afrontarla en las condiciones descritas, debemos dar un paso más respecto de los dados por la sentencia de 10 de junio de 2014 (casación 1489/2012), si bien conducirá, en este caso, al mismo resultado.

No es otro que el de afirmar que, a efectos de actuaciones en los cauces públicos cuando de zonas urbanas se trata, la competencia no puede ser otra que la municipal pues así resulta de los principios que informan el régimen local a partir del postulado constitucional de la autonomía local tal como la ha entendido el Tribunal Constitucional [sentencias 37/2014, 121/2012 y 240/2006 y las que en ellas se citan]. A falta de disposición expresa de sentido contrario y tratándose de actuaciones de ejecución en zonas urbanas, puede considerarse que la regla es la competencia municipal y la excepción la competencia autonómica. Tal conclusión es coherente, además, con las atribuciones que las normas legales estatales en materia de régimen local confieren a los ayuntamientos respecto del urbanismo. En efecto, el artículo 25.2 a) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, con el cual sintoniza, por lo demás, el artículo 92.2 a) del Estatuto de Autonomía de Andalucía, les atribuye competencias, entre otras materias propias del urbanismo, en: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística.

En definitiva, el motivo debe prosperar...y declarar que corresponde al Ayuntamiento recurrente en la instancia la realización de las actuaciones que motivaron sus requerimientos

**Comentario del autor:**

Todas las sentencias del Tribunal Supremo que casan una sentencia del Tribunal Superior de Justicia son importantes, en la medida en que se trata de supuestos dudosos, que admiten varias interpretaciones posibles, y corresponde al Tribunal Supremo decidir de cuál de las opciones posibles es la válida desde el punto de vista jurídico. En este caso, tras la sentencia relativa a la conservación del río Tormes a su paso por la ciudad de Salamanca y esta última dictada con motivo de la conservación de los diversos arroyos que trascurren por la ciudad de Málaga hasta su desembocadura en el Mediterráneo, queda definitivamente aclarado que la conservación de los cauces públicos, tanto de ríos como de arroyos, a su paso por zonas urbanas es una competencia urbanística que corresponde a los Ayuntamientos. Y esta competencia no se limita solo a la limpieza de los residuos urbanos sino que incluye también las labores de conservación y mantenimiento ordinarias. Confiamos que con estas dos sentencias quede ya definitivamente zanjado el tema y los vecinos no tengan que sufrir las consecuencias de una inactividad administrativa por un conflicto negativo de competencias que ya ha quedado definitivamente zanjado con esta sentencia del Tribunal Supremo. No obstante, hay que destacar que este apartado 4 del artículo 28 de la Ley 10/2001, del Plan Hidrológico Nacional, junto a la competencia urbanística alude también a la administración competente en materia de ordenación territorial, lo que implica que en determinados espacios no urbanos la competencia pueda corresponder a la administración autonómica.

**Documento adjunto:**  (STS 4626/2017, Málaga)<sup>1</sup>;  (STS 2302/2014, Salamanca)<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> STS 4626/2017: Competencia para la conservación y adecuación de los arroyos del término municipal de Málaga. Litigio entre Administraciones promovido por el Ayuntamiento de Málaga. No se trata de un supuesto de inactividad de los previstos en el artículo 29.1 de la Ley de la Jurisdicción. La competencia corresponde al Ayuntamiento porque el precepto a considerar --el artículo 28.4 de la Ley 10/2001-- la refiere a la Administración competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo y en zonas urbanas es esencialmente municipal la relativa a actos de ejecución de esa naturaleza consistentes en la limpieza y corrección de los elementos de conservación de los arroyos en el territorio municipal.

<sup>2</sup> STS 2302/2014: Aguas. Competencia sobre la limpieza ordinaria del cauce del río Tormes a su paso por Salamanca.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de febrero de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de diciembre de 2017 (Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde)**

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

**Fuente:** Roj: STS 4743/2017-ECLI:ES:TS:2017:4743

**Temas Clave:** Biodiversidad; Espacios naturales protegidos; Parques Nacionales

**Resumen:**

A través del Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, se aprobó el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.

Este Plan Director, que ya fue objeto de análisis en esta [REVISTA](#), fue creado por la Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, como elemento vertebrador para servir de referencia a los correspondientes Planes Rectores de Uso y Gestión de cada uno de los Parques Nacionales. El primer Plan Director de Parques Nacionales fue aprobado por el Real Decreto 1803/1999, de 26 de noviembre.

En la actualidad (ya con la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales) este instrumento está definido como el más elevado instrumento de planificación y ordenación de estos espacios de carácter básico, contando con el carácter de directrices de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

En cuanto a su contenido material, se divide en tres apartados. Así:

- (i) **Objetivos:** Fija unos objetivos generales (concernientes a la conservación, al uso público, a la investigación, etc.), y otros objetivos en materia de cooperación y colaboración nacional e internacional.
- (ii) **Directrices y criterios:** Establece los criterios básicos para la planificación de los Parques Nacionales y su zonificación (zona de reserva, zona de uso restringido, zona de uso moderado, zona de uso especial y zona de asentamientos tradicionales). Al margen se incluyen las directrices básicas de conservación.
- (iii) **Actuaciones:** Recoge las actuaciones necesarias a fin de mantener, promover e impulsar la imagen corporativa y la coherencia interna de los Parques, incluyendo un programa de actuaciones comunes de la Red y los procedimientos de seguimiento y evaluación.

En cualquier caso, este Plan Director de la Red de Parques Nacionales es recurrido por un grupo de ayuntamientos y Juntas Vecinales, afectados por estar incluidos dentro del Parque

Nacional de los Picos de Europa. A tal fin, el recurso contencioso-administrativo se fundamenta en dos cuestiones:

- a) Que el Plan Director había sido objeto de aprobación por un Gobierno en funciones, habiéndose excedido éste de sus funciones legalmente fijadas con el acto de aprobación del Real Decreto.
- b) En segundo lugar, se impugnan determinadas Directrices del Plan Director, argumentando que las mismas establecen limitaciones que exceden de la atribución competencial prevista en el artículo 19 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, inmiscuyéndose en la autonomía local.

En cuanto al punto a) de las alegaciones, hay que tener en cuenta que el artículo 21.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, indica:

«El Gobierno en funciones facilitará el normal desarrollo del proceso de formación del nuevo Gobierno y el traspaso de poderes al mismo y limitará su gestión al despacho ordinario de los asuntos públicos, absteniéndose de adoptar, salvo casos de urgencia debidamente acreditados o por razones de interés general cuya acreditación expresa así lo justifique, cualesquiera otras medidas».

De esta manera, en cuanto a esta primera alegación, la Sala debe analizar si el Gobierno de España (entonces en funciones) se había extralimitado con la aprobación del Real Decreto, por superar tal acto “el despacho ordinario de los asuntos públicos”, o, en su caso, se había justificado y acreditado la urgencia o el interés general, tal y como demanda el artículo transcrito.

Pues bien, la Sala desestima este motivo de impugnación, entendiendo que la actuación gubernamental encaja en el ámbito del artículo 21 de la Ley 50/1997. A tal fin, argumenta, entre otras cuestiones, sobre las consecuencias de la larga duración del “Gobierno en funciones”, así como el hecho de que el Plan Director tendría la consideración de “figura normativa intermedia” de carácter necesario para el cumplimiento de los mandatos legales establecidos previamente en la norma con rango de Ley. Amén del argumento de que, poco después de la aprobación del Real Decreto, se constituyó un nuevo Gobierno de carácter continuista con respecto al anterior.

En cuanto a las alegaciones indicadas en el apartado b) anterior, la parte recurrente impugna varias de las Directrices del Plan Director (tales como las relativas a la conservación y la atención al visitante; a las infraestructuras, equipamientos e instalaciones; a la conservación de recursos naturales y culturales, etc.), en el entendimiento de que las mismas estarían vulnerando el principio de autonomía local y capacidad de organización y autogobierno, al limitar e imponer comportamientos y actuaciones que son de la exclusiva competencia de los municipios y de las Comunidades Autónomas.

La Sala entiende que tales directrices no constituyen una invasión de la autonomía local, por lo que en consecuencia acaba desestimando el recurso interpuesto contra el Real Decreto que aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Pues bien, llegados a este punto, hemos de señalar que la actuación gubernamental, llevada a cabo con la aprobación del Real Decreto impugnado, encaja jurídicamente en el ámbito del artículo 21 de la LOFAGE, debiendo, pues, rechazarse las alegaciones de la parte recurrente en relación con este particular.

A tales efectos, nuestros criterios jurisprudenciales, en la STS que acabamos de sintetizar, fueron los siguientes, en relación con el concepto de "despacho ordinario de asuntos":

- a) La existencia de un "Gobierno en funciones" constituye una exigencia constitucional, por cuanto el Gobierno cesante debe seguir gobernando hasta que sea sustituido efectivamente por el nuevo, si bien su actuación está sometida a limitaciones.
- b) Ausencia, en la actuación del "Gobierno en funciones", de establecimiento de nuevas orientaciones políticas.
- c) Imposibilidad de condicionamiento, compromiso o impedimento para las orientaciones políticas que pueda fijar el nuevo Gobierno.
- d) Examen caso por caso, de los supuestos, atendiendo a la naturaleza, a las consecuencias y al contexto en que la actuación se produzca.

Analizando el supuesto de autos, esto es, el caso concreto, son varias las circunstancias específicas del presente supuesto que debemos tomar en consideración:

1º. La larga duración en el tiempo del "Gobierno en funciones".

La STS que nos sirve de fundamento, como hemos destacado ---con una encomiable previsión del futuro por parte del ponente--- contempló el supuesto previsto en el artículo 99.5 de la Constitución, señalando que, entonces, aun no se había producido, pero que poco ha tardado en producirse por cuanto, justamente, es la situación que ahora nos ocupa: esto es, un Gobierno en funciones como consecuencia del transcurso del plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, sin que ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso. Efectivamente, la situación del "Gobierno en funciones" se iniciaría con el Real Decreto 977/2015, de 26 de octubre (BOE del día 27), por el que se disolvieron el Congreso de los Diputados y el Senado y se convocaron elecciones generales, y tal situación no concluiría hasta la publicación del Real Decreto 417/2016, de 3 de noviembre, por el que serían nombrados los Ministros del nuevo Gobierno, tras haber sido precisa una segunda convocatoria electoral mediante Real Decreto 184/2016, de 3 de mayo.

Esto es, más de un año de "Gobierno en funciones". Esta es la realidad, que, sin embargo, debemos situar en el siguiente contexto normativo:

- a) El objeto de la impugnación en la instancia es, obviamente, una norma reglamentaria, que se produce en el ámbito de una habilitación legal sometida a un plazo determinado. Efectivamente, el Real Decreto impugnado fue publicado en el BOE del 24 de octubre de 2016, viniendo a sustituir al anterior Plan Director, que reguló por ---primera vez--- el Real Decreto 1803/1999; y fue aprobado por el Gobierno, mediante el Real Decreto

impugnado, con la finalidad fin de adaptarlo a las previsiones de la nueva Ley 30/2014, de Parques Nacionales (LPN) y para cumplir de esta forma con la prescripción contenida en la citada LPN, que otorgó un plazo de dos años al Gobierno para que aprobase un nuevo Plan Director (plazo que expiraba el 5 de diciembre de 2016, de conformidad con su Disposición adicional segunda). A ello debemos añadir que, una vez aprobado el Plan Director, al mismo deberían adaptarse, a su vez, en un plazo de dos años, los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de cada uno de los parques nacionales vigentes (de conformidad con lo establecido en la Disposición adicional tercera), añadiéndose que, respecto a los parques nacionales ya declarados que no contaban con PRUG, la LPN otorga un plazo de tres años desde su entrada en vigor para que las administraciones competentes procedieran a su aprobación (de conformidad con la establecido en la Disposición transitoria segunda).

Debemos, por ello, destacar que este ámbito temporal establecido por una norma con rango de ley ---al que quedaba algo más de un mes para su conclusión--- tiene incidencia, sin duda, en la actuación del Gobierno en funciones, si, además, tomamos en consideración que, con el desarrollo de la potestad reglamentaria, lo que se procedía era al cumplimiento de un previo mandato legal.

A ello debemos añadir que, el cumplimiento de este plazo, abría el posterior plazo, igualmente establecido en la LPN, para la adaptación a la misma, o aprobación ex novo, de los PRUG, instrumento ya con incidencia directa e inmediata en las relaciones con los propietarios de los terrenos incluidos en el ámbito de los parques. A este Plan Director de la Red de Parque Nacionales ya hizo referencia el Tribunal Constitucional ( STC 194/2004, FJ 20.d, resolviendo un conflicto positivo de competencias promovido por la Junta de Andalucía, en relación con el anterior Plan Director), señalando lo siguiente:

"... el Plan director de la red de parques nacionales es una figura de nuevo cuño, introducida por la Ley 41/1997, y que se configura como el más elevado instrumento planificador de todos los parques nacionales existentes en el territorio nacional. Es por ello claro que, en principio, cabe otorgar carácter básico a un instrumento como éste, que tiene una finalidad conservacionista de primera magnitud (...). Teniendo en cuenta todo ello, alcanzamos la conclusión de que el carácter básico de un instrumento planificador como el Plan director, con el carácter de directrices, debe ser confirmado, dejando a salvo las impugnaciones que pudieran merecer, en su caso, los aspectos concretos de su contenido".

2º. Ausencia de nuevas orientaciones políticas. De conformidad con lo anterior, esto es, partiendo del carácter básico del Plan Director debemos, igualmente, señalar que, sería, en todo caso, la norma legal que el Real Decreto desarrollaba la determinante de una nueva orientación política en la gestión de los parques nacionales. Es decir, estamos en presencia de una figura normativa "intermedia" de carácter necesario para el cumplimiento --- mediante la posterior aprobación de los concretos PRUG de cada parque--- de los mandatos legales establecidos previamente en la norma con rango de ley. Dicho de otra forma, que el Plan Director es el instrumento que posibilita la auténtica "orientación política" contenida en la Ley, pero sin establecerlos, pues los amplios términos en que se redactan las Directrices que en el Plan se contienen admiten las más variadas orientaciones concretas, cuya fijación mediante los PRUG posibilitará la revisión jurisdiccional, sin indefensión para los concretos afectados. En consecuencia, si desde las anteriores consideraciones generales pasamos al examen de las características del acuerdo impugnado,

forzoso será concluir que a través de él no se produjo ninguna directriz política que condicionara, comprometiera o impidiera las que debiera tomar el nuevo Gobierno surgido de las elecciones generales, que, entre otros extremos, podía proceder a la derogación de la norma reglamentaria que nos ocupa.

3º. Exponente de lo anterior es que es que en la fecha en la que se aprueba el Real Decreto impugnado (Consejo de Ministros de 21 de octubre) debía existir constancia política de la continuidad del Presidente del Gobierno, que seguiría en funciones hasta la sesión del Congreso de los Diputados celebrada el siguiente día 29 de octubre, en la que alcanzaría por mayoría simple en segunda votación, confianza del Congreso de los Diputados, de acuerdo con lo establecido en el apartado tres del artículo 99 de la Constitución.

Por ello, en dicha situación, el Real Decreto impugnado puede situarse en el marco del concepto de "despacho ordinario" del "Gobierno en funciones", debiendo añadirse que poco utilidad práctica tendría ---en supuestos como el de autos--- alcanzar una conclusión contraria y proceder a la estimación del recurso, dada la continuidad del Gobierno que sustituyó al que se encontraba en funciones [...]”.

“Por lo que hace referencia al enjuiciamiento del contenido del Plan Director aprobado por el Real Decreto impugnado, los recurrentes señalan, en síntesis, que ---aun siendo el actual menos intrusivo que el anterior Plan--- el mismo excede del ámbito competencial del Estado por cuanto rebasa las competencias atribuidas por el artículo 19 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parque Nacionales, vulnerando, igualmente, el principio de autonomía municipal y capacidad de organización y autogobierno al limitar e imponer comportamientos y actuaciones que son de la exclusiva competencia de los municipios --- en el sentido matizado por el Tribunal Constitucional--- y de las Comunidades Autónomas.

En concreto, la demanda plantea la aplicabilidad del Plan Director a los núcleos urbanos (con referencia a los plazos previstos en el artículo 9.2 y Disposición Final 2ª de la anterior Ley 5/2007, de la Red de Parque Nacionales, así como en el 6.2 de la vigente Ley 30/2014; y con cita del precedente contenido en el artículo 4.3 de la Ley 16/1995), llegando a la conclusión de que la ratio legis de la Ley de Declaración del Parque era preservar los suelos rústicos no urbanizables, con sometimiento de las competencias urbanísticas al PRUG, como norma prevalente, pero respetando la autonomía municipal en el resto de competencias; aspecto que hoy se ratifica con el contenido de la Directriz 3.1 del Plan Director, señalando que sólo las actividades que el Plan identifique con posibilidades de afectación a su conservación se hallarán sujetas a las posible autorizaciones o limitaciones impuestas por las Directrices 3.2.5.1, m) y n), debiendo ser, en salvaguarda de la seguridad jurídica, una norma y no una Administración quien determine las actividades sujetas a autorización, desarrollando así un marco normativo imprescindible.

[...]

Hemos de proceder a rechazar la demanda formulada por cuanto existía norma legal suficiente y habilitante del desarrollo reglamentario impugnado, en los términos realizados por el Real Decreto recurrido, y, por otra parte, sin que en el contenido de mismo podamos percibir la extralimitación que se denuncia, ni la invasión competencia a la que la demanda se refiere.

[...]

Pues bien, en el marco de la anterior doctrina constitucional sobre el contenido y ámbito de las Directrices del Plan Director impugnado, obvio es que, en los aspectos concretos que en la demanda se destacan, ni se vulnera el artículo 19 de la LPN ni se invaden las competencias municipales que se dice afectadas. Solo la aplicación de las mismas al caso concreto, como ya hemos señalado, posibilitaría la actuación específicamente desarrollada”.

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

Los Parques Nacionales pueden considerarse como una figura emblemática de los espacios naturales protegidos, no sólo en nuestro país, sino también en el ámbito internacional, aunque no se trate puramente de figuras equivalentes. En cualquier caso, en este año 2018 se conmemora la creación del primero de ellos en España, el Parque Nacional de la Montaña de Covadonga en julio de 1918 -hoy Parque Nacional de Picos de Europa tras su reclasificación-.

Ciertamente, la figura del Parque Nacional ha sufrido una evolución a lo largo de este siglo, pues acaso en las primeras declaraciones de Parques Nacionales (pocos meses más tarde fue declarado el de Ordesa) se atendía más a la vertiente estética y paisajística, más allá de la protección ecológica, pero desde luego su declaración fue un instrumento idóneo para su conservación hasta nuestros días.

Al margen, con la aprobación de la Constitución de 1978, y la distribución territorial de España, la declaración y gestión de los Parques Nacionales fue objeto de una “disputa” competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, resuelta de manera invariable por varios pronunciamientos del Tribunal Constitucional a favor de la gestión exclusiva de los mismos por parte de las Comunidades Autónomas.

De esta manera, y aunque la declaración del Parque Nacional sigue siendo a través de Ley estatal (y mantiene esta administración las competencias para fijar los requisitos básicos para que un determinado espacio pueda ser declarado como tal), el Estado no tiene competencias en la gestión. Es a través de instrumentos como el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, como el Estado trata de homogeneizar las medidas de protección mínimas e incluso la imagen corporativa de los Parques Nacionales.

En cuanto se refiere a la sentencia objeto de análisis, el Tribunal Supremo entiende que el Estado no ha vulnerado el principio de autonomía local con la aprobación del Plan Director, lo que constituye sin duda un éxito para esta administración, habida cuenta de los reveses que se ha llevado en las últimas décadas al respecto de los Parques Nacionales, sobre todo por pronunciamientos del Tribunal Constitucional.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de marzo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de enero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª, Ponente: Joaquín Huelin Martínez de Velasco\)](#)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 231/2018- ECLI: ES: TS: 2018:231

**Temas Clave:** Energías renovables; canon; externalización; costes ambientales

**Resumen:**

En esta ocasión, el Tribunal Supremo resuelve el recurso de casación núm. 3286/2014, interpuesto por ESQUILVENT, S.L., contra la sentencia dictada el 21 de julio de 2014 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Valladolid (Sección 1ª), del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en el recurso 539/2012, relativa a la Orden HAC/112/2012, por la que se aprueba el modelo de autoliquidación y las normas de gestión del impuesto sobre la afección medioambiental causada por determinados aprovechamientos del agua embalsada, por los parques eólicos y por las instalaciones de transporte de energía eléctrica del alta tensión, que desestimaba el recurso contencioso-administrativo presentado por la Mercantil. Es parte demandada la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

En este sentido, la Sala de instancia, mantiene una doble argumentación para la desestimación: por un lado, niega que la [Ley de Castilla y León 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras](#), desarrollada por la Orden discutida en lo que se refiere al mencionado tributo, infrinja el artículo 6.3 de la Ley Orgánica 8/1990, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, por ser su hecho imponible diferente al del impuesto sobre bienes inmuebles, concluyendo que no procede plantear cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, ni desde la perspectiva de los artículos 9.3, 14 y 31.1 de la Constitución Española (CE). Por otro lado, la Sala de instancia no comparte la tesis de la demandante de que el impuesto en cuestión contradice el ordenamiento jurídico de la Unión Europea, habida cuenta de que “el hecho de que se fomente el uso de energías renovables y, entre ellas, la eólica no determina que no puedan someterse a tributación y, en concreto, que no puedan serlo dentro de los límites en que se ha efectuado por dicha Ley”.

Desde esta última perspectiva, la recurrente plantea dos motivos para el recurso de casación, a saber:

De una parte, aduce la vulneración de la Constitución, en cuanto al principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos del art. 9.3, principio de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. El Tribunal Supremo desestima este motivo, sobre la base de pronunciamientos anteriores y acogiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional (F.J.3).

De otra parte, el recurso también se basa en la infracción de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE. En este sentido, el Tribunal Supremo ya se había pronunciado en un supuesto similar (S. de 10 de julio de 2014), considerando que la incorporación de los costes ambientales de la producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, mediante la imposición de un canon eólico, no es *per se* una medida contraria a las finalidades de fomento previstas en la Directiva (F.J.2). De hecho, el Tribunal señala que esta es la línea argumental de la STJUE Elecdey Carcelen, en cuya virtud los Estados miembros puedes establecer medidas como el canon discutido, puesto que no contradice la finalidad de la Directiva y, en particular, del art. 13.1. Por tanto, el Tribunal desestima el recurso también en relación con este motivo.

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

“ (...) En la mencionada sentencia de 10 de julio de 2014 hemos afirmado que «la mejora de la eficiencia energética y la conveniencia de que los precios de la energía reflejen los costes externos de producción, incluidos los medio ambientales, forman parte de los aspectos a considerar para examinar los objetivos y finalidades de la Directiva 2009/28/CE, de donde se colige que el establecimiento del canon eólico, cuya justificación apunta en ese concreto sentido, no es *per se* una medida disciplinada en sentido opuesto a esos objetivos y finalidades» (FJ 6º).

Esta apreciación se ha visto corroborada mediante el criterio mantenido mediante el TJUE en la sentencia Elecdey Carcelen, conforme a la que la mencionada Directiva no se opone a una normativa nacional que establece la percepción de un canon que grava los aerogeneradores afectos a la producción de energía eléctrica. Más en particular, el TJUE precisa que el artículo 13.1.e) de la mencionada Directiva sólo pretende limitar la repercusión en los usuarios afectados de los costes relativos a las prestaciones de servicios efectuadas en el marco de determinados procedimientos administrativos y, en consecuencia, no tiene en absoluto por objeto prohibir a los Estados miembros que establezcan tributos como el canon litigioso (apartado 36).

Estas apreciaciones son trasladables a la Ley castellano-leonesa 1/2012 en cuanto establece un impuesto sobre la afeción medioambiental causada por los parques eólicos, cuyo hecho imponible, sujetos pasivos y base imponible son iguales a los del canon contemplado por el TJUE en la referida sentencia (F.J.2)”.

“(…) Pues bien, el impuesto castellano leonés en debate «se configura como un impuesto medioambiental cuya finalidad es someter a gravamen determinadas actividades que ocasionan un importante daño al medio ambiente en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma» (apartado I de la Exposición de Motivos de la Ley 1/2012 antes transcrita ), pero de ahí no cabe derivar que sólo puede respetar el principio de generalidad tributaria si recae sobre todas y cada una de las actividades que ocasionan un daño al medio ambiente, puesto que no es irracional, desproporcionado o inexplicable que recaiga únicamente sobre aquellas actividades que el legislador autonómico considera que producen un «importante daño» y la compañía recurrente no ha acreditado que las «otras instalaciones productoras de energías iguales o similares que también contaminan el medioambiente» lo hagan con la misma «importancia» que la energía eólica, teniendo en cuenta que se aprecia con nitidez

que todas las actividades gravadas por el impuesto autonómico presentan de forma notoria una incidencia importante en el paisaje (F.J.3)”.

“(…) -Y resolviendo el recurso de casación 1884/2013, en el FD Octavo, que: «...a partir de la doctrina del Tribunal Constitucional (Sentencia 96/2002, de 25 de abril, F.J. 7 a 9), el legislador una amplia libertad de configuración normativa, a la hora de gravar la incidencia, alteración o riesgo de deterioro que sobre el medio ambiente ocasiona la realización de determinadas actividades a través de las instalaciones y demás elementos afectos a las mismas radicados en Extremadura -finalidad constitucionalmente legítima ex artículo 45 de la CE -, no parece que pueda tacharse como arbitrario que en la regulación del IIMA se seleccione, de entre todas las actividades realizadas en el territorio extremeño que alteran o ponen en riesgo de deterioro el medio ambiente, aquéllas que se consideran más perturbadoras o que simplemente se exceptúe del gravamen a otras actividades en función de circunstancias específicas».

En suma, la denunciada vulneración de los artículos 14 y 31.1 CE no se puede entender producida (F.J. 3)”.

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

La Sentencia que se ha seleccionado resulta de interés para poner de manifiesto la importancia de medidas diversas de intervención como el establecimiento de este canon para la protección del medio ambiente, y la necesidad de que sean compatibles con otras estrategias de carácter sectorial, en este caso representada por el fomento de la utilización de energías procedentes de fuentes renovables.

Por otro lado, no puede perderse de vista que la producción de energía eléctrica a partir de las mencionadas fuentes no es una actividad inocua para el medio ambiente considerado desde una perspectiva sectorial, diversa a la lucha contra el cambio climático, que es la que se conecta directamente con la política europea de fomento de las energías renovables. Que el productor de energía eléctrica en parques eólicos asuma el coste ambiental, en términos de afecciones del entorno, de su actividad no es sino una manifestación del Principio Quien contamina Paga, y, por tanto, debe ser compatible con otro tipo de medidas o dispositivos de naturaleza sectorial como el analizado.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de marzo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 266/2018- ECLI: ES: TS: 2018:266

**Temas Clave:** daños ambientales; operador; actividad económica; ámbito subjetivo

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación número 95/2017, formulado por el Ayuntamiento de Cabrera de Mar, contra la sentencia de diecinueve de julio de dos mil dieciséis, dictada por la Sección primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso núm. 284/2011, planteado contra la desestimación presunta por el hoy Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la Generalidad de Catalunya (Consejería de Territorio y Sostenibilidad) y el Consorcio Puerto de Mataró, de las solicitudes formuladas sobre responsabilidad medioambiental. Con posterioridad, el recurso fue ampliado a la resolución de 15 de abril de 2013, del Secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad del Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalidad de Cataluña, que confirma en alzada la resolución expresa desestimatoria de 8 de octubre de 2012 dictada por la Directora General de Calidad Ambiental del citado Departamento. Son partes recurridas la Generalidad de Cataluña, Consorcio Puerto de Mataró y Administración del Estado.

La recurrente plantea cuatro motivos para la casación: En primer lugar, la infracción de las normas del ordenamiento jurídico por parte de la sentencia, y en particular, infracción del artículo 2.11 Ley 26/2007, de 23 de octubre de 2007, de Responsabilidad medioambiental y del artículo 1.7 de la Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril de 2004, del Parlamento Europeo y del Consejo sobre Responsabilidad medioambiental. En este sentido, el motivo se plantea respecto del concepto de actividad económica o profesional, establecido en los artículos 2.11 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental y 2.7 de la Directiva 2004/35/CE, de 21 de abril, puesto que la Sentencia de instancia no considera que el daño medioambiental existente en las playas de Cabrera de Mar (consistente en la desaparición y total erosión de la misma) debe incluirse dentro de la actividad del Puerto de Mataró a los efectos de los preceptos indicados.

Por su parte, el segundo motivo se apoya en la infracción del art. 3 del Código Civil, y el tercero se fundamenta en la vulneración de los arts. 45 CE y los arts. 3.2, 9.1 y 13 de la Ley de Responsabilidad Medioambiental citada. Finalmente, el cuarto de los motivos plantea la contravención de los artículos 9.3 y 24 de la Constitución y artículos 319 y 348 de la LEC (en relación a los artículos 1216, 1218 y 1243 del Código Civil), así como la jurisprudencia sobre valoración de la prueba por infracción de las reglas de la sana crítica en la apreciación de la prueba.

En relación con el primero de los motivos expuestos por la recurrente, el Tribunal Supremo lleva a cabo el análisis del ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, a partir del concepto de operador, en el sentido de que debe entenderse de forma amplia, no sólo referido a quien directamente desarrolla una actividad económica y profesional, sino, también, a quien la controla. Y, de igual modo, el Tribunal entra a concretar el concepto de actividad económica, que conceptúa también de forma amplia. Desde esta perspectiva, el Tribunal, tal y como había señalado la Sentencia de instancia, considera que el daño que se invoca no deriva directamente de la actividad del Puerto, sino de la construcción del mismo, como infraestructura (F.J.7). En tal sentido, el Tribunal Supremo desestima el recurso, puesto que no queda acreditado que el daño ambiental (regresión de la playa) sea consecuencia exclusiva de la construcción del Puerto, no es consecuencia de una actividad económica o profesional, y, en todo caso, dado que el Puerto se construyó entre 1989 y 1991, no procede la aplicación de la Ley 26/2007, "ratione temporis", de acuerdo con su Disposición Transitoria Única (F.J.8).

Por su parte, los motivos segundo y tercero se desestiman conjuntamente, por estar relacionados con la argumentación anterior, puesto que se excluye que la actividad portuaria sea la causante del daño ambiental.

Finalmente, el cuarto motivo también es desestimado, puesto que el Tribunal considera que no se da un supuesto de valoración irracional o arbitraria de la prueba propuesta (F.J.10).

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

"(...) Para dar adecuada respuesta a este motivo, se hace preciso delimitar el ámbito subjetivo de la responsabilidad medioambiental, ámbito que se configura a partir del concepto "operador", que se define como cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional o que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico. Para su determinación se tendrá en cuenta lo que la legislación sectorial, estatal o autonómica, disponga para cada actividad sobre los titulares de permisos o autorizaciones, inscripciones registrales o comunicaciones a la Administración (artículo 2.10).

De esta definición extraemos dos notas destacadas: por un lado, que se pretende establecer un concepto muy amplio, ya que incluye no sólo al que directamente desarrolla una actividad económica o profesional, sino al que la controla; esta última idea amplía notablemente el círculo de personas que en una primera instancia son los que «desarrollan» una actividad.

(...) La Ley también define lo que debe entenderse por "actividad económico-profesional" en su artículo 2.11: toda aquélla realizada con ocasión de una actividad de índole económica, un negocio o una empresa, con independencia de su carácter público o privado y de que tenga o no fines lucrativos. Se trata, de nuevo, de una definición muy amplia (...).

(...) En el presente caso, el daño que se invoca no deriva realmente de la actividad que desarrolla el Puerto, que consiste básicamente en la gestión y explotación de la actividad portuaria, sino que en el fondo la actora lo identifica con la propia existencia del Puerto,

por lo que derivaría del mismo en cuanto infraestructura, a raíz de su construcción situada entre 1988 y 1991.

Como vemos, la sentencia llega a la conclusión de que, tal y como se planteó la cuestión por la parte actora, ahora recurrente, el daño que alega, esto es, la erosión y pérdida de la playa de Cabrera Mar no se debe a la actividad del gestor del puerto, sino a la existencia misma de la infraestructura, y por tanto no se aprecia la necesaria relación de causalidad entre la actividad económica o profesional y el presunto daño (...)” (F.J.7).

“ (...) En definitiva, no sólo es que los daños en la playa no sean consecuencia de una actividad económica o profesional, sino que tampoco queda acreditado que sean exclusiva consecuencia de la propia construcción del puerto, tal y como se concluye del examen de la prueba practicada. En cualquier caso, si tal relación pudiera establecerse, la construcción del puerto y el deterioro de la playa, no conviene olvidar que dada la fecha en la que se llevó a cabo tal construcción, no resultaría aplicable «rationes temporis», la Ley de Responsabilidad Ambiental por aplicación de lo dispuesto en su Disposición transitoria única (F.J. 8)”.

“(...) A la vista de la anterior doctrina, no cabe concluir, vistos los razonamientos que contiene la sentencia recurrida, que nos encontremos ante un supuesto de valoración irracional o arbitraria de la prueba propuesta.

La Sala no ha obviado la existencia de la prueba pericial practicada en las actuaciones, sino que, a la vista de su contenido y del resto del material probatorio, ha llegado a la conclusión de que «no resulta acreditado que la regresión de la playa de Cabrera de Mar se deba sólo al puerto de Mataró, sino que obedece a múltiples causas, habiéndose constatado ya erosión en dichas playas antes de la construcción del puerto» (F.J.10 *in fine*).

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

La Ley 26/2007, de 23 de noviembre, de responsabilidad medioambiental sigue siendo una Ley compleja en su aplicación, tras más de diez años de vigencia. Y en este sentido, la Sentencia elegida constituye un claro ejemplo de lo que queremos significar.

El ámbito subjetivo, así como el ámbito objetivo de la misma, e, incluso, su aplicación temporal, son aspectos difíciles de la Ley, porque requieren un ejercicio de interpretación e integración del operador jurídico que puede frustrar las expectativas de prevención y, en su caso, reparación asociadas a la norma.

Desde esta perspectiva, las dificultades de una aplicación práctica de la Ley son, en mi opinión, una manifestación de la dudosa efectividad del modelo de protección instaurado por la misma, más allá de los datos concretos del supuesto que se analizan en la Sentencia de referencia, y que podrían aconsejar una revisión del mismo.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de marzo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: Mª del Pilar Teso Gamella\)](#)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 345/2018- ECLI: ES: TS: 2018:345

**Temas Clave:** Ruidos; Competencias; Entidades Locales; Control

**Resumen:**

La Sentencia seleccionada resuelve el recurso de casación núm. 3149/2015, interpuesto la Asociación de Afectados por el Ruido de Elche, contra la Sentencia, de 25 de mayo de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso contencioso administrativo nº 137/2012, sobre Ordenanza Municipal de Protección Contra la Contaminación Acústica por Ruidos y Vibraciones en el Municipio de Elche, aprobada definitivamente por el Ayuntamiento el día 25 de junio de 2012.

La Sala de instancia estimó parcialmente el recurso presentado por la Asociación de Afectados por el Ruido de Elche, declarando la nulidad parcial del artículo del art. 12 de la Ordenanza en los valores que contravienen la normativa autonómica de acuerdo con lo expuesto en el fundamento de derecho tercero a); nulidad del artículo 61; nulidad del Anexo IV sobre determinación y corrección por ruido de fondo, en lo relativo a que “las mediciones se hagan en un momento próximo” y de la expresión en último párrafo “se puede considerar que se cumple con el valor límite”, y nulidad de la Disposición Adicional Primera, desestimando el resto de pretensiones y sin pronunciamiento en costas.

No obstante lo anterior, la Asociación presenta recurso de casación, en la medida en que cuestiona la decisión de la Sala de instancia en relación a los métodos de evaluación del ruido ambiental previstos en la Ordenanza impugnada, puesto que se contempla un sistema de doble medición que, a su juicio, no asegura mayor protección para el medio ambiente, ni mayor control de la contaminación acústica, ya que no se permiten “mediciones sorpresivas para demostrar si hay infracción”. En opinión de la recurrente, debe aplicarse el art. 13 de la Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en cuya virtud “el Gobierno regulará los métodos de evaluación para las determinaciones de los índices activos del artículo 12 y de los correspondientes efectos de la contaminación acústica la normativa estatal”. Asimismo, la recurrente solicita se declare la nulidad del Anexo IV de la Ordenanza de protección contra la contaminación acústica en relación con la “determinación y corrección por ruido de fondo”, párrafo 2º, cuando señala que “es necesario realizar una medición previa (...) del ruido de fondo ambiental” (F.J. 1).

En este contexto, el recurso de casación se apoya en un motivo único, en el que, de acuerdo con el art. 88.1.d) Ley 29/1988, de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se denuncia la infracción del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se

desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, en su anexo IV, apartado A) sobre “métodos de evaluación para los índices de ruido”, punto 3.4.2.b) “infraestructuras portuarias y actividades”, párrafos 9 y 10.

El Tribunal Supremo desestima el recurso. En primer lugar, procede al análisis de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, poniendo el acento en la función preventiva de ambas normas como legislación básica que, sin embargo, no contempla expresamente un sistema de mediciones como el que plantea la recurrente (F.J. 3 *in fine*). En segundo término, y por efecto de lo anterior, el Tribunal reconoce que el modelo de doble medición previsto por la Ordenanza no contradice el sistema estatal, de forma que se corresponde con la competencia que pueden ejercer los Ayuntamientos, en el marco del art. 6 de la Ley del Ruido (F.J.4).

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Ciertamente la Ley del Ruido tiene un propósito declarado de prevención, vigilancia y reducción de la denominada «contaminación acústica», siguiendo el mandato constitucional de proteger la salud (artículo 43 de la CE) y el medio ambiente (artículo 45 de la CE). Esta Ley, no está de más recordarlo, traspuso la Directiva 2002/49/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. Y, por lo que hace al caso, regula en los artículos 11 y siguientes los «índices acústicos», y, en concreto, en el artículo 13 hace una llamada al reglamento para que se regule « los métodos de evaluación para la determinación de los valores de los índices acústicos aludidos en el artículo 12 y de los correspondientes efectos de la contaminación acústica».

Acorde con dicho mandato se aprueba el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas. Su finalidad, por tanto, era completar el desarrollo de la citada Ley, definiendo los índices de ruido y de vibraciones, sus aplicaciones, efectos y molestias sobre la población y su repercusión en el medio ambiente; delimitando los distintos tipos de áreas y servidumbres acústicas definidas en el artículo 10 de la citada Ley 37/2003. Además se establecen los objetivos de calidad acústica para cada área, incluyéndose el espacio interior de determinadas edificaciones, y se regulan los emisores acústicos fijándose valores límite de emisión o de inmisión así como los procedimientos y los métodos de evaluación de ruidos y vibraciones.

Ahora bien, aunque es cierto, como señala la recurrente, que la exposición de motivos de la Ley del Ruido declara que los datos sobre los niveles de ruido ambiental se deben recabar, cotejar y comunicar con arreglo a criterios comparables en los distintos Estados miembros, de modo que es necesario también establecer métodos comunes de evaluación del ruido ambiental y una definición de los valores límite en función de indicadores armonizados para calcular los niveles de ruido. Sin embargo, ni en la Ley del Ruido ni el citado Real Decreto 1367/2007, por el que se desarrolla las emisiones acústicas, se adopta, necesariamente, el sistema que la recurrente postula (F.J.3)”.

“El alegato de la recurrente en casación pretende, en definitiva, que se establezca un sistema para las mediciones de la evaluación de los índices del ruido diferente al que señala

la Ordenanza municipal impugnada en la instancia, mediante el reconocimiento de lo que denomina las mediciones sorpresivas. Pues bien, esta legítima aspiración de la recurrente sin embargo cuenta con un obstáculo y es que el sistema de doble medición, previsto en la ordenanza, no se opone a lo que se establece legal y reglamentariamente, Ley del Ruido de 2003 y Real Decreto 1367/2007. Tampoco se contradice el sistema seguido por la ordenanza, a juzgar por la justificación que se proporciona, con el de las mediciones sorpresivas.

Conviene tener en cuenta que la Ley del Ruido dispone, en el artículo 6, que corresponde a los ayuntamientos aprobar ordenanzas en relación con las materias objeto de esta ley. Asimismo, los ayuntamientos también deberán adaptar las ordenanzas existentes y el planeamiento urbanístico a las disposiciones de esta ley y de sus normas de desarrollo. Teniendo en cuenta que, respecto de las mediciones y evaluaciones acústicas, la Ley del Ruido, de modo expreso, asume la aplicación de índices acústicos homogéneos en la totalidad del territorio español respecto de cada período del día. Esta ley cuenta entre sus objetivos principales la fijación de dichos índices homogéneos, a través de sus normas de desarrollo. A su vez, los valores límite, tanto de los índices de inmisión como de los índices de emisión acústica, se determinarán por el Gobierno, pero reconoce que las comunidades autónomas y los ayuntamientos pueden establecer valores límite más rigurosos que los fijados por el Estado, como declara en su exposición de motivos (apartado IV).

Pues bien, ese mínimo común que debe ser respetado en todo caso por las ordenanzas municipales y que la recurrente identifica con Anexo IV, apartado A «métodos de evaluación para los índices de ruido», apartado 3.4.2.b) «infraestructuras portuarias y actividades», en los párrafos 9 y 10 del Real Decreto 1367/2007, no resulta vulnerado por la sentencia. Las normas citadas no establecen ni prohibición del sistema adoptado por la ordenanza sobre la doble medición, ni, como como hemos señalado y ahora insistimos, se justifica que en su determinación se hayan vulnerado los apartados citados. Así es, los citados apartados 9 y 10 disponen que se tomará como resultado de la medición el valor más alto de los obtenidos, y que se tendrá en cuenta la corrección por el ruido de fondo. Teniendo en cuenta que para medir este ruido de fondo se procederá de forma análoga a la descrita en el punto anterior, con el emisor acústico que se está elaborando parado (F.J.4)''.

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

La Sentencia seleccionada en esta ocasión tiene el interés de mostrar la capacidad de innovar de las Entidades Locales en determinados sectores ambientales como el que representa la lucha contra la contaminación acústica.

Desde esta perspectiva, es indudable el carácter básico que corresponde a la legislación del Estado como límite indisponible, en este caso, pasa las Entidades Locales, sin que ello suponga que un sector o ámbito pueda agotarse en su regulación por las normas estatales de naturaleza básica.

En este sentido, la Sentencia pone de manifiesto que es este espacio el que pueden aprovechar las Entidades Locales para diseñar su propio modelo de protección del medio

ambiente, en la medida en que ello no contradiga lo dispuesto en el nivel estatal o, en su caso, en el autonómico. Llama la atención cómo en la Sentencia comentada, el Tribunal Supremo admite como posible la solución que plantea la recurrente para articular un sistema de mediciones del ruido ambiental, pero situándolo al mismo nivel que la regulación concreta que lleva a cabo la Ordenanza municipal impugnada, puesto que ambas tendrían cabida en el marco establecido por el Estado, lo que impide anular dicha Ordenanza.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de abril de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: José Manuel Bandres Sánchez-Cruzat\)](#)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 637/2018- ECLI: ES: TS: 2018:637

**Temas Clave:** Energías renovables; retribución: legalidad; clasificación; motivación

**Resumen:**

El Tribunal Supremo resuelve en esta ocasión el recurso contencioso-administrativo 1/488/2014 interpuesto por ENCE ENERGÍA Y CELULOSA, S.A., CELULOSAS DE ASTURIAS, S.A.U. y CELULOSA ENERGÍA, S.A.U., contra el [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuo](#); y contra la Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

Las recurrentes solicitan, así, la nulidad del apartado 1 c) del artículo 2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, en cuanto se refiere a la mención «licor negro», así como el Anexo I.1, además de los Anexos I, III y VII, en lo referente a las instalaciones tipo IT-01035 e IT-01036, de la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio. En este sentido, el recurso se fundamenta en los siguientes motivos:

En primer término, en la existencia de defectos sustanciales en el procedimiento legalmente establecido para la elaboración de las normas reglamentarias. Específicamente, la inexistencia en las Memorias de Análisis de impacto normativo del proyecto del Real Decreto y del Proyecto de la Orden ministerial, de motivación y justificación de la modificación del criterio de desclasificación de las centrales que utilicen licor negro (integradas en el grupo c.2), que justifique la alteración del criterio asumido en el Real Decreto 661/2007 (grupo b.8 subgrupo b.8.3). También se arguye que no existe ninguna motivación referida a la exclusión del licor negro como insumo. El motivo, sin embargo, se desestima, por entender el Tribunal que sí ha habido Memoria de Análisis suficiente y que se ha dispuesto de informes que justifican la regulación final contenida en el Real Decreto y la Orden (F.J.3).

En segundo lugar, se plantea que el diferente tratamiento jurídico y económico de la cogeneración con licor negro no está motivado y, en consecuencia, es arbitrario, en cuanto segrega y diferencia el tratamiento regulatorio respecto de otros subproductos industriales biomásicos, clasificados en la categoría b), grupo b.8, que tienen la misma naturaleza esencial. Para la Sala, el motivo también debe desestimarse, puesto que el Real Decreto y la

Orden no hacen sino concretar el régimen jurídico previamente establecido por normas de rango superior (Fs.Js 2 y 4).

Además, se señala la contradicción e incompatibilidad del Real Decreto 413/2014 y la Orden IET/1045/2014 con el Derecho Europeo, citándose la regulación europea sobre residuos. De hecho, se solicita que se plantee cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al amparo del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en el supuesto de que la Sala no considerase que procede la declaración de inaplicabilidad de las disposiciones impugnadas por ser incompatibles con el Derecho Comunitario Europeo. En este sentido, el Tribunal considera que la clasificación de los licores negros como subproducto incluido entre las sustancias registradas como biomasa no tiene que reflejarse en la legislación del sector eléctrico, que no trata estas sustancias como biomasa. Además, el Tribunal acuerda no plantear la cuestión prejudicial (F.J.5).

Finalmente, a modo de conclusión, se esgrime que la Orden IET/1045/2014 no reconoce el coste de combustible real y efectivamente excluye a las instalaciones de cogeneración con licor negro y el motivo es, nuevamente, desestimado (F.J.4).

La Sentencia incluye el voto particular del Magistrado Eduardo Calvo Rojas, al que se suma la Magistrada Isabel Perello Domenech. En este sentido, el voto particular plantea la necesidad de un tratamiento diferenciado de los reglamentos impugnados por el recurso frente a la legislación de la que trae causa, en términos de retroactividad prohibida, por entender que llevan a cabo una regulación *ex novo* del sistema retributivo de la producción de energía a partir de fuentes renovables que no se justifica suficientemente por la existencia del marco jurídico previo (F.J.1), vulnerando los principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Y, de otra parte, en el voto particular se demuestra que no ha habido suficiente justificación técnica en relación con los parámetros establecidos por la Orden (F.J.2).

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

“ (...) 5) Estas normas reglamentarias, que constituyen el objeto directo de este recurso contencioso-administrativo, no introducen novedades en los elementos esenciales del nuevo régimen retributivo, ni puede entenderse que con ellas se defina un nuevo régimen jurídico desconocido o al menos imprevisible en su configuración final que no estuviese ya establecido en todos sus elementos básicos por las normas legales antes referidas. El cálculo de la retribución específica sobre parámetros estándar (costes de explotación y valor de la inversión) en función de las «instalaciones tipo» que se establezcan, o la proyección del nuevo modelo retributivo desde el comienzo del funcionamiento de las instalaciones y a lo largo de toda «su vida útil regulatoria» -con el límite de no tener que devolver las retribuciones ya percibidas que superasen la rentabilidad razonable fijada para cada una de las instalaciones tipo-, entre otras cuestiones, ya se contenían en dichas normas legales, por lo que el nuevo régimen retributivo ahora impugnado ni se crea ni se define por vez primera por las normas ahora impugnadas (F.J.2)”.

“ (...) Los criterios de clasificación realizados no pueden ser considerados arbitrarios o irracionales sino que responde a una lógica previa que inspira el sistema, intentando agrupar instalaciones similares tomando en consideración criterios de homogéneos que ya se venían

aplicando y que permita una clasificación de varias instalaciones, sin individualizar las características propias de cada una de ellas.

La entidad recurrente, como acertadamente señala el Abogado del Estado, pretende que su IT sea, en sí misma, un estándar, sin compartir dato alguno con el resto de las instalaciones de su grupo, lo cual no supone acudir a valores medios o estándar de instalaciones similares sino individualizar los costes de cada una de las instalaciones, lo cual no se corresponde con el sistema retributivo diseñado, tal y como hemos tenido ocasión de analizar. El sistema de basa en instalaciones tipo establecidas en base a diferentes categorías que comparten unas características, las más relevantes, comunes, pero que no necesariamente abarca todas las singularidades propias de cada instalación.

El citado informe explica, ..., las razones que llevaron a diferenciar las instalaciones del grupo c.1 por tecnologías sin utilizar este criterio para las del grupo c.2 en donde se tomó en consideración los diferentes tipos de combustibles, al margen también del año de puesta en funcionamiento. La parte, en definitiva, pretende cambiar el criterio clasificatorio utilizado por entender que de haberse utilizado también como factor de diferenciación la tecnología en las instalaciones del grupo c.2. al igual que se hizo en el grupo c.1 su instalación tendría una instalación tipo individual, lo que le permitiría tomar en consideración como inversiones y costes medios los suyos propios y no los resultantes de una media ponderada entre las instalaciones que conforman el grupo al que pertenece. Pero esta alegación no deja de ser un desiderátum (...)" (F.J.3).

“En efecto, esta Sala ha rechazado que la ubicación del licor negro dentro de la categoría de los subproductos de los procesos industriales agrícolas, ganaderos o forestales según la normativa comunitaria europea dictada en materia de tratamiento de residuos determine el marco regulatorio del régimen económico primado de aquellas centrales de producción de energía eléctrica de cogeneración que utilicen como combustible dicho subproducto, debido a los objetivos sustancialmente diferentes que persiguen unas y otras disposiciones, y al diferente margen de apreciación que tienen los Estados miembros para adoptar regulaciones específicas para tratar de conseguir dichos fines relacionados, respectivamente, con las políticas medioambientales y de salud pública y con las políticas energéticas.

Cabe referir, al respecto, que la base jurídica del argumento impugnatorio se sustenta en una supuesta discordancia entre la normativa comunitaria europea (que clasifica los licores negros entre las sustancias registradas como biomasa) y la legislación española reguladora del sector eléctrico (que no considera los licores negros como biomasa).

Cabe precisar que dicha tesis argumental no resulta convincente para demostrar que exista contradicción alguna entre la normativa española y la normativa comunitaria europea” (F.J.5).

Voto Particular:

“Ahora bien, esos preceptos con rango de ley a los que acabo de aludir están muy lejos de agotar la regulación, pues únicamente enuncian las bases o directrices generales del nuevo sistema retributivo, remitiendo lo demás al ulterior desarrollo reglamentario. Y es precisamente este desarrollo -materializado en el Real Decreto 413/2014 y la Orden IET/1045/2014- el que, mediante las concretas determinaciones que incorpora, incurre en

retroactividad prohibida y vulnera los principios los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima, sin que pueda afirmarse que estuviese necesariamente abocado a ello por las normas de rango legal de las que trae causa, pues éstas bien podrían (deberían) haber sido objeto de un desarrollo reglamentario que no incurriese en tales deficiencias.

Sucede que el tándem normativo constituido por el Real Decreto 413/2014 y la Orden IET/1045/2014 no se limita a tomar en consideración las rentabilidades que las instalaciones preexistentes habían obtenido hasta julio de 2013 para, teniendo en cuenta ese dato, establecer la rentabilidad razonable pro futuro. Lo que hacen las normas reglamentarias es enjuiciar toda la actividad pasada de las instalaciones preexistentes proyectando sobre ella la nueva normativa, como si hubiesen operado desde un primer momento sometidas a la nueva regulación (...).

(...) Pero lo que hace la regulación reglamentaria es algo mucho más complejo y, al mismo tiempo, ajeno a la realidad de las cosas, pues parte de la base -una base necesariamente ficticia y, por ello mismo, perturbadora- de que las instalaciones siempre estuvieron sujetas a la normativa que ahora se insta, como si no hubiese existido una regulación anterior y toda la vida de la instalación hubiese sido un continuo homogéneo sometido ex tunc al nuevo régimen regulatorio” (F.J.1).

“No resulta fácil imaginar una vulneración más palmaria del principio de seguridad jurídica que la que consiste en abocar a un sector económico tan altamente regulado como éste ... a adoptar decisiones empresariales de considerable entidad, incluso la propia continuidad en el ejercicio de la actividad, sin conocer el régimen jurídico y económico que les va a ser de aplicación.

Por lo mismo, resulta claramente vulnerador del principio de confianza legítima el que la regulación reglamentaria finalmente aprobada no estableciese, ni siquiera para ese período intermedio, un régimen jurídico de transición que de alguna manera atenuase el rigor y la falta de seguridad que supone para las empresas el haber tenido que operar durante ese primer año en una situación de total ignorancia sobre la normativa que les iba a resultar de aplicación y, en definitiva, sobre la retribución que iban a percibir” (F.J.2).

“ (...) Pues bien, siendo tal la relevancia que la propia Administración atribuía a esa encomienda de asistencia técnica, sucede que la entidad Boston Consulting nunca llegó a emitir su informe, por resolución contractual del encargo. Y el informe de Roland Berger - que la Administración únicamente remitió a esta Sala después de ser requerida para ello en reiteradas ocasiones-, resulta ser de fecha 31 de octubre de 2014, esto es, cuatro meses posteriores al Real Decreto 413/2014 y la Orden IET/1045/2014, por lo que en ningún caso puede ser invocado ese documento como sustento o justificación técnica de la referida Orden.

Ciertamente, la ausencia de los informes ..... no constituye la omisión de un trámite preceptivo ni tiene por sí mismas relevancia invalidante. Pero pone de manifiesto que la Orden IET no cuenta que el sustento técnico que tales informes podían haberle proporcionado, sin que la Administración haya explicado por qué, ... decidió luego dictar la Orden sin contar con ellos” (F.J.3).

**Comentario de la Autora:**

Un breve comentario para señalar que la Sentencia seleccionada no es sino la primera de otras Sentencias dictadas en el mes de marzo (SsTS 1 de marzo de 2018, ROJ 677; 6 de marzo de 2018, ROJ 772; 6 de marzo, ROJ 845), en las que el Tribunal Supremo desestima los recursos contencioso-administrativos que solicitaban la nulidad del Real Decreto y la Orden referida: para el TS las normas se ajustan a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, sin incurrir en retroactividad prohibida. Y ello en contraposición con el voto particular que se reitera en las sentencias señaladas.

Y desde esta perspectiva, no podemos sino compartir el planteamiento del aludido voto particular, en el sentido de que la suficiencia del marco legal del que traen causa el Real Decreto y la Orden en cuestión no puede impedir un análisis diverso del desarrollo reglamentario.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de abril de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Eduardo Espín Templado\)](#)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 764/2018- ECLI: ES: TS: 2018:764

**Temas Clave:** Evaluación de impacto ambiental; declaración; impugnación

**Resumen:**

La Sentencia seleccionada resuelve el recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado y por la Compañía Transportista de Gas Canarias, S.A., contra la sentencia dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del [Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de marzo de 2015](#), por la que estima el recurso contencioso-administrativo número 390/2013, presentado por la Asociación Plataforma Ciudadana contra el Puerto Industrial de Granadilla. La Asociación es parte demandada en el recurso de casación.

El recurso contencioso-administrativo se había planteado contra la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de fecha 4 de mayo de 2012, por la que se otorga a Compañía Transportista de Gas Canarias, S.A. autorización administrativa para la construcción de una planta de recepción, almacenamiento y regasificación de gas natural licuado en el término municipal de Granadilla (Tenerife), así como contra la desestimación de los recursos de alzada interpuestos contra la citada resolución, acordada por la Secretaría de Estado de Energía mediante resolución de 20 de diciembre de 2012.

Entre los motivos de la Administración General del Estado para plantear el recurso de casación, se esgrime la infracción del artículo 10 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por su parte, la Mercantil demandante también plantea como motivo para el recurso, entre otros, y sobre la base del art. 88.1.d) de La Ley 29/1988, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, la infracción de los artículos 1 a 22 del Real Decreto 1131/1988 y sus anexos, en conexión con los artículos 1 a 10 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, y sus anexos, del artículo 9.1 de la Directiva 85/337/ CEE, del Consejo, de 27 de junio, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, así como de la jurisprudencia. A ello añade como motivo del recurso, la infracción del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, y sus anexos, en conexión con la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente; además de la infracción del Decreto autonómico 55/2006, de 9 de mayo, por el que se aprueba el

Reglamento de Procedimientos de los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias, y el Decreto autonómico 35/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de contenido ambiental de los instrumentos de planeamiento.

El Tribunal señala que la Sala de instancia estimó el recurso contencioso-administrativo por la ausencia de un análisis en la Declaración de Impacto Ambiental de los riesgos acumulativos o sinérgicos del proyecto, procediendo a anular esta Declaración y, por extensión, la autorización administrativa impugnada (F.J.2).

Por su parte, ambos recursos de casación tratan de poner de manifiesto una cierta confusión entre el Estudio de Impacto Ambiental y la Declaración de Impacto, respecto de la que entienden no se acreditan las deficiencias señaladas por la Sala de instancia. El Tribunal Supremo rechaza esta línea argumental, asumiendo el planteamiento de la Sentencia impugnada y reconociendo que no hay vulneración del Real Decreto 1131/1988 ni demás normativa y jurisprudencia invocadas (F.J.6).

Finalmente, en cuanto a la infracción de la normativa sobre riesgos y actividades peligrosas, por entender la recurrente que este aspecto no forma parte del marco de análisis del Estudio de Impacto Ambiental, el Tribunal desestima el motivo, en la medida en que considera que la Sala de instancia no ha confundido efectos ambientales y riesgos de actividades potencialmente peligrosas y no ha resuelto conforme a la normativa aplicable a estos riesgos (F.J.7).

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

“«La respuesta a este motivo de impugnación exige realizar una puntualización previa, consistente en que la entidad recurrente solicita la nulidad basándose indistintamente en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero y en el Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre. Lo cierto es que en el momento de emitirse la declaración de impacto ambiental en el supuesto que nos ocupa, 8 de junio de 2007, la norma vigente era el Real Decreto Legislativo 1302/1986 de 28 de junio de Evaluación de Impacto Ambiental y su Reglamento de desarrollo aprobado por el Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre.

También es preciso señalar que bajo lo que, genéricamente, se denomina evaluación de impacto ambiental se hace referencia a una técnica de protección ambiental de carácter preventivo consistente en un procedimiento compuesto por un conjunto de estudios técnicos, abierto a la participación pública, cuyo objeto es posibilitar la evaluación de la autoridad ambiental del impacto o efectos para el medioambiente de un proyecto de obra o actividad, que concluye con un informe, denominado DIA, en el que se pronuncia, desde los postulados ambientales, sobre la conveniencia o no de realizar un proyecto y sobre las condiciones en que, en su caso, debe realizarse» (F.J.2).

“(…) «Tales consideraciones resultan relevantes para el supuesto que nos ocupa porque el recurso pretende la nulidad de la autorización administrativa impugnada por entender que existen carencias en el procedimiento de evaluación, que en unos casos las refiere a deficiencias del Estudio de Impacto Ambiental y en otros a la Declaración de Impacto Ambiental emitida. Esta táctica impugnatoria mezcla, por tanto, deficiencias que imputa al Estudio de impacto ambiental, emitido por la empresa en la fase inicial del procedimiento, con deficiencias que imputa a la Declaración de Impacto ambiental que, concluye el

proceso de evaluación, sin que estas carencias tengan, a juicio de este Tribunal, el mismo alcance y trascendencia. Dado que el Estudio de impacto ambiental presentado por la empresa queda sometido a un trámite de información pública y de informes por las autoridades y organismos afectados, en los que se ponen de relieve las correcciones necesarias, las deficiencias advertidas en este documento pueden ser suplidas a lo largo del procedimiento introduciendo las mejoras procedentes. En ello radica la esencia del procedimiento de evaluación ambiental, por lo que si a lo largo de este proceso las iniciales carencias se suplen y quedan subsanadas en la Declaración de Impacto, que concluye el procedimiento de evaluación y en el que finalmente se recogen las determinaciones medioambientales necesarias, no es posible entender que las primeras por sí mismas tienen sustantividad anulatoria, al contrario de lo que ocurre con las que se aprecien en la Declaración de Impacto (...)

Debe recordarse, en este punto, que si bien el Tribunal Supremo ha señalado que la Declaración de Impacto Ambiental tiene naturaleza de acto de trámite por tener un carácter instrumental o medial respecto de la decisión sustantiva que se adopte en torno al proyecto que la motivó, por lo que no se puede impugnar directamente en esta sede jurisdiccional (STS de 17.11.98 ), ello no significa que quede imprejuizado el contenido de tal declaración» “ (F.J.2).

“ (...) «Pero, tal y como hemos señalado la Declaración de impacto debe ser anulada, al apreciarse la existencia de una grave insuficiencia sobre un elemento especialmente relevante, que puede condicionar el resultado de la decisión o, al menos, de las medidas y correcciones que se considere necesario establecer en relación con el proyecto presentado, lo que consecuentemente conlleva la nulidad de la autorización administrativa impugnada»” (F.J.2 *in fine*).

“ (...) El motivo no puede prosperar, toda vez que en ningún caso puede afirmarse que la sentencia confunda los efectos medioambientales con los riesgos de las actividades potencialmente peligrosas, ni resuelve en virtud de la aplicación de la normativa invocada. En efecto, una cosa es poner de relieve que los efectos acumulativos o sinérgicos puedan ocasionar riesgos medioambientales, como sí puede deducirse que hace la sentencia al hablar de «riesgos acumulativos o sinérgicos» y otra aplicar la normativa sobre las actividades potencialmente peligrosas. No es preciso reiterar una vez más cuál es la ratio decidendi de la sentencia, que nada tiene que ver con la confusión que la demandante imputa a la Sala de instancia” (F.J.7).

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

Esta Sentencia tiene el interés de ofrecer una caracterización del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, del Estudio como parte ineludible de dicho procedimiento y de la Declaración de Impacto Ambiental como punto de llegada del mismo vigente a día de hoy, pese a que el proyecto en cuestión se sometiera al Real Decreto-Legislativo 1302/1986, de 28 de junio.

Interesa, en este sentido, la consideración de la Declaración de Impacto Ambiental como acto de trámite, tal y como se ha señalado en los párrafos seleccionados, en el sentido de que no es posible su impugnación directa.

El modelo de 1986 es, pues, el modelo de la actual [Ley 21/2013, de 9 de diciembre](#), en la medida en que el procedimiento de evaluación de impacto sigue configurándose como un procedimiento instrumental respecto de la autorización de proyectos (art. 5.a) de la Ley 21/2013), pese al carácter determinante de la Declaración de Impacto y la posibilidad de que la autorización sustantiva sea anulada ante como consecuencia de la invalidez de dicha Declaración, tal y como pone de manifiesto la Sentencia comentada.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de mayo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2018 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Ángel Ramón Arozamena Lazo)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 1071/2018- ECLI: ES: TS: 2018:1071

**Temas Clave:** Líneas eléctricas; evaluación impacto; obligatoriedad

**Resumen:**

En esta ocasión, el Tribunal Supremo resuelve el recurso de casación núm. 1961/2017, interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE SANTA COLOMA DE GRAMANET, contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 2 de febrero de 2017, dictada en el recurso de dicho orden jurisdiccional, núm. 2012/2012, a instancia del mismo recurrente, contra la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, de 27 de julio de 2011, por la que se otorgó a la Compañía Red Eléctrica de España S.A.U. autorización administrativa para la modificación de las líneas a 220 kV Sentmenat-Sant Fost-Canyet-Sant Andreu-Can Jordi, para la conexión del circuito a 400 kV, Pierola-Santa Coloma y la posterior resolución de fecha de 1 de noviembre de 2012, del Subsecretario de Industria, Energía y Turismo, que desestimó el recurso de alzada contra la anterior. Son partes recurridas la Administración General del Estado y la entidad RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

Entre los motivos planteados para el recurso, el Ayuntamiento citado plantea la omisión de la evaluación de impacto ambiental del proyecto, en el marco de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985 (Fs.Js.1 y 2). En este sentido, el Ayuntamiento de Santa Coloma había iniciado procedimiento de infracción del Derecho Comunitario por modificación de la línea eléctrica objeto de la controversia, en virtud del cual la Comisión Europea emite Dictamen motivado reconociendo que el Reino de España había infringido la Directiva, por no haberse realizado estudio previo del Proyecto para determinar si se afectaba (o no) el medio ambiente y, en consecuencia, procedía la evaluación de impacto ambiental. A ello se suma que el Dictamen reconoce una incorrecta transposición de la Directiva de 1985 al exigirse evaluación para proyectos de más de 15 Km y exonerar de la misma a los que se sitúan por debajo de 3 Km, cosa que se mantiene en la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#) (F.J.2).

A juicio del Tribunal, es necesario valorar si el sometimiento a evaluación de impacto ambiental de un proyecto de tendido de red eléctrica puede fundamentarse únicamente en un criterio como el de la dimensión o longitud de la red, o, mediante la aplicación, en sentido contrario, de los supuestos de evaluación ambiental obligatoria enumerados en el Anexo I de la Directiva, o si debe atenderse a un enfoque global como el apuntado por la Directiva. Para el Tribunal, la cuestión, planteada en estos términos, reviste claro interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, debiendo pronunciarse sobre qué

interpretación ha de darse a los artículos 2 y 4 de la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio de 1985 y los apartados 20 y 22 del Anexo I, 3.b) del Anexo II y 13 del Anexo III, así como a los artículos concordantes de la legislación española (en particular el artículo 3.g) del Anexo I del Real Decreto-legislativo 1302/1986, de 28 de junio) en relación con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sobre el objeto y finalidad de la Directiva. En este sentido, el Tribunal precisa que la falta de vigencia de las normas referidas no desvirtúa el recurso, puesto que la regulación posterior responde a la misma estructura regulatoria (F.J. 2 *in fine*).

El Tribunal, en línea de continuidad con pronunciamientos anteriores, pone de manifiesto que todas las actuaciones administrativas seguidas en relación con esta línea han sido convalidadas. En este sentido, también se señala que el procedimiento de infracción, pese a lo dicho en el Dictamen, se archivó, en la medida en que las autoridades españolas iniciaron un procedimiento de evaluación ambiental simplificada, a partir del cual debería determinarse la necesidad (o no) de evaluación de impacto ambiental ordinaria.

Por efecto de lo anterior, el Tribunal considera que es necesario el sometimiento de proyectos consistentes en la construcción de líneas aéreas para el transporte de energía eléctrica con un voltaje y extensión determinados (igual o superior a 220 kV y 15 Km) a evaluación de impacto ambiental, así como la de aquellos otros proyectos que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente, atendiendo a la naturaleza del proyecto en cuestión, dimensiones o localización. No obstante, cuando se analizan los datos del caso concreto, esto es la aprobación de una línea de un total de 605 ms aproximados, de 400 kV que utilizará tramos existentes de la red de transporte eléctrico, y sometida a una evaluación simplificada, aunque sea con posterioridad, el Tribunal desestima el recurso, “sin perjuicio de la doctrina que ha quedado declarada sobre la procedencia y recomendación de someter tales obras, al menos al procedimiento de impacto ambiental simplificado” (F.J.6).

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

“Todas las sentencias son desestimatorias. Esta última apunta a la incidencia del citado Dictamen motivado de la Comisión Europea de 29 de abril de 2015 en el tantas veces citado expediente de infracción núm. 2014/2018 :

«Cabe referir, al respecto, que el referido Dictamen motivado de la Comisión Europea carece de relevancia en este proceso, en cuanto que revela la prosecución de un procedimiento abierto contra el Reino de España, a instancia de la Alcaldesa de Santa Coloma de Gramanet, que versa sobre los primigenios actos de autorización de los proyectos de ejecución de estas instalaciones eléctricas (...).

Ello no excluye que la consideración que se contiene en el Dictamen motivado de la Comisión Europea respecto de que el proyecto de autorización de la ampliación de la subestación eléctrica y de la línea aérea de transporte de energía eléctrica de alta tensión a 400 kV en el tramo que afecta al municipio de Santa Coloma de Gramanet, debe ser sometido a una evaluación de impacto ambiental de conformidad con las disposiciones de la [Directiva 2011/92/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011](#), (...), en cuanto no puede excluirse la posibilidad de que tengan efectos significativos en el medio ambiente (y en el propio ser humano) debido a la alta densidad de población que habita en dicho territorio, sean determinantes para resolver dichos procedimiento y los

recursos ulteriores que pudieran derivarse de los actos de desarrollo y ejecución de la planificación energética cuestionada en este recurso contencioso- administrativo» (F.J.4 *in fine*).

“ En definitiva, la Comisión pide a España que cumpla la Directiva sobre evaluación del impacto ambiental y garantice que un proyecto de mejora de una línea eléctrica en el área metropolitana de Barcelona no plantea riesgos para el medio ambiente (...) El proyecto de línea eléctrica atraviesa una de las zonas más densamente pobladas de España, y puede tener un impacto considerable en el medio ambiente, por lo que la Comisión pide a España que establezca la necesidad de una evaluación medioambiental.( ...)” (F.J.5).

“ Y la conclusión a lo que llega la Sala es la siguiente:

Los artículos 2 y 4 de la Directiva 85/337/CEE, de 27 de junio de 1985 y los apartados 20 y 22 del Anexo I, 3.b) del Anexo II y 13 del Anexo III de la misma Directiva, así como los artículos concordantes de la legislación española -en particular el artículo 3.g) del anexo I del Real Decreto-legislativo 1302/1986, de 28 de junio -, deben interpretarse en relación con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el objeto y finalidad de la citada Directiva. Cuando concurren efectos significativos en el medio ambiente tales preceptos exigen la correspondiente declaración de impacto ambiental en determinados proyectos. Así, no solo cuando se trata de la «construcción de líneas aéreas para el transporte de energía eléctrica con un voltaje igual o superior a 220 kV y una longitud superior a 15 kms», sino también los proyectos que puedan tener repercusiones importantes sobre el medio ambiente, en particular debido a su naturaleza, sus dimensiones o su localización, han de someterse a una evaluación en lo que se refiere a sus efectos.

Ahora bien, en este concreto procedimiento, es inevitable tener en cuenta que las mencionadas características de la línea aprobada, en total 605 metros aproximados que confirma la resolución recurrida y que la línea eléctrica a 400 kV utilizará tramos existentes de la red de transporte eléctrico, que actualmente operan a 220 kV, pero que ya cuando se pusieron en funcionamiento en los años ochenta, estaban diseñadas para operar a 400 kV. En este caso esa evaluación, siquiera a posteriori, se ha producido.

Por lo demás, no cabe desconocer las numerosas sentencias que han convalidado la actuación administrativa, siendo formalmente imposible o, en todo caso, temporalmente innecesaria, la evaluación ambiental atendida la normativa vigente en el momento de desarrollo de aquella línea.

Las anteriores consideraciones llevan, ya sea considerando la subsanación del defecto señalado y la al menos parcial satisfacción extraprocesal advertida por el Abogado del Estado, ya sea considerando la singularidad de la línea aprobada, a la desestimación del recurso, sin perjuicio de la doctrina que ha quedado declarada sobre la procedencia y recomendación de someter tales obras, al menos al procedimiento de impacto medioambiental simplificado” (F.J. 6).

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

Un breve comentario para destacar cómo pese a la consolidación de la técnica de evaluación de impacto ambiental y el bloque normativo aplicable, sigue siendo un

instrumento de protección ambiental complejo en su ejecución desde el momento en que la determinación del ámbito “subjetivo” de aplicación sigue presentando la indeterminación que se pone de manifiesto en la Sentencia elegida, permitiendo determinadas excepciones que frustran la finalidad preventiva de la técnica.

En este sentido, resulta muy interesante la doctrina declarada por el Tribunal, en cuanto a permitir una cierta consideración general de los criterios aplicables a los proyectos concretos, y, por tanto, abrir la puerta a evaluaciones previas necesarias en todo caso, como se refleja en la Sentencia en relación con la evaluación de impacto ambiental simplificada.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de mayo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2018 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Ángel Ramón Arozamena Lazo)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 1029/2018- ECLI: ES: TS: 2018:1029

**Temas Clave:** Energías renovables; evaluación; autorización; parques eólicos

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación núm. 2979/2015, interpuesto por la Junta de Galicia contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de fecha 8 de julio de 2015, dictada en el recurso seguido ante la misma bajo el núm. 8074/2009 y 7211/2010 (acumulado), a instancia de Iniciativas Estratexicas Galegas (INESGAL), S.A., en materia de energía eólica. Es parte recurrida Iniciativas Estratexicas Galegas (INESGAL), S.A.

La Sentencia de instancia resolvía, así, el recurso contencioso-administrativo 8074/2009 presentado contra la resolución de 7 de agosto de 2009, de la Consellería de Economía e Industria, en cuya virtud se suspendió el procedimiento para otorgamiento de autorizaciones de instalaciones de parques eólicos, tramitado al amparo del Decreto 242/2007, de 13 de diciembre, estimando el mismo mediante la anulación de la resolución, por entender que era contraria a Derecho; y, en cambio, desestima el recurso contencioso-administrativo núm. 7211/2010, acumulado al precedente, contra la resolución de la citada Consellería de 30 de diciembre de 2009, de desistimiento de los procedimientos de parques eólicos en tramitación instruidos al amparo de la orden de 6 de marzo de 2008, por la cual se acuerda dicho desistimiento así como la extinción de la medida provisional de suspensión de los mismos, por conservar ésta su vigencia hasta la fecha de la resolución impugnada.

La Junta presenta 3 motivos de casación, basados en cuestiones de carácter general, a saber: la infracción de los arts. 72.1 y 87.3 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, art. 9.3 CE y 70.2 Ley 29/1998, de 13 de julio, de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el no exceso de la medida de suspensión adoptada por la Junta; art. 22.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, por carencia sobrevenida de inexistencia de interés legítimo en la tutela pretendida; e infracción del art. 9.3 CE, respecto de la interpretación que hace la Sala de la concurrencia de seguridad jurídica.

En este sentido, el Tribunal Supremo sigue la Sentencia de 30 de marzo de 2016, en la que tuvo ocasión de pronunciarse sobre la resolución de 7 de agosto de 2009, en relación con la suspensión del procedimiento de otorgamiento de autorizaciones de instalaciones de Parques Eólicos, considerando ajustada a derecho dicha resolución (Fs.Js 4 y 5). La Sentencia de 2016 examinaba el procedimiento de autorización diseñado por el Decreto 242/2007, y destacaba que, de forma paralela a la tramitación del procedimiento, la

Comunidad Autónoma de Galicia iniciaba el procedimiento de aprobación de nueva ley para diseñar el aprovechamiento de la energía eólica. La suspensión acordada por resolución de 7 de agosto de 2009 obedecía a la incompatibilidad del nuevo modelo eólico previsto en el anteproyecto de la Ley. Aprobada la [Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crea el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental](#), la aplicación de la disposición transitoria primera de la Ley 8/2009, justificó la resolución de 30 de diciembre de la Consejería, por la que se desistió de los procedimientos de autorización de parques eólicos en tramitación, quedando sin efectos la medida provisional de suspensión del procedimiento de autorizaciones iniciado con anterioridad. En este sentido, el TS hace suyo el planteamiento anterior por el que no es posible reconocer a la Mercantil un “derecho adquirido” a obtener la autorización, ante el hecho de que presentó la documentación requerida dentro de plazo, y, específicamente no es posible confundir la presentación de memorias ambientales con el otorgamiento efectivo de la declaración de impacto ambiental. (F.J.5).

A ello se suma el hecho de que reconoce ajustada a derecho la suspensión acordada sobre la base de la tramitación del anteproyecto de ley, a fin de evitar que las adjudicaciones de autorizaciones que procediesen pudieran entrar en contradicción con el nuevo marco legal, en aras del interés general (F.J.6).

El Tribunal estima, pues el recurso de casación, y desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por INESGAL, S.A, sin que proceda la imposición de costas.

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

“ «Sostener, como pretende la parte recurrente, que en su condición de empresa seleccionada que presentó la documentación requerida dentro del plazo, tenía desde ese mismo momento el "derecho adquirido" a obtener la autorización administrativa para la instalación del proyecto de parque eólico presentado carece de respaldo normativo alguno y no responde a la realidad. Tras la superación de esa primera fase, al igual que ocurre con las empresas que no necesitan un proceso de preselección (por no superar las solicitudes la potencia máxima prevista en la orden de convocatoria, ni existir coincidencia sobre el mismo espacio territorial) deben someterse al procedimiento administrativo de obtención de la autorización para instalar y poner en funcionamiento el proyecto presentado, incluyendo la existencia de varios informes y una evaluación de impacto medio ambiental que, de ser negativa, determinaría la denegación del proyecto. Sin que sea posible confundir las memorias ambientales e informes presentados por la parte con la declaración de impacto medio ambiental realizada por el órgano competente para ello»” (F.J. 5 *in fine*).

“Ciertamente la suspensión del procedimiento acordada, no tiene un claro encaje en las previsiones del art. 72 de la Ley 30/1992, en cuanto referido a las medidas provisionales a adoptar para asegurar la eficacia de la resolución .... Ello, no obstante, la explotación de instalaciones de energía eólica necesita la obtención de autorizaciones administrativas en un sector regulado como es el de la energía eléctrica, (artículos 4 y ss del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo ) con unos requisitos técnicos y exigencias... Por ello, la Administración puede, por razones de interés público, iniciar procedimientos destinados a autorizar las instalaciones que se ajusten a las necesidades públicas y a la planificación energética que se pretende desarrollar. Ahora bien, si como consecuencia del cambio del modelo energético elegido, o en trance de producirse como consecuencia de la tramitación

de un nueva regulación, entiende que los procedimientos administrativos iniciados no se ajustan a las nuevas necesidades que surgirán del cambio normativo en tramitación, puede legítimamente, en aras a preservar el interés público subyacente, suspender los procedimientos administrativos en curso con la finalidad de evitar que las adjudicaciones resultantes de este procedimiento entren en contradicción con la nueva normativa legal, evitando que la completa tramitación de dichos procedimientos y el otorgamiento de las autorizaciones conforme a un modelo en trance de superación obligue a la Administración a expropiar los derechos ya adquiridos por los adjudicatarios. En tales circunstancias, y siempre que ese cambio normativo esté justificado por razones de interés público y pueda entrar en contradicción con las adjudicaciones que se obtuviesen conforme a la normativa anterior, es lícito que la Administración suspenda, durante un plazo razonable, la tramitación de dichos procedimientos a la espera de que se aprueba dicha normativa y así convocar un nuevo concurso en el que las nuevas solicitudes se ajusten al nuevo marco normativo aprobado. ...” (F.J.6).

“Este modelo se cambió por otro radicalmente diferente, aprobado por la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental, ..., creándose, sin embargo, un canon eólico, como tributo de naturaleza extrafiscal, que define su hecho imponible como la generación de afecciones e impactos ambientales adversos sobre el medio natural y, por ende, sobre el territorio, a través de la instalación de los bienes afectos a la producción de energía eólica. Y la creación de un Fondo de Compensación Ambiental, que se integrará esencialmente con los recursos derivados del canon eólico, destinado a facilitar la compatibilidad del desarrollo eólico con las actuaciones de reparación del entorno y con la ordenación del territorio, ....

Se trata, en definitiva, de un nuevo modelo que se separa del anterior y que resulta incompatible con las adjudicaciones que perpetúan en el tiempo un modelo ya superado, de cuya legalidad se duda, y cuya oportunidad y conveniencia para el interés público se cuestiona, aprobándose un nuevo modelo que exige unas nuevas bases y unas nuevas condiciones a las que deben someterse los nuevos adjudicatarios de este tipo de instalaciones” (F.J.6).

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

En esta ocasión se ha seleccionado una Sentencia compleja en cuanto al fondo, pero con una conexión tangencial con los asuntos ambientales que, sin embargo, interesa destacar.

En este sentido, la producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, como ocurre con la energía eólica, constituye, sin duda, una actividad económica con repercusión sobre el medio ambiente de carácter positivo, si conectamos dicha actividad con las exigencias derivadas de la lucha contra el cambio climático. Sin embargo, la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, va un paso más allá de este enfoque y pretende la instauración de un modelo de producción de energía compatible con exigencias ambientales derivadas de otros sectores, como puede ser la protección de la biodiversidad o, incluso, el paisaje. Desde esta

perspectiva, la Ley, consciente de los “otros” impactos ambientales de los parques eólicos, diseña un modelo en que el titular de las autorizaciones asume los costes de estos otros impactos.

En mi opinión, el interés general que la suspensión de los procedimientos autorizatorios objeto de controversia pretendía salvaguardar y que es considerado por la Sala del TS, debe incluir el interés ambiental, derivado de la asunción del titular de la autorización de estas otras externalidades ambientales generadas por los parques eólicos, cuyo coste debe interiorizar. En consecuencia, la suspensión y posterior desistimiento por parte de la Administración encuentra un anclaje firme en la implantación de un nuevo modelo ambiental de producción de energía renovable impulsado por la norma autonómica.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de mayo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de abril de 2018 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: Fernando Román García)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 1360/2018- ECLI: ES: TS: 2018:1360

**Temas Clave:** Energías renovables; fomento; autorización; biomasa

**Resumen:**

La Sentencia seleccionada en esta ocasión resuelve el recurso de casación núm. 8/6/2016 interpuesto por la Sociedad Galega do Medio Ambiente, S.A., (SOGAMA) y la Xunta de Galicia contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 7 de octubre de 2015, que resuelve el recurso núm. 7740/2015, sobre modificación de la clasificación actual de instalación termoeléctrica.

En este sentido, la Sentencia de instancia estimó el recurso contencioso-administrativo presentado por la Abogacía del Estado contra la Resolución de la Dirección Xeral de Industria, Enerxía e Minas de 2 de agosto de 2011, que modificó la clasificación de la instalación termoeléctrica promovida por SOGAMA, en el Ayuntamiento de Cerceda (A Coruña), clasificándola en dos categorías del Real Decreto 661/2007, de 25 de junio, la C.1 del artículo 2.1 en un porcentaje del 43,01% y la categoría B.6.2 en el 56,99% restante (F.J.1). El recurso contencioso-administrativo planteaba, así, que la Resolución de 2011 vulneraba el orden constitucional de distribución de competencias al llevar a cabo el referido encuadramiento de la instalación en dos grupos, más allá de lo dispuesto del art. 23 del Real Decreto 661/2007.

La Sociedad Galega do Medio Ambiente fundamenta el recurso de casación en varios motivos, entre los que plantea la infracción de los artículos 149.1 apartados 13, 22 y 25 de la Constitución, del artículo 6.1 del Real Decreto 661/2007, así como infracción del artículo 2, apartados a) y e), de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE. Por su parte, la Xunta de Galicia plantea, igualmente, varios motivos para la casación, destacando la infracción del Real Decreto 661/2007, en relación con su artículo 2 y Anexo 11, así como de la Directiva 2009/28/CE.

Para las recurrentes no hay vulneración del orden constitucional, en la medida en que son las Comunidades Autónomas las que ostentan la competencia autorizatoria sobre las instalaciones de producción de energía eléctrica, ubicadas dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, de potencia igual o inferior a 50 MW. Junto a ello, se argumenta que la Directiva de 2009 exige un tratamiento jurídico específico como biomasa a la fracción biodegradable de los residuos municipales, justificando la doble clasificación ya mencionada.

La Sala desestima el recurso, en la medida en que las Comunidades Autónomas no ostentan competencias sobre el régimen económico de retribución de la producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables y debe reconocerse la libertad de elección de los Estados Miembros para la aplicación de mecanismos encaminadas a lograr los objetivos de la Unión en el marco de la Directiva (F.J.4).

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Por tanto, aunque la sentencia sea lacónica, no puede decirse que incurra en incongruencia omisiva, pues está implícito en el razonamiento expresado en aquélla que: (i) al ser de carácter estatal la competencia normativa básica para la clasificación de las instalaciones, (ii) una vez establecido por la norma estatal (en concreto, por el RD 661/2007, cuya vigencia se extendió hasta que el 13 de julio de 2013 produjo efectos el nuevo marco normativo establecido por el RD Ley 9/2013) que el encuadramiento simultáneo de una instalación en dos grupos distintos sólo era posible en los supuestos de hibridación taxativamente enumerados en el artículo 23 del citado RD, (iii) la Dirección General de la Xunta, que ostentaba competencia para clasificar las instalaciones, debió hacerlo en el marco establecido en la legislación estatal, y, por ello (iv) al apartarse la Xunta de las previsiones establecidas en el marco regulatorio estatal y clasificar indebidamente la instalación en dos grupos distintos, incurrió en vulneración del orden constitucional de distribución de competencias.

En consecuencia, este motivo tampoco puede ser acogido” (F.J.3 *in fine*).

“Lo que sostiene la sentencia es que la Resolución de la Xunta «ha operado jurídicamente de forma contraria a las previsiones del R.D. 661/07, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, vulnerando el orden constitucional de distribución de competencias».

Y esta afirmación, además, no es en absoluto incompatible con la STS de 8 de junio de 2011 (RC 439/2010) y otras posteriores, que al respecto establecen: «Las Comunidades Autónomas, ya lo hemos afirmado, no ostentan competencias en orden al régimen económico, esto es, al reconocimiento del derecho a la retribución en que consisten estas primas, ni a su gestión y liquidación. Sus atribuciones se limitan a las meras autorizaciones de funcionamiento de determinadas instalaciones de generación fotovoltaicas, lo que no prejuzga en un sentido o en otro cuál sea el régimen retributivo, más o menos favorable, al que se puedan acoger. No es coherente reivindicar la competencia de las Comunidades Autónomas -ajenas, insistimos, al régimen retributivo unitario- cuando de lo que ahora se trata es, únicamente, de verificar las condiciones exigibles para la retribución y no para la autorización».

Adicionalmente, la propia Resolución de la Xunta reconoció expresamente que el régimen de las instalaciones de régimen especial se regulaba en ese momento en el RD 661/2007, si bien para salvar a éste de un posible reproche e infracción del Derecho Comunitario, llevó a cabo, según afirma, una interpretación sistemática del citado Real Decreto consistente con las normas de Derecho Comunitario, de manera que la fracción biomásica de los residuos municipales tenga «un tratamiento retributivo propio de biomasa (categoría b) y no ordinario de la categoría c».

Sin embargo, la interpretación llevada a cabo por la Xunta excede de lo permitido por el RD 661/2007, que prohíbe el encuadramiento simultáneo de una instalación en dos grupos distintos fuera de los supuestos de hibridación taxativamente enumerados en su artículo 23, entre los que no se hallaba el caso de SOGAMA.

Y esta circunstancia, no puede ser obviada -como pretenden las recurrentes- acudiendo a una supuesta interpretación sistemática del RD 661/2007 consistente con el Derecho Comunitario, basada en una aplicación ponderada de retribuciones no prevista en el RD 661/23007.

Esta aplicación ponderada de retribuciones, como reconocen las recurrentes, no está contemplada en el RD 661/2007 y tal circunstancia en modo alguno contradice el Derecho Comunitario. En este sentido, conviene recordar que la [STJUE de 26 de septiembre de 2013, dictada en el asunto C-195/12](#), reconoce con claridad en sus apartados 66, 67 y 68 la gran libertad de elección de que disponen los Estados miembros para la aplicación de los mecanismos encaminados a lograr la consecución de los objetivos de la Unión en el ámbito medioambiental, resaltando que «resulta inherente al marco establecido en las Directivas 2004/8 y 2001/77 que las distintas categorías de sustancias enumeradas en el artículo 2, letra b), de la Directiva 2001/77 puedan ser apreciadas de manera distinta por el Estado miembro de que se trate en función de criterios muy variados».

Por tanto, cabe concluir afirmando que la aplicación en la Resolución de la Xunta de la indicada ponderación infringe los límites fijados en el artículo 23 del RD 661/2007, establecidos por el Estado al amparo de los amplios márgenes de apreciación y de elección que le reconocen en este extremo tanto el Derecho Comunitario como la jurisprudencia comunitaria” (F.J.4).

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

La Sentencia elegida en este comentario resulta de interés en la medida en que ofrece la oportunidad de reflexionar sobre la capacidad de las Comunidades Autónomas para crear un modelo propio de fomento de la producción de energía a partir de fuentes renovables.

El enfoque de la Sentencia, aun en el marco del anterior régimen de retribución de producción de esta energía, es, en mi opinión, bastante restrictivo respecto de la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan tener un cierto peso en el impulso de las fuentes renovables. Por un lado, por la estricta separación que se establece entre el régimen de autorizaciones de instalaciones y el de retribución; y, de otro, por la libertad que se reconoce al Estado Miembro para establecer los instrumentos de apoyo con los que conseguir el fomento de las energías renovables.

No obstante lo anterior, no puede desconocerse el papel de las Comunidades Autónomas en la protección ambiental, y, por tanto, es necesario valorar el espacio que las mismas pueden ocupar en el fomento de la producción de energía a partir de fuentes renovables, por la vía de permitir el ejercicio de sus competencias sobre el medio ambiente, esto es, de acuerdo con el art. 149.1.23ª CE, y, en su caso, art. 148.1.9ª.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de junio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª, Ponente: José Manuel Bandres Sánchez-Cruzat\)](#)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 1529/2018- ECLI: ES: TS: 2018:1529

**Temas Clave:** Energías renovables; autoconsumo; regulación

**Resumen:**

La Sentencia seleccionada en esta ocasión resuelve el recurso núm. 001/4263/2015 interpuesto, entre otros, por Lasal del Varador, S.L. ; Solartys; Clúster d'Eficiència Energètica de Catalunya; Alternativa Verda; Dia de la Terra; Grup de Científics i Tècnics per un Futur no Nuclear; Eurosolar, sección española y Solar Tradex y Greenpeace España, contra el [Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo](#). Son partes demandadas tanto la Administración General del Estado como Iberdrola España, S.A.

Los demandantes solicitaban, así, la nulidad de los artículos 2, 3.1.m), 4.1.a) y 4.3, 5.1.a), 5.2.b), 7, 8.1, 11.2, 12.2, 17, 18, 25 y las Disposiciones Transitorias 1ª, 3ª y 4ª y los Anexos I y IV del Real Decreto 900/2015, en la medida en que son contrarios al Derecho Europeo, a la Constitución y a la legalidad ordinaria. No obstante, el recurso quedó suspendido hasta la [STC 68/2017, de 25 de mayo](#), por la que se resolvió el conflicto de competencias planteado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña contra el Real Decreto 900/2015 en el recurso 576/2016, a favor de ésta última en relación con el art. 4.3 del Decreto.

A juicio de los recurrentes, los preceptos enumerados incurren en diversas causas de nulidad: desde la vulneración del principio de seguridad jurídica y contradicción con la Ley del Sector Eléctrico (arts. 17 y 18 del Real Decreto en relación con los arts. 13 y 14 de la Ley), hasta un tratamiento desigual entre autoconsumidores y otros consumidores eléctricos en función del tipo de autoconsumo, vulnerando el art. 9.3 CE; retroactividad prohibida del Real Decreto, por exigir nueva autorización a instaladores de autoconsumo ya autorizados (Disposición Transitoria tercera); extralimitación de la norma reglamentaria respecto del desarrollo del art. 9.1 de la Ley (art. 5.1.a); y, en último término, la vulneración de la libertad de empresa del art. 38 CE en relación con el art. 2.1 de la Ley del Sector Eléctrico (F.J.1).

A esta argumentación se suma la vulneración del Derecho Europeo, argumentando cuestiones como la infracción del art. 13 de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas

2001/77/CE y 2003/30/CE, en cuanto al cambio de régimen jurídico del autoconsumo para instalaciones existentes (F.J.1).

El Tribunal Supremo entra a examinar cada uno de los motivos planteados por los recurrentes, siguiendo, en buena parte de la Sentencia, la [STS de 13 de octubre de 2017](#) (véase también [comentario](#)), resolviendo la desestimación del recurso, en el entendido de que no hay extralimitación del Reglamento respecto de la Ley, y no hay vulneración de los principios de seguridad jurídica, irretroactividad, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, o discriminación. De igual modo, el Tribunal considera que no es necesario presentar cuestión prejudicial respecto de la interpretación del art. 13 de la Directiva de Fomento de las Energías Renovables, por entender que el Gobierno no ha vulnerado, con la aprobación del Real Decreto 900/2015, los objetivos de fomento impuestos por Europa para 2020 (F.J.3).

Finalmente, el Tribunal declara la pérdida sobrevenida de objeto de la pretensión de nulidad del artículo 4.3 del Real Decreto 900/2015, en cuanto dicha disposición ha sido declarada anticonstitucional y nula por la sentencia del [Tribunal Constitucional 68/2017, de 25 de mayo](#), que sí ha considerado que la prohibición recogida en el precepto invade las competencias del art. 133. d) del Estatuto de Autonomía de Cataluña en relación con sus competencias de fomento y gestión de las energías renovables y de la eficiencia energética en su ámbito territorial (F.J.3).

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

“De acuerdo con lo que se acaba de decir, es importante poner de relieve que el autoconsumidor que depende exclusivamente de su propia energía generada por él y que no está conectado al sistema eléctrico no paga nada. No hay por tanto y frente a la expresión que ha hecho fortuna, «impuesto al sol» propiamente tal, sino contribución a los costes del sistema cuando un autoconsumidor, además de consumir la energía generada por él mismo, dispone del respaldo del sistema eléctrico para consumir electricidad del sistema en cualquier momento que lo necesite y, en su caso -como es lo habitual-, la consume efectivamente.

En cuanto al primero de los tres conceptos antes citados (el coste de las redes), el autoconsumidor paga, al igual que cualquier otro consumidor, por el uso que hace de ellas (...)” (F.J.2 apartado b)).

“La memoria de impacto normativo explica esta función de respaldo en los siguientes términos: «La [Ley 24/2013](#), de 26 de diciembre, en relación con el autoconsumo, tiene por finalidad garantizar un desarrollo ordenado de la actividad, compatible con la necesidad de garantizar la sostenibilidad técnica y económica del sistema eléctrico en su conjunto. En este sentido, el articulado de dicha ley establece la obligación de las instalaciones de autoconsumo de contribuir a la financiación de los costes y servicios del sistema en la misma cuantía que el resto de los consumidores (...).

(...) Véase con un ejemplo sencillo. Un consumidor con una planta de tecnología fotovoltaica para autoconsumo, sabe que podrá disponer de electricidad en cualquier momento inmediato (esta noche, si no hay sol), dentro de varios meses (aunque esté nublado o sea de noche), y en varios años. Ese derecho a consumir en cualquier momento

futuro tiene un valor económico que hay que pagar. Así, si mi instalación fuera aislada, no tendría esa posibilidad y dependería de las condiciones meteorológicas en cada momento” (F.J.2 apartado b)).

“A la vista de los preceptos legales y reglamentarios que se acaban de reproducir, está claro que la indeterminación que critica la recurrente residiría más en la Ley del Sector Eléctrico que en el Real Decreto impugnado. En efecto, en lo que se refiere a las infracciones, los tipos de las infracciones muy graves y graves están en los apartados 64.43 y 65.35 respectivamente. Lo que hace el Real Decreto, precisamente, es reducir tal indeterminación al enumerar a título de ejemplo algunas conductas que entrarían dentro del tipo” (F.J.3).

“De hecho, ni en el preámbulo del Real Decreto, ni en la memoria del análisis de impacto normativo que acompañó al proyecto de este Real Decreto, (...), se evidencia razón alguna que justifique la necesidad de imponer una prohibición de este cariz, que impide a las Comunidades Autónomas promover en ejecución de las competencias que hayan asumido en materia de energía, medidas para la implantación de instalaciones comunes de autoconsumo en urbanizaciones, grandes edificios de viviendas, o cualquier otro tipo de edificios complejos o con elementos comunitarios, y de las que se puedan beneficiar varios usuarios.

La prohibición que establece el artículo 4.3 del Real Decreto 900/2015 incide en el ámbito de las competencias asumidas por la Generalitat conforme al artículo 133 d) EAC en materia de «fomento y la gestión de las energías renovables y de la eficiencia energética» en su ámbito territorial, y dificulta la consecución de objetivos de eficiencia energética y medioambientales en línea con los establecidos por la Directiva 2009/28/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables; la [Directiva 2010/31/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios](#); o la [Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética](#)” (F.J.2 apartado d)).

“El fomento y promoción del uso de las energías procedentes de fuentes renovables, que constituye uno de los objetivos estratégicos de las políticas de la Unión Europea en materia de desarrollo del mercado interior de la electricidad y las relativas a la protección del medio ambiente, que se asocia a la lucha contra el cambio climático, obliga a los Estados miembros a racionalizar y acelerar los procedimientos de autorización de esta clase de instalaciones y a favorecer el acceso a las redes, así como a regular la prioridad de despacho.

Pero el hecho de que España deba cumplir los objetivos de desarrollo de las energías renovables para el año 2020, y que por lo tanto debe fomentar el autoconsumo, tal como se señala en el Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de 8 de julio de 2015, no comporta que deba declararse la nulidad de la norma reglamentaria impugnada, en cuanto no se ha demostrado que imponga obstáculos irracionales que carezcan de justificación a dicha modalidad de producción de energía eléctrica” (F.J.3).

**Comentario de la Autora:**

Esta Sentencia, como el resto de Sentencias comentadas en esta sección relacionado con el modelo legal de fomento de las energías renovables, vuelve a plantear una solución en la que el equilibrio y sostenibilidad financiera del sistema eléctrico se sobreponen a una política de fomento de las energías renovables que pone en cuestión todo lo hecho hasta la aprobación de la nueva Ley del Sector Eléctrico y, en este caso, el [Real Decreto 900/2015](#).

De nuevo, hemos querido poner de manifiesto la perplejidad que nos causa una solución como la del Real Decreto impugnado y el respaldo judicial que se ofrece a la norma desde la perspectiva de principios esenciales del Derecho Administrativo.

**Documento adjunto:**  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de junio de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de abril de 2018 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, Ponente: Segundo Menéndez Pérez)**

**Autora:** Manuela Mora Ruiz, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva

**Fuente:** ROJ STS 1513/2018- ECLI: ES: TS: 2018:1513

**Temas Clave:** Concesión minera; evaluación; declaración de impacto ambiental

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación núm. 2706/2016, interpuesto por Mercantil contra sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de fecha 13 de junio de 2016, y recaída en el recurso núm. 468/2013, contra la resolución de la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de fecha 12 de septiembre de 2013, por la que se estimó parcialmente el recurso de alzada formulado contra la resolución del Director General de Industria, Energía y Minas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de fecha 23 de mayo de 2012, por la que se había otorgado a la Mercantil la concesión directa de explotación de recursos de la Sección C), gravas y arena, denominada "La Cabeza", ubicada en los términos municipales de Casarrubios del Monte, El Viso de San Juan y Carranque (Toledo), y se había aprobado el correspondiente plan de restauración. Es parte recurrida la Administración autonómica.

La recurrente plantea diversos motivos de casación, entre los que destaca, a los efectos de este comentario, los siguientes: Primero, ex art. 88.1. d) Ley 29/1988, infracción del art. 8 de la Ley Estatal 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones, en relación con el art. 29.4 del Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, y Disposición Derogatoria de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, así como los arts. 9.1 y 3 y 103.1 de la Constitución Española, y arts. 3.1, 54.1.a) y c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Segundo, infracción de los arts. 6 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, en relación con los arts. 70.1 y 80 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril y en los arts. 9.1 y 3 y 103.1 de la Constitución Española, y arts. 3.1, 54.1 a) y c) de la Ley 30/1992; así como el art. 49.1 del Texto Refundido de la Ley de Aguas.

La recurrente solicita, así, que se case y anule la Sentencia, dejándola sin valor ni efecto alguno y, en consecuencia, anule en los extremos relativos a las Condiciones de la Declaración de Impacto Ambiental emitida mediante Resolución de 4 de febrero de 2010, así como la Resolución dictada por la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de fecha doce de septiembre de 2013, de estimación parcial del recurso de alzada entablado contra la resolución de la Dirección General de Industria,

Energía y Minas de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 23 de mayo de 2012. En este sentido, la estimación parcial del recurso de alzada supuso la modificación de una parte del condicionado al que se sujetó inicialmente la concesión, dirigiéndose la impugnación jurisdiccional contra algunas de las condiciones subsistentes y, en definitiva, contra lo que impuso respecto de ellas la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), de 4 de febrero de 2010.

A juicio de la recurrente, la declaración de impacto ambiental habría invadido y contrariado las competencias de otras Administraciones Públicas, justificando la disconformidad a Derecho de los actos recurridos, que se apoyan en la DIA, en el sentido de que se ha producido una invasión de competencias en relación al Ayuntamiento de Casarrubios del Monte, por su vinculación con la clasificación urbanística y las distancias desde núcleo urbano hasta la explotación minera, o a la Confederación Hidrográfica del Tajo, en función de los márgenes de seguridad para explotar cerca de los cauces hidráulicos (F.J.2).

Para la Sala, acogiendo el planteamiento de la Administración autonómica, debe reconocerse el carácter transversal de las disposiciones ambientales, amparada en la legislación autonómica de evaluación de impacto ambiental, con alcance sobre la regulación urbanística o la de aguas. Desde esta perspectiva, la Sala señala que la casación, sobre la base de la invasión de competencias, debería haber cuestionado este planteamiento de transversalidad de lo ambiental (F.J.3).

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Supremo entra a analizar cada uno de los motivos de casación planteados por la recurrente, desestimándolos todos, y ello a partir del aludido planteamiento inicial del alcance que debe otorgársele a la legislación ambiental sobre la aplicación de otra legislación sectorial.

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

“Sin embargo, reputamos correcta la fundamentación contenida en la contestación a la demanda por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en el sentido de privilegiar la transversalidad de las disposiciones en materia medioambiental, que ciertamente afectan a diferentes ámbitos sectoriales, pero que no responde a una actuación voluntarista o caprichosa de las autoridades medioambientales de Castilla-La Mancha, sino a una expresa previsión legal, art. 15, apartados primero y segundo, de la ley 4/2007, de ocho de marzo, de evaluación ambiental en Castilla-La Mancha (...) Pero la declaración medioambiente impregna e informa un proyecto de explotación minera -o sus modificaciones, cuando proceda- como el que nos ocupa” (F.J.2).

“En efecto, el carácter complejo y polifacético que tienen las cuestiones relativas al medio ambiente determina precisamente que éste afecte a los más variados sectores del ordenamiento jurídico (STC 64/1982). Da lugar a unas competencias, tanto estatales como autonómicas, con carácter metafóricamente «transversal» por incidir en otras «materias» que tienen como objeto los elementos integrantes del medio (las aguas, la atmósfera, la fauna y la flora, los minerales) o ciertas actividades humanas sobre ellos (agricultura, industria, minería, urbanismo, transportes) que a su vez generan agresiones al ambiente o riesgos potenciales para él. Ello, no obstante, sin olvidar que la transversalidad predicada no puede justificar su «vis expansiva», ya que en esa «materia» del medio ambiente no se encuadra

cualquier tipo de actividad relativa a esos recursos naturales, sino sólo la que directamente tienda a su preservación, conservación o mejora (...)" (F.J.3).

"Amén de ello, es pertinente advertir en este recurso de casación que una cosa son las disposiciones de carácter sectorial que ya en sí mismas establecen prohibiciones y protecciones para determinados bienes de dominio público o privado por razones de interés general, a modo o para definir la regulación que ha de ser de aplicación general y común; y otra, distinta, las que regulan cómo ha de ser tratada la incidencia que, por sí solo o por acumulación de actividades o circunstancias preexistentes, puede producir en el medio ambiente un concreto proyecto que en sí mismo adiciona actuaciones que, cuantitativa y cualitativamente, desbordan o singularizan las inicialmente contempladas en aquellas normas sectoriales, haciendo nacer, desde una perspectiva medioambiental, razones específicas de prohibición o de protección" (F.J.3).

"Debe serlo, con independencia de lo anterior y sin necesidad de otros argumentos, porque en tanto existan allí las edificaciones que la recurrente tacha de ilegales y subsista su calificación de zona residencial, ha de quedar prohibido por razones estrictamente medioambientales que la explotación minera de que se trata no guarde con ellas una distancia de separación racionalmente adecuada para evitar los efectos negativos de atmosfera contaminada y de incremento del ruido que son inherentes a la citada explotación. Prohibición que tiene su fundamento jurídico en lo que ordenan los apartados 1 y 2 del art. 45 de la Constitución y demás preceptos de legalidad ordinaria dictados para su efectividad.

Y debe serlo también en lo que hace al último extremo o particular del motivo, pues nada se dice en contra de la racionalidad a ese fin de la concreta distancia de separación establecida en la DIA y acogida en las resoluciones administrativas impugnadas" (F.J.5).

" (...) De ellos no es nada difícil extraer algunas conclusiones relevantes para el motivo que enjuiciamos: Una, que aquella autorización excepcional es tan sólo una mera potestad que podrá o no ser ejercitada en cada caso concreto. Y, otra, que el respeto al medio ambiente y, por ende, la posibilidad de ejercicio de competencias correspondientes a distintas Administraciones públicas sobre ese espacio físico que conforman las vías pecuarias, en nada se opone a lo que prevé el ordenamiento jurídico.

El motivo, por tanto, hubiera debido hacer hincapié en la constatación de que en aquella vía pecuaria y por razón de las características de las labores mineras a realizar, era innecesaria la adopción de medidas singulares de protección medioambientales, bastando remitir, sin más, al abanico de las que prevén las normas sectoriales. Lo que no hace" (F.J.6).

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

Sólo un breve comentario para destacar el alcance de la Sentencia en cuanto a situar la legislación ambiental como sector transversal de la legislación sectorial, en particular en

relación con actividades de una intensidad considerable como la que se señala en este comentario.

En el contexto actual, de liberalización de actividades económicas, de simplificación de los procedimientos administrativos de autorización o, en su caso, sustitución por efecto de la exigencia de declaraciones responsables o comunicaciones, es importante un pronunciamiento como el seleccionado, en el sentido de convertir en irrenunciable la protección ambiental derivada del art. 45 CE y que se articula a través de técnica concretas como la evaluación de impacto ambiental. La legislación ambiental debe seguir siendo un reducto de intervención administrativa en clave de prevención.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2018 \(Sala Tercera, Sección 3, Ponente: Diego Cordoba Castroverde\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STS 1559/2018-ECLI:ES:TS:2018:1559

**Temas Clave:** Energía nuclear; Responsabilidad ambiental

**Resumen:**

A través de la disposición adicional segunda de la [Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos](#), se introdujo la exigencia de que la autorización de explotación de una central nuclear sólo podría tener como titular a una persona jurídica (a diferencia de situaciones de cotitularidad existentes hasta el momento). Así, con la nueva redacción dada al artículo 28 de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear, se disponía que «el titular de la autorización de explotación de una central nuclear deberá ser una persona jurídica que tenga por objeto exclusivo la gestión de centrales nucleares, contando a tal efecto con los medios materiales, económicos-financieros y personales necesarios para garantizar la explotación segura de la misma».

Además, en la disposición adicional tercera de esta Ley 12/2011, se daba el plazo de un año para que las sociedades cotitulares de instalaciones nucleares presentasen un plan de adaptación sobre los nuevos requisitos de propiedad, siendo que «el incumplimiento de la obligación de adaptación en la forma y plazos establecidos en la presente disposición constituye infracción grave a los efectos de lo dispuesto en el artículo 86 b) de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear».

Pues bien, en el caso de la Central Nuclear de Alcaraz, Unidades I y II, en Cáceres, las mercantiles cotitulares de esta instalación incumplieron con el mandato de adaptarse a estos nuevos requisitos. Por ello, a través de la Orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo de 25 de septiembre de 2014, se sancionó a IBERDROLA GENERACIÓN, S. A., a ENDESA GENERACIÓN, S. A. y a GAS NATURAL SDG, S. A., con carácter solidario, con una multa de tres millones de euros. La fundamentación y montante de la sanción hacía referencia a su calificación como infracción continuada, por cuanto a la fecha de incoación del expediente no se habían adaptado por el momento a las nuevas exigencias descritas.

Una de las mercantiles sancionadas, GAS NATURAL SDG, S. A., recurrió la sanción impuesta. El motivo alegado es precisamente que no se estaría ante una infracción continuada, sino ante un incumplimiento de una obligación de adaptación en el plazo indicado en la Ley 12/2011. Este recurso es admitido por la Audiencia Nacional en su [sentencia de 9 de marzo de 2016](#) (sección 4ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo,

recurso número 560/2014), anulando la sanción impuesta a través de la Orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo de 25 de septiembre de 2014.

Contra tal sentencia de la Audiencia Nacional se interpone recurso de casación por parte de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo, resuelto por la sentencia objeto de análisis. El motivo principal que sustenta el recurso de casación es que, a la fecha de incoación del expediente sancionador que culmina con la Orden impugnada, las empresas permanecían sin dar cumplimiento a la obligación de adaptación, a pesar de estar ya vencido el plazo señalado. Así, a su parecer, esta situación de hecho constituiría una infracción grave del artículo 86.b) de la Ley 25/1964, pero es que además la obligación de adaptarse constituye una infracción si se excede del plazo, pero también es una infracción continuada si se permanece en ese incumplimiento. Así, saca a colación el artículo 4 del Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora (Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto) y la interpretación que ha hecho el Tribunal Supremo de tal precepto. Así, manifiesta que la no consideración como infracción continuada, ampararía que las empresas perseverasen en el incumplimiento de una obligación legal sin respuesta coactiva, premiando en definitiva el incumplimiento.

La Sala, asumiendo la interpretación dada por la Abogacía del Estado, estima el recurso, casando la sentencia de la Audiencia Nacional y, en consecuencia, confirmando la sanción impuesta. El motivo que justifica esta decisión es que, si no se hiciese así, las entidades cotitulares de la central nuclear podrían persistir en el incumplimiento de manera indefinida, sin temor a ser sancionadas por ello.

Cabe señalar que existe un voto particular, a través del cual el magistrado discrepante se muestra contrario a la casación de la sentencia, aduciendo que existe ausencia de tipicidad de la conducta sancionada y, aunque considere la conducta de las mercantiles reprochable, en ningún caso podría sancionarse.

Por otro lado, cabe decir que en esa misma fecha, y por la misma Sala y Sección, se emitió una sentencia ([recurso número 2696/2016](#)) que analizaba el mismo supuesto y con igual resultado estimatorio del recurso de casación, cuyo procedimiento fue iniciado en origen por otra de las mercantiles sancionadas.

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

“No podemos compartir esa interpretación que hace la sentencia recurrida que conduce, por lo demás, a un resultado que nos parece inasumible como sería que, una vez impuesta una primera sanción por no haberse presentado el plan de adaptación en el plazo de un año señalado en la norma, las entidades titulares de la instalación podrían persistir en su incumplimiento de manera indefinida, sin temor ya a recibir ningún otro reproche sancionador.

Frente a esa interpretación de la Sala de instancia, entendemos acertado el planteamiento de la Administración recurrente, que, utilizando la formulación del propio Abogado del Estado, se resume así: el tipo de la infracción no es no adaptarse en plazo sino no adaptarse; de manera que el transcurso del plazo sin adaptarse constituye una infracción grave y mantenerse en esa situación sigue constituyendo infracción grave que puede ser

sancionada de nuevo siempre que se respete lo dispuesto en el artículo 4.6 del Real Decreto 1398/1993.

El tipo infractor es la obligación de adaptarse a dicha normativa, para lo que se otorga un plazo superado el mismo se comete la infracción, pero dicho incumplimiento y la consiguiente obligación de adaptarse permanece en el tiempo hasta tanto dicha adaptación se produzca, pues se trata de una infracción permanente. A diferencia de la infracción continuada que exige pluralidad de acciones que infrinjan el mismo precepto, y por ello constituye un concurso real de ilícitos, la infracción permanente no requiere un concurso de ilícitos, sino una única acción de carácter duradero, cuyo contenido antijurídico se prolongue a lo largo del tiempo, en tanto el sujeto activo no decida cesar en la ejecución de su conducta. STS, de 4 de noviembre de 2013 (rec. 251/2011). Como acertadamente señala el Abogado del Estado, si la persistencia en el incumplimiento no pudiera ser sancionada se estaría premiando la impunidad, pues el cumplimiento de la obligación dependería de la ponderación entre el coste del cumplimiento y el importe de la multa, y una vez impuesta la sanción el cumplimiento de la obligación solo dependería de la voluntad del infractor sin posibilidad de ser sancionado por ello.

Por todo ello, procede estimar este motivo de casación al entender que la segunda sanción impuesta es conforme con el principio de tipicidad”.

“Pues bien, las mismas razones que hemos expuesto al examinar el motivo de casación son las que nos llevan a desestimar las alegaciones que se formulan en la demanda sobre la falta de tipicidad de la conducta y sobre una supuesta vulneración del principio non bis in idem. No es cierto que el tipo infractor exija la falta de adaptación en un plazo concreto, de manera que sancionado el titular por falta de adaptación en ese plazo no podría ya volver a ser sancionado. Mientras persista la falta de adaptación subsistirá la conducta infractora y nos encontraremos ante una infracción permanente que la Administración podrá sancionar nuevamente, sin incurrir por ello en vulneración del principio non bis in idem, siempre que se cumpla la exigencia del artículo 4.6 del Real Decreto 1398/1993 que antes hemos reseñado, esto es, esto es, que el nuevo procedimiento sancionador no se inicie antes de que la anterior sanción tuviese carácter ejecutivo; requisito cuyo cumplimiento no se cuestiona en el caso presente, siguiendo en este punto la doctrina ya fijada en la STS de 31 de enero de 2007 (recurso 37/2005), reiterada en la STS de 25 de mayo de 2012 (rec. 339/2011)”.

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

En la sentencia comentada se analiza un supuesto acaecido con ocasión de la modificación operada en el artículo 28 de la Ley 25/1964, de 29 de abril, sobre Energía Nuclear por la Ley 12/2011, que pretendía, al margen de otros cambios, introducir nuevos criterios sobre el régimen de titularidad de las centrales nucleares, de manera que las responsabilidades quedasen más definidas. Bien es cierto que el trasfondo del pleito y de la decisión del Tribunal Supremo tiene un nítido contenido procedimental, más que de fondo, pero pone a las claras la rigurosidad de un asunto de importancia capital, esto es, la responsabilidad en

caso de desastre nuclear. Recordemos que, conforme a los Protocolos de enmiendas de los Convenios de París y Bruselas, la responsabilidad civil (objetiva) de las empresas explotadoras de instalaciones nucleares puede llegar a ser de hasta 1.200 millones de euros.

Recordar igualmente, aunque nos salgamos del supuesto examinado en la sentencia, que por séptimo año consecutivo, la energía nuclear fue la principal fuente de producción eléctrica de España durante 2017, de acuerdo con el informe facilitado por la [Sociedad Nuclear Española \(SNE\)](#), siendo además que [los postulados del Gobierno de España en la actualidad](#) apuestan por el cierre de las centrales nucleares cuando vayan cumpliendo los 40 años, aunque se reserve la posibilidad de alargar la vida de algunas de ellas más allá del año 2030.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2018 \(Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STS 2002/2018-ECLI:ES:TS:2018:2002

**Temas Clave:** Asignación de derechos de emisión; Cambio climático; Comercio de emisiones; Gases efecto invernadero

**Resumen:**

En el año 2007, la mercantil IBERDROLA, S.A. (ajena al procedimiento que nos ocupa) recurrió el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de noviembre de 2007, a través del cual se aprobaba la asignación individual de gases de efecto invernadero a las instalaciones incluidas en el Plan Nacional de Asignación 2008-2012. Este recurso también se extendía al Real Decreto 1030/2007, de 20 de julio, y al Real Decreto 1402/2007, de 29 de octubre. Ambos instrumentos normativos tenían por objeto la modificación del Real Decreto 1370/2006, de 24 de noviembre, por el que se aprobaba el Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero 2008-2012.

Este recurso contencioso administrativo fue estimado por el [Tribunal Supremo en su sentencia de 7 de diciembre de 2010](#) (Sala Tercera, Sección 5ª, recurso número 173/2007), declarando nulo el Acuerdo del Consejo de Ministro en el que se efectuaba la asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, y determinados preceptos de los Reales Decretos impugnados, en concreto en lo concerniente a la reducción de la cuantía de las toneladas al sector eléctrico.

En este contexto jurídico, y a la vista del proceso jurisdiccional seguido y apuntado resumidamente más arriba, la mercantil BIZKAIA ENERGÍA, S. L. U., titular de una Central termoeléctrica de ciclo combinado de gas natural ubicada en Amorebieta, solicitó ya en 2016 ante el Consejo de Ministros la revisión de oficio del Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de noviembre de 2007 (que aprobaba la asignación individual de gases de efecto invernadero a las instalaciones incluidas en el Plan Nacional de Asignación 2008-2012). Esta solicitud de revisión de oficio no tuvo respuesta, por lo que procede a interponer recurso contencioso-administrativo, resuelto por la sentencia objeto de análisis.

La justificación de esta petición de revisión de oficio y, en consecuencia, del recurso contencioso iniciado, radicaba en que las Centrales termoeléctricas de ciclo combinado de gas natural fueron discriminadas, respecto de las centrales de carbón, en la asignación de derechos de emisión de gases efecto invernadero llevado a cabo por el Acuerdo adoptado por el Consejo de Ministros en su sesión de 2 de noviembre de 2007, teniendo la recurrente, en dicho Acuerdo, una asignación de derechos de emisión discriminatoria respecto de las centrales de carbón, que determinaría la nulidad de pleno derecho de la misma por vulnerar el principio constitucional de igualdad y no discriminación (artículo 14

de la Constitución), y, por ello, al no ser posible el restablecimiento in natura de la situación afectada por nulidad, solicita que se proceda a su restitución por medio de la vía alternativa de su equivalente económico (11.803.873 euros).

La Sala, a la hora de resolver el pleito, parte del hecho de que la entidad recurrente en su día no recurrió los Reales Decretos posteriormente parcialmente anulados, ni tampoco el Acuerdo del Consejo de Ministros del 2 de noviembre de 2007, sino que procedió a solicitar la revisión de oficio una vez que el pleito interpuesto por otra mercantil (IBERDROLA) fue resuelto y ejecutado.

Tal circunstancia es determinante para la Sala para desestimar el recurso. Así, y tras realizar un exhaustivo análisis sobre la naturaleza jurídica de la revisión de oficio, entiende que la sentencia del Tribunal Supremo de 2010 se refería a la asignación de emisión de gases de efecto invernadero a la empresa IBERDROLA, pero sus efectos no podrían entenderse aplicables a la ahora recurrente BIZKAIA ENERGÍA, S. L. U., ya que las restantes asignaciones efectuadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros devinieron en firmes y consentidas.

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

“En el supuesto de autos ---insistimos--- la revisión de oficio que se pretende se limita, exclusivamente, a la asignación de derechos de emisión realizada para la recurrente a través de un Acuerdo del Consejo de Ministros que, al no ser recurrido por la misma, devino firme y consentido.

Su argumentación gira en torno a la nulidad de pleno derecho de tal Acuerdo, considerando que, a su vez, la nulidad del mismo deriva de la nulidad de pleno derecho de las normas reglamentarias que sirvieron de soporte al Acuerdo cuya revisión se pretende; nulidad que fue declarada en la STS de 7 de diciembre de 2010.

Pues bien, aun siendo cierto que las normas reglamentarias de referencia impugnadas en el recurso que dio lugar a dicha sentencia ---apartados Uno. b), Cuatro. a) y Cinco del artículo único del Real Decreto 1030/2007, de 20 de julio (en lo relativo a la reducción de la cuantía de las toneladas globalmente al sector eléctrico), así como apartados Uno. b) y Tres. a) del artículo único del Real Decreto 1402/2007, de 29 de octubre (igualmente en lo relativo a la reducción de la cuantía de las toneladas globalmente al sector eléctrico)--- fueron anuladas (de conformidad con lo establecido en el artículo 74.1.a de la LRJCA ), sin embargo, la concreta pretensión anulatoria del Acuerdo de Ministros, igualmente impugnado, fue la relativa a la, igualmente concreta, asignación de la entidad allí recurrente. Los efectos de una y otra anulación cuentan con una eficacia distinta, por cuanto los relativos a las normas reglamentarias tienen efectos erga omnes, mientras que el pronunciamiento realizado en relación con el acuerdo de asignación se limita y contrae a la asignación de la entidad allí recurrente.

Por ello, tal nulidad reglamentaria ---que allí fue determinante de la concreta nulidad de la asignación allí discutida---, no implica que, aquí y ahora, por la vía de la revisión de oficio, también determine la nulidad de la asignación de la entidad aquí recurrente. El automatismo que la entidad recurrente plantea, con base en el principio de igualdad, no puede jugar, sin más, y actuar como elemento determinante de la nulidad de la asignación

de los derechos de emisión de la recurrente, pues, en modo alguno, puede afirmarse que la nulidad de la norma reglamentaria implique ---siempre--- la nulidad de las otras asignaciones contenidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros, que devinieron firmes y consentidas. Esto es, que la nulidad de la norma reglamentaria, y sus efectos erga omnes, incluso con el apoyo del principio de igualdad, no puede determinar la nulidad de las demás asignaciones no impugnadas, pues cada una de las asignaciones se corresponde con unas particulares características, condiciones y circunstancias que rompen los efectos de la pretendida igualdad.

La eficacia expansiva de la nulidad de una norma reglamentaria ha de matizarse cuando se pretende extender la misma a los actos de aplicación dictados en el desarrollo de dicha norma reglamentaria, ya que, en estos supuestos, en virtud del artículo 73 de la LRJCA, la declaración de nulidad de la norma reglamentaria no comunica, sin más, sus efectos a los actos dictados en su aplicación; y, más aun, cuando los mismos han alcanzado firmeza. Por ello, la nulidad de las normas reglamentarias aquí concernidas, por cuanto las mismas discriminaban al sector eléctrico ---en relación con quienes utilizaban el carbón---, no puede dar lugar a la nulidad ---salvo concreta acreditación--- de las concretas asignaciones derivadas de la aplicación de las normas anuladas, y, más aun, cuando las mismas devinieron firmes”.

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

La creación de un régimen de comercio de emisiones se constituye como la piedra angular de la política de la Unión Europea en la lucha contra el cambio climático, cuyo objetivo es la reducción de las emisiones industriales de efecto invernadero de una forma rentable.

Sin embargo, este régimen cuenta con una complejidad técnica importante, fundamentalmente a la hora de asignar (repartir) los derechos de emisión entre los diferentes sectores e industrias. Basta como ejemplo la conflictividad que han tenido estas asignaciones por el Consejo de Ministros, que han llegado en más de una ocasión al Tribunal Supremo.

Es ejemplo el caso que nos ocupa, en el que la previa anulación del Plan de asignación desemboca en un pleito posterior años después por otra empresa afectada. Al respecto, hay que tener en cuenta que el Plan de asignación del supuesto que nos ocupa, fue aprobado por Real Decreto, y su naturaleza jurídica es la de norma reglamentaria. A pesar de ello, el Tribunal Supremo en la sentencia objeto de análisis no extrae consecuencias a favor de terceros que en su día no recurrieron en tiempo y forma la misma disposición.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de septiembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de junio de 2018 (Sala Tercera, Sección 5, Ponente: José Juan Suay Rincón)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STS 2527/2018-ECLI:ES:TS:2018:2527

**Temas Clave:** Bosques; Incendios forestales; Montes

**Resumen:**

En el año 2013, mediante Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo (Generalitat Valenciana) se aprobó definitivamente la Homologación y Plan Parcial del Sector Pie del Monte del municipio de La Nucia (Provincia de Alicante). Varios hechos y circunstancias jurídicas son destacables al respecto de este instrumento urbanístico, cuya aprobación supondría la reclasificación de suelo no urbanizable a suelo urbanizable de una superficie de 608.171 metros cuadrados, incluyendo 1.057 metros cuadrados de suelo no urbanizable protegido forestal:

-El primer hecho relevante es que en el año 2007 se aprobó la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), en la que se indicaba la creación de un parque forestal que permitiría la conservación de la masa forestal existente con una superficie de 232.764 metros cuadrados. De los cuales 80.000 sería computables como red primaria, y la superficie restante (152.764 metros cuadrados) como red secundaria. Los términos “red primaria” y “red secundaria”, recogidos en la legislación urbanística de la Comunidad Valenciana, serían equivalentes, con algunas precisiones, al concepto clásico de “sistema general” y de “dotación local”, respectivamente.

Es importante también reseñar que esta DIA no fue objeto de publicación formal, aunque sí que se dio a conocer por “medios informales”.

Hacer constar también que en el estudio de alternativas de la DIA, se ponía reparos al crecimiento urbanístico que se planteaba en la actuación.

-El segundo hecho relevante, clave en el origen y desenlace del asunto, es que parte de los terrenos objeto de ordenación del Plan Parcial, sufrieron un incendio forestal en el año 2009. Según se desprende de la sentencia examinada, la causa del incendio fue la caída accidental de una torre de alta tensión.

En cualquier caso, el hecho de que hubiese un incendio forestal en esa zona hizo que entrara en juego el artículo 50 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Precepto que en su redacción original, prohibía el cambio del uso forestal de unos terrenos por causa de un incendio, pero que a partir del año 2006, con la nueva redacción dada al precepto por la Ley 10/2006, de 28 de abril, permitía los cambios de uso con carácter singular, siempre y cuando, entre otros supuestos, existiese un instrumento de planeamiento pendiente de

aprobación, y hubiese sido objeto de evaluación ambiental favorable. Esta excepción es la que se aplicó al Plan Parcial que finalmente se aprobó en 2013.

Pues bien, contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo que aprobaba definitivamente la Homologación y Plan Parcial del Sector Pie del Monte del municipio de La Nucia de 2013, se interpuso recurso contencioso-administrativo por una particular, siendo resuelto con fecha de 4 de noviembre de 2016 por sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Esta sentencia desestimaba el recurso, constatando la correcta aplicación del artículo 50 de la Ley de Montes, con la redacción dada por la Ley de 2006.

Téngase en cuenta que en la fundamentación jurídica de esta sentencia se hacía mención, a instancias de la parte actora, al artículo 40 de la Ley de Montes, en cuya virtud «el cambio del uso forestal de un monte cuando no venga motivado por razones de interés general [...] tendrá carácter excepcional y requerirá informe favorable del órgano forestal competente y, en su caso, del titular del monte». Ante las dudas sobre si el órgano emisor de este Informe era o no el competente, la Sala zanjaba el asunto considerando que el servicio forestal autonómico que lo había emitido era efectivamente el legitimado para ello.

Pues bien, contra esta sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana se interpone recurso de casación por la particular, resuelto por la sentencia del Tribunal Supremo examinada.

Al respecto, al margen de hacer mención a todos los hechos y fundamentos jurídicos resumidos más arriba, el Tribunal Supremo considera que a los efectos de aplicar el artículo 50 de la Ley de Montes en su redacción dada tras el año 2006, no resulta esencial que la DIA hubiese sido objeto de publicación oficial, sino que sería suficiente con una publicación extraoficial o informal.

No obstante, entra la Sala a valorar si han concurrido los restantes requisitos contemplados en el citado artículo 50 de la Ley de Montes en la redacción dada en el 2006, además de la relación de este precepto con el artículo 40 de la misma norma, el cual exigiría Informe del órgano forestal por causa del cambio de uso forestal.

Pues bien, considera la Sala que aun habiéndose cumplido los requisitos del artículo 50, consistentes en la existencia de un planeamiento urbanístico anterior al incendio forestal, el cual aunque no aprobado definitivamente sí que contaba con DIA favorable, considera necesaria una justificación del cambio de uso forestal que haga mención a motivar porqué no es necesario proceder a la restauración ambiental de los terrenos incendiados, cuestión esta que a su juicio no se hallaría en el expediente administrativo. Sobre todo teniendo en cuenta que en el trámite ambiental del Plan General de Ordenación Urbana que se tramitó con posterioridad y que reproducía la ordenación del Plan Parcial recurrido, ponía reparos a la delimitación de suelo urbanizable efectuada. De este modo, estima el recurso de casación, anulando la sentencia de instancia, y anulando en consecuencia el Acuerdo aprobatorio recurrido.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“El recurso de casación se articula ahora en torno a cuatro motivos de impugnación. Se alega así la infracción del artículo 50 de la Ley de Montes desde dos perspectivas diferentes, en su relación con la Ley 30/1992 (artículo 54) y en cuanto a su aplicación en materia de urbanismo. También se aduce como vulnerado el artículo 40 de la misma Ley de Montes. Y, por último, igualmente se invoca como infringido el artículo 4.3 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de Evaluación de Impacto Ambiental, en su relación también con la Ley 30/1992 (en este caso, con su artículo 57.2).

Aunque la cuestión de interés casacional quedó identificada en los términos ya expuestos, y en principio a ello habríamos de contraer nuestro examen, no puede dejar de indicarse que, de cualquier modo, no se aprecia que la sentencia impugnada haya incurrido en esta última vulneración, toda vez que del precepto legal mencionado (artículo 4.3) no resulta la obligación de proceder a una publicación, en términos estrictos, de la declaración de impacto ambiental. Lo que más exactamente impone dicho precepto (todavía más exactamente, imponía, porque la normativa en materia de evolución ha ido evolucionando con posterioridad) es que la declaración de impacto "se hará pública", lo que no es lo mismo, y si bien se obliga así a su puesta en conocimiento "ad extra", permite también su difusión por medios más informales y distintos que el que resulta de su publicación oficial.

Desde la perspectiva expuesta, no solo resulta indubitada la existencia misma de dicha declaración (29 de junio de 2007), sino que, además, por un lado, fue notificada al ayuntamiento concernido y, por otro lado, se alude a ella, y a su carácter favorable, en el propio Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de 26 de julio de 2013, por el que se aprobó la actuación urbanística controvertida en la instancia (también en el propio informe de 21 de abril de 2013, en que se fundamenta dicha aprobación), constando así en la documentación integrante del expediente; y sin que, por lo demás, se haya cuestionado este último extremo.

Ha de descartarse, por tanto, en todo caso, la existencia de fundamento alguno para que prospere este motivo de impugnación.

Por otro lado, en lo que concierne a la alegación sustentada sobre la base de la infracción del artículo 40 de la Ley de Montes, aunque en rigor la cuestión de interés casacional se suscita en torno al siguiente artículo 50, la estrecha conexión entre ambos preceptos legales hace que resulte procedente que ahora vengamos a extender nuestro enjuiciamiento a dicho precepto”.

“En el sentido que precisamente acabamos de apuntar, dos son las cuestiones controvertidas a propósito de la Ley de Montes que habremos de tratar de esclarecer en este recurso. Habida cuenta de que la actuación urbanística impugnada en la instancia contempla la recalificación de unos terrenos de uso forestal, extremo que nadie controvierte en el caso, resulta imperativa la exigencia de un informe favorable del órgano forestal competente.

El recurso rechaza, en primer término, la competencia del órgano que lo ha emitido en el caso (informe de 21 de abril de 2013) y defiende en consecuencia, primero y ante todo, que no ha habido tal informe.

Lo cierto es que la normativa estatal básica contempla la obligatoriedad y vinculatoriedad del informe del órgano forestal en los supuestos de recalificación de terrenos de uso forestal, pero no aclara cuál sea dicho órgano (artículo 40 de la Ley de Montes): "1. El cambio del uso forestal de un monte cuando no venga motivado por razones de interés general, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18.4 y de la normativa ambiental aplicable, tendrá carácter excepcional y requerirá informe favorable del órgano forestal competente y, en su caso, del titular del monte".

“Más dudas se suscitan sin embargo acerca de si el contenido sustantivo del informe emitido satisface las exigencias dispuestas por el artículo 50.1 de la Ley de Montes.

[...]

Cuando ha habido un incendio, por tanto, la regla es que en principio queda prohibido el cambio de uso forestal (por treinta años), aunque no menos cierto es que cabe excepcionalmente la recalificación si: 1º el cambio de uso hubiese estado previsto con anterioridad (la prohibición es absoluta si la recalificación tiene lugar después de acontecido el incendio), y 2º la ordenación proyectada hubiese merecido una evaluación ambiental favorable (junto a esta hipótesis, se prevén otras dos alternativas, que no resultan relevantes ahora).

Ambas circunstancias concurren en el supuesto de autos, así, pues, la Sala de instancia viene a confirmar la legalidad de la actuación urbanística cuestionada ante ella, con base en la existencia del preceptivo (y vinculante) informe del órgano forestal competente que así lo viene a manifestar.

El recurso considera sin embargo insuficiente los términos en que se pronuncia dicho informe, que se limita a expresar:

[...]

Pues bien, delimitada así la cuestión, entiende esta Sala que no cabe verificar la concurrencia del doble presupuesto exigido por el precepto que estamos examinando (artículo 50.1 de la Ley de Montes) al que antes nos referimos para que la Administración pueda sin más acogerse a la excepción prevista en dicho precepto. Explicamos por qué.

Desde luego, si la causa del incendio (posterior) está en la mano del hombre, será tanto más difícil apelar al artículo 50.1 de la Ley de Montes para pertrecharse en la excepción contemplada en él, partiendo siempre de la existencia, con anterioridad, de una declaración ambiental favorable.

Actúa correctamente al órgano emisor del informe en el caso, pues, cuando da cuenta de la existencia de dicha declaración, así como de la atribución a un caso fortuito de la causa del incendio. Pero, con ser ello importante, no resulta suficiente.

Al menos, en supuestos como el que nos ocupa. En que además se ha producido una circunstancia singular, de la que ya se ha dado cumplida cuenta (porque se refiere a ella la sentencia impugnada) que no puede dejar de tenerse presente, como es la de que, al tiempo de tramitarse el plan parcial cuestionado en el supuesto de autos en la instancia, vino a tramitarse el plan general con una previsión coincidente sobre la actuación urbanística proyectada, y en tal caso se formularon reparos por el documento de referencia en el correspondiente trámite ambiental (26 de noviembre de 2010), concluyéndose así que "deberá revisarse la delimitación y ordenación de los suelos urbanizables planteados, siguiendo los criterios contenidos en el mismo" (el citado documento de referencia), por lo que vino así a elevarse consulta a la comisión de evaluación ambiental "acerca de si, una vez verificado el cumplimiento de los condicionantes para la aprobación y desarrollo del proyecto establecidos en la Declaración de Impacto Ambiental, desde el punto de vista ambiental resulta procedente la aprobación definitiva del proyecto", para dirimir por tanto unas desavenencias de cuyo resultado sin embargo no ha quedado adecuada y suficiente constancia.

De este modo, al menos, insistimos, en supuestos como el que nos ocupa, no basta constatar que la actuación urbanística estuviese prevista con anterioridad y que hubiese recaído sobre ella una declaración de impacto favorable para aplicar sin más la excepción prevista en el artículo 50.1 de la Ley de Montes. En garantía del principio de integridad forestal que esta normativa mira a preservar, hace falta ofrecer alguna razón por la que la supresión del uso forestal es ambientalmente admisible o, si se prefiere, hace falta justificar la no necesidad de proceder a la restauración ambiental de los terrenos incendiados.

Esto es -y si se quiere, en otras palabras-, del tenor literal del artículo 50.1 de la Ley de Montes no resulta una interpretación que permita entender que todos los terrenos forestales incendiados con posterioridad puedan acogerse sin más a la excepción y que, consecuentemente, hayan de quedar directamente excluidos de la norma general asimismo prevista en este artículo.

A falta de proporcionarse una singular justificación para el caso en los términos expuestos, por tanto, hemos de dar por insuficientemente motivado el informe emitido en el supuesto de autos”.

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

El uso posterior que se da a los suelos que han sufrido incendios forestales, es un tema que suscita no poca polémica, y no sólo en ámbitos jurídicos. El recelo con el que se mira este asunto se originó probablemente con las olas de incendios que en los años 80 y 90 del siglo pasado asolaban determinadas zonas geográficas de nuestro país, y de las que se sospechaba que tenían una causa espuria, relacionada con los intentos por justificar reclasificaciones de suelo para su posterior urbanización.

Es este uno de los orígenes del restrictivo artículo 50 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, que prohibía taxativamente el cambio de uso forestal tras un incendio. Bien es cierto que ya en 2006, se relativizó esta prohibición, previendo unos

supuestos en los que sí se permitía el cambio de uso, y aplicable al caso que nos ocupa. Resumidamente, que la existencia de un plan urbanístico aprobado (o la tramitación de un plan no aprobado pero con DIA favorable), no se arruinase por causa de un incendio forestal posterior.

Es bien sabido que, ya en 2015 ([Ley 21/2015, de 20 de julio](#)), los supuestos de cambio de uso forestal tras incendio forestal, se han ampliado cuando concurren razones imperiosas de interés público de primer orden que deben ser apreciadas mediante Ley, y siempre que se adopten medidas compensatorias que permitan la recuperación de una superficie forestal equivalente a la quemada (no aplicable esta excepción, no obstante, a montes catalogados). No resulta ocioso advertir que tal cambio legislativo levantó una gran polémica, que resucita cada vez que una ola de incendios o un gran incendio, asola nuestra geografía.

En cuanto al caso que nos ocupa, que analiza el supuesto de exención de la prohibición de cambio de uso posterior a un incendio forestal del artículo 50 de la Ley de Montes en la redacción dada en el año 2006, indicar que la interpretación que da el Tribunal Supremo en la sentencia analizada (en conjunción con el artículo 40 de la misma norma) es que, por un lado, no hace falta que la Declaración de Impacto Ambiental haya sido objeto de publicación oficial; y por el otro, que hace falta justificar motivadamente la no necesidad de proceder a la restauración ambiental de los terrenos incendiados.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de septiembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2018 (Sala Tercera, Sección 5, Ponente: Rafael Fernández Valverde)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STS 2972/2018-ECLI:ES:TS:2018:2972

**Temas Clave:** Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Procedimiento sancionador

**Resumen:**

A través de una Resolución en el año 2013 de la Agencia de Protección de Legalidad Urbanística de la Junta de Galicia, se impuso sanción de multa a un particular, en la cuantía de 39.493,52 euros, ordenando además la restitución de las cosas a su estado anterior en el plazo de tres meses a contar desde la notificación de la resolución, con la advertencia de la ejecución forzosa, mediante la imposición de multas coercitivas y, en su caso, de la ejecución subsidiaria, todo ello en relación a una infracción de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. Esta Resolución fue posteriormente confirmada por otra posterior de 2015 que desestimaba el recurso de reposición interpuesto por el particular sancionado.

Contra dicha sentencia se interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Santiago de Compostela, el cual lo desestimó a través de sentencia de 14 de julio de 2016. Con posterioridad, el afectado interpuso recurso de apelación, resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia con iguales efectos desestimatorios mediante su sentencia de 1 de diciembre de 2016. Contra esta última sentencia se interpuso el recurso de casación ahora resuelto por el pronunciamiento del Tribunal Supremo objeto de análisis.

Tras los trámites procesales pertinentes, mediante Auto del Tribunal Supremo de fecha 10 de abril de 2017, se admitió el recurso de casación preparado y declaró que la cuestión planteada en el recurso presentaba interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, a fin de determinar:

“Si el plazo previsto en el artículo 95.1 de la Ley de Costas (tras su reforma mediante Ley 2/2013) es de aplicación exclusivamente a partir de la imposición de las medidas de reposición de la legalidad, y si, por otro lado, los plazos de prescripción establecidos por el artículo 92 de la misma Ley, además de resultar de aplicación a las sanciones correspondientes, se aplican también a las medidas de reposición de la legalidad”.

Por otra parte, el auto señala como norma que deberá ser objeto de interpretación: “los artículos 92 y 95.1 de la Ley 22/1988 de 28 de julio, de Costas, en la redacción dada a los mismos por la [Ley 2/2013, de 29 de mayo, de Protección y Usos Sostenible del Litoral y de Modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas](#)”.

Al respecto, hay que dejar apuntada la evolución legislativa de los artículos 92 y 95.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas:

- (i) En lo que afecta al artículo 92, este precepto en su redacción original, aludía únicamente a la prescripción de las infracciones; siendo que en la redacción dada tras la reforma operada por la Ley 2/2013, se incluía también el plazo de prescripción de las sanciones impuestas.
- (ii) En lo que concierne al artículo 95.1, en su redacción original no se incluía expresamente plazo de prescripción alguno para la imposición al infractor de la obligación de restitución de las cosas y reposición a su estado anterior. Con la reforma efectuada con la Ley 2/2013, se añade un párrafo que indica que «esta obligación (restitución y reposición) prescribirá a los quince años desde que la Administración acuerde su imposición, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 10.2 de esta Ley».

Más allá de la casuística propia del caso analizado (aunque dejo apuntado que la sentencia no admite el recurso de casación), resulta importante destacar el análisis al respecto de la modificación de los artículos 92 y 95 de Ley de Costas. Fundamentalmente en lo que respecta a si las obligaciones de restitución y reposición en materia de procedimientos sancionadores conforme a la Ley de Costas, están condicionadas a que la infracción cometida o la sanción impuesta no esté prescrita, una vez que se ha introducido el plazo de prescripción de 15 años en el artículo 95.1. Pues bien, entiende la Sala Tercera del Tribunal Supremo en sentido negativo, entendiendo que la circunstancia de que la infracción o, en su caso, sanción, estén prescritas, no es óbice para la imposición de las obligaciones de restitución y reposición, siempre y cuando estas últimas obligaciones entren dentro del plazo de 15 años del nuevo párrafo añadido en 2013 al artículo 95.1.

Reseñar además que en la sentencia se aprovecha para recalcar que estos plazos de prescripción (que se imponen en un procedimiento sancionador) en nada afectan a la facultad de recuperación de oficio del dominio público marítimo-terrestre prevista en el artículo 10.2 de la Ley de Costas. Facultad que, en consecuencia, sigue siendo imprescriptible.

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

“Por todo ello, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1º. Que la obligación de imposición de las obligaciones de restitución y reposición de las cosas a su estado anterior a la infracción, como consecuencia de una condena penal o una sanción administrativa, se mantienen en la LC en la misma situación que antes de la reforma de la LMC, sin que de esta se derive novedad alguna.

2º. Que, en consecuencia ---y respondiendo a la segunda de las cuestiones que, en concreto se nos formulan---, no resultan de aplicación a las obligaciones de restitución y reposición de las cosas a su estado anterior a la infracción, los plazos de prescripción previstos (antes y después de la LMC) para las infracciones (en artículo 92.1 LC), por lo que, se insiste, las mismas no se somete a los plazos de prescripción establecidos para declaración de prescripción de las infracciones y sanciones.

3°. Que, impuestas, por el Tribunal penal o por la Administración de Costas, las citadas obligaciones, la LC, tras su reforma por la LMC de 2013, sí establece (artículo 95.1.2 °) un plazo máximo de prescripción de quince años para la ejecución y el cumplimiento de tales obligaciones de restitución y reposición de las cosas a su estado anterior a la infracción. Y, decimos máximo porque habrá de estarse, con carácter previo, al plazo que, en cada caso, se establezca en la resolución (penal o administrativa) que imponga las citadas obligaciones, con dicho límite legal. Respondemos, con ello, a la primera de las cuestiones suscitadas).

4°. Que, no obstante lo anterior, y como excepción, dicho plazo de prescripción de la obligación impuesta, con el máximo de quince años, la LC deja a salvo, y no es por tanto de aplicación a los mismos, a los supuestos de recuperación de oficio de los bienes y derechos integrantes del dominio público marítimo terrestre ---potestad distinta de las obligaciones que nos ocupan, que derivan del ejercicio de la potestad sancionadora--- de conformidad con la remisión que el inciso final del nuevo párrafo segundo del artículo 95.1 realiza al artículo 10.2 de la misma LC.

Si bien se observa, la LC conecta esta facultad de recuperación de oficio del artículo 10.2 con los bienes integrantes del dominio público marítimo terrestre; concreción territorial que no se produce ---a dicho ámbito de protección constitucional--- cuando lo que se regulan son las tan citadas obligaciones de restitución y reposición de las cosas a su estado anterior a la infracción, pues, no se olvide, que el ámbito "territorial" de las infracciones es más amplio que el del dominio público marítimo terrestre, como se deduce de la simple lectura de algunas de las infracciones que se tipifican en los artículos 90 y 91 de la LC que, territorialmente, no se concretan ---sólo--- al dominio público marítimo terrestre, sino que también se extienden ---algunas de ellas--- a las zonas de servidumbre colindantes con el dominio público.

Esta, pues, es la doctrina que, con carácter general, resulta procedente establecer”.

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

Interesante sentencia de nuestro Tribunal Supremo, en cuanto a que interpreta los importantes artículos 92 y 95.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, tras la modificación operada por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, y que atiende a los plazos de prescripción de las infracciones y sanciones en materia de costas, y su relación con las obligaciones de restituir y reponer las cosas a su estado original. Además, mantiene la imprescriptibilidad de la facultad de recuperación de oficio del dominio público marítimo-terrestre, previsto en el artículo 10.2 de la norma.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de octubre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 2727/2018 - ECLI: ES:TS:2018:2727

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Régimen retributivo; Energía renovable; Irretroactividad; Seguridad jurídica; Confianza legítima

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo formulado por la entidad mercantil Creaciones Avenida Alzira, S.L., contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de junio de 2017, mediante el cual se desestiman las reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas por las personas físicas y jurídicas que se relacionan en su Anexo I, en solicitud de indemnizaciones por los daños y perjuicios producidos como consecuencia de la entrada en vigor del [Real Decreto Ley 9/2013, de 12 de julio](#), el [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio](#), y la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, habiendo sido parte recurrida la Administración General del Estado.

Estas normas, como es bien sabido, supusieron un importante cambio en el régimen retributivo de las instalaciones de energías renovables y cogeneración, que, a juicio de la recurrente, origina responsabilidad patrimonial del Estado legislador por el daño ocasionado tras el cambio regulatorio. A estos efectos, la entidad recurrente, en su recurso, apela a tres argumentos: la lesión del artículo 9.3 de la Constitución, por entender que esta normativa se aplica de forma retroactiva; la vulneración de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, por cuanto las decisiones adoptadas por el legislador, en su opinión, habían contravenido las perspectivas y esperanzas fundadas en sus propias decisiones anteriores; y la concurrencia de los requisitos exigidos para la concurrencia de responsabilidad patrimonial, en particular, la existencia de un daño antijurídico que el interesado no tiene el deber de soportar.

El Tribunal Supremo, apelando a su propia jurisprudencia emanada en Sentencias anteriores y también a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, desestima el recurso formulado y, en consecuencia, las pretensiones indemnizatorias formuladas.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) en el caso de la retroactividad impropia, que incide en situaciones no concluidas, hay que reconocer al legislador un amplio margen de libertad, de suerte que no entran dentro del ámbito de la retroactividad prohibida por el citado artículo 9.3 de la CE, las disposiciones que, carentes de efectos ablativos o peyorativos hacia el pasado, despliegan su

eficacia inmediata hacia el futuro aunque ello suponga incidir en una relación o situación jurídica aún en curso, según declara la STC 270/2015, de 17 de diciembre .

Los titulares de las instalaciones de producción de energía eléctrica, en cogeneración, como la recurrente que tiene dos instalaciones (BP OIL 1 y BPOIL 2), en régimen primado, se encuentran sujetos a ese nuevo régimen retributivo desde la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, aunque quedara demorada hasta la aprobación de la norma reglamentaria (Real Decreto 413/2014, de 6 de junio), la concreta fijación de dicha retribución. Esta vinculación no comporta una lesión o compromiso de los derechos adquiridos, pues no afecta a los derechos patrimoniales previamente terminados, consolidados e incorporados definitivamente al patrimonio del destinatario, o a esas situaciones jurídicas ya agotadas o consumadas.

En este sentido, la expresada STC 270/2015 concluye, respecto de la constitucionalidad del expresado Real Decreto Ley 9/2013, en lo que se refiere al nuevo régimen retributivo (...)

*El Real Decreto-ley 9/2013 tiene una vigencia inmediata y produce efectos a partir de su entrada en vigor. Los titulares de las instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen primado están sujetos a ese nuevo régimen retributivo desde la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 9/2013, sin perjuicio de que la cuantificación precisa de dicha retribución no se produzca hasta la aprobación de la norma reglamentaria correspondiente, y sin que dicha sujeción conlleve una afectación desfavorable a los derechos adquiridos, desde una perspectiva constitucional, esto es, no incide en derechos patrimoniales previamente consolidados e incorporados definitivamente al patrimonio del destinatario, o en situaciones jurídicas ya agotadas o consumadas.*

*De este modo una medida normativa como la impugnada no entra en el ámbito de la retroactividad prohibida por el art. 9.3 CE , pues nos hallamos ante relaciones jurídicas no concluidas, cuya resistencia a la retroactividad de la ley es menor que en los supuestos de retroactividad auténtica, debiendo reconocérsele al legislador un amplio margen de libertad en la constatación de la concurrencia de circunstancias concretas y razones que pudieran ser discutibles en el debate político, pero que, desde el punto de vista constitucional, aparecen como suficientes para justificar la retroactividad impropia ante la que nos encontramos.*

*No estamos, en suma, ante una norma sancionadora o restrictiva de derechos, ni ante una regulación que afecte a una situación «agotada», consolidada, perfeccionada o patrimonializada -en los términos utilizados por nuestra jurisprudencia- que haya sido revertida in peius con efecto retroactivo, por lo que no concurre un supuesto de retroactividad constitucionalmente prohibida, y, en consecuencia, no se produce una vulneración del art. 9.3 CE " .*

También la [STS de 1 de junio de 2016](#) , que enjuició la legalidad del Real Decreto 413/2014, antes citada, declara que “que la nueva regulación no obliga a los titulares de las instalaciones fotovoltaicas existentes a devolver el importe de las tarifas ya percibidas en ejercicios anteriores, en cuanto se limita a disponer la aplicación del nuevo régimen económico a las instalaciones existentes, atendiendo a un criterio legal explícito y objetivo, basado en la obtención de una rentabilidad razonable a lo largo de toda la vida útil de las instalaciones de producción de energía eléctrica en régimen especial, por referencia a la instalación tipo que les permite cubrir las cuotas de inversión que se corresponden a una empresa eficiente y bien gestionada y competir en el mercado en un nivel de igualdad con el resto de tecnologías” (FJ 4).

“Respecto de la lesión de la confianza legítima, como trasunto de la seguridad jurídica, y con relevancia a los efectos sobre la antijuridicidad del daño, no podemos considerar que haya resultado lesionada, pues aunque es cierto que la Administración no puede adoptar decisiones que contravengan las perspectivas y esperanzas fundadas en sus propias decisiones anteriores, lo cierto es que en este caso las decisiones, sobre el cambio de regulación en el régimen retributivo de la producción de energía eléctrica, no se había generado esa la necesaria confianza y certeza basada en la coherencia del comportamiento del Legislador y de la Administración, que desde luego no puede ser defraudada mediante una actuación sorprendente e inesperada.

Así es, el cambio de sistema retributivo que elimina la diferencia entre el régimen ordinario y el régimen especial de tarifa regulada, y establece un sistema que basa la retribución en función de la participación del mercado, aunque asegurando una "rentabilidad razonable", no fragua una fundada esperanza de lo que era razonable y coherente esperar. Y no lo hace, en atención a las características del ámbito sectorial en el que nos encontramos, pues la energía en general y, fundamentalmente, el sistema eléctrico en particular, han sido objeto de sucesivas reformas, a modo de ajustes, modulaciones, o cambios normativos de mayor o menor intensidad y calado, pero que tienen como común denominador el intento de equilibrar el sistema, que por razón de la crisis económica en el momento de dictarse el Real Decreto Ley 9/2013, y la evolución de las circunstancias en este sector, no se alcanzaban los objetivos perseguidos para el sistema eléctrico.

Las reformas sucedidas en este ámbito sectorial han sido numerosas e importantes, de modo que no podemos considerar, a los efectos de la confianza legítima, que un observador atento de tales modificaciones, como las que se recogen en la exposición de motivos del Real Decreto Ley 9/2013, pueda considerar que el sistema retributivo iba a permanecer inalterable durante la vida útil de la instalación. Ni tampoco que el apoyo a las energías renovables, en virtud de la Directiva 2009/28/CE que cita la recurrente, iba a comportar una petrificación del ordenamiento jurídico en este punto, ajeno a la evolución de la economía y de las desviaciones detectadas en el sistema eléctrico.

En definitiva, la confianza legítima requiere de la concurrencia de tres requisitos esenciales. A saber, que se base en signos innegables y externos (1); que las esperanzas generadas en el administrado han de ser legítimas (2); y que la conducta final de los poderes públicos resulte contradictoria con los actos anteriores, por resultar sorprendente e incoherente (3). Lo que no acontece en este caso teniendo en cuenta esa evolución de los sucesivos cambios, atendido el intenso dinamismo en este sector, sometido a una fuerte intervención administrativa, en situación de crisis económica general, y de crisis estructural del sistema eléctrico, para la resolución del déficit de tarifa. De modo que la panorámica sobre la evolución del sistema nos hubiera conducido precisamente a una conclusión contraria a la que postula el recurrente, por lo que no podemos considerar que el cambio normativo en el que basa el daño alegado haya sido sorprendente, inesperado o incoherente respecto de las decisiones normativas anteriores. En fin, los cambios del sistema retributivo no resultaban, en este sentido, imprevisibles, pues estaban fundados en exigencias derivadas del interés público, al adaptar la regulación a esa cambiante situación económica” (FJ 5).

“(…) la responsabilidad del Estado legislador, como una variante de la responsabilidad patrimonial, se ha de asentar sobre un daño antijurídico, es decir, que el interesado no tenga el deber de soportar. De modo que si no se ha lesionado la confianza legítima y la

seguridad jurídica, fácilmente se comprenderá que la conclusión es el que el daño no tendrá esa caracterización como antijurídico. En definitiva, este cambio en el régimen retributivo que alumbra el Real Decreto Ley 9/2013, y que proyecta sus efectos hacia el futuro, no ha ocasionado un daño que los interesados no tengan obligación de soportar. Dicho de otro modo, la falta de lesión de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, determina la ausencia de uno de los presupuestos básicos de la responsabilidad patrimonial.

La pretensión resarcitoria que se anuda a dicho cambio de sistema no puede prosperar, por tanto, porque en el daño que se aduce no concurren las notas de actualidad y efectividad exigidas para que prospere una acción de responsabilidad patrimonial como la que se ejercita en la demanda, pues es reiterada y conocida la jurisprudencia que señala que solo son indemnizables los daños *reales y actuales*, excluyéndose de esta forma los perjuicios futuros o simplemente hipotéticos.

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

Nos encontramos, por tanto, ante cargas generales impuestas con plena eficacia sobre la totalidad del sector empresarial y económico que desarrolla su actividad en el ámbito sectorial al que nos referimos, justificadas en los términos más arriba expuestos y cuya razonabilidad no ha sido, en puridad, discutida por la parte actora” (FJ 6).

“(...) el daño irrogado a los titulares de las instalaciones solo podrá calificarse como antijurídico y, como tal, indemnizable si esa modificación ha determinado que tales instalaciones no sean razonablemente rentables. Y si bien es cierto que los beneficios de todas estas instalaciones pueden haber sufrido una disminución, según el periodo temporal a considerar, y que esa reducción es consecuencia del cambio normativo operado, no obstante debe descartarse que las coordenadas concurrentes en el momento de la inversión constituyan el único elemento técnico y económico que debe contemplarse para analizar la pretensión de los demandantes.

De modo que si los operadores del sector no habían adquirido el derecho a obtener, *para siempre*, una determinada retribución por la producción de energía y si, fundamentalmente, el marco regulatorio que se sigue de las disposiciones más arriba señaladas no implica que la actividad empresarial correspondiente haya dejado de ser razonablemente rentable, forzoso será concluir que no cabe hablar, en puridad, de daño efectivo alguno y mucho menos podrá calificarse como antijurídico. Téngase en cuenta que el informe pericial que aporta la recurrente parte de una disminución, sin más, de la retribución, y ello comporta, a juicio de la recurrente y ya hemos señalado por qué no podemos compartir dicha tesis, el daño indemnizable. Cifrando el daño y cuantificando su importe, en más de 89 millones de euros, por los daños hasta el año 2026, pues hasta ese momento debió de tener tarifa regulada.

En fin, el sistema de tarifa previsto en el régimen vigente en el año 2007 no presentaba el carácter inalterable que se postula y era no sólo previsible su modificación, sino que,

además, ni siquiera cabe identificar que concurra en las consecuencias de aquellas modificaciones el presupuesto esencial que debe sustentar una acción de responsabilidad patrimonial, que el daño o perjuicio sea efectivo y antijurídico, y no basado en conjeturas e hipotéticos daños futuros” (FJ 7).

#### Comentario de la autora:

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo vuelve a abordar una impugnación relacionada con el [Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos](#), y la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, que introdujeron cambios importantes en el régimen retributivo de las instalaciones de energías renovables y cogeneración. En esta ocasión, no se trata del análisis de la impugnación directa de estas normas, ya realizado en el marco de otras Sentencias que han sido comentadas en *Actualidad Jurídica Ambiental*, sino de la desestimación de una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado legislador formulada por una entidad mercantil afectada por la modificación del régimen retributivo en materia de energías renovables y cogeneración. No se aborda, sin embargo, una cuestión nueva, sino una problemática en la que el Tribunal Supremo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en Sentencias anteriores, algunas de las cuales también han sido objeto de comentario en esta Revista. Y tampoco es nuevo el pronunciamiento del Tribunal Supremo que, trayendo a colación la jurisprudencia constitucional (en particular, la Sentencia 270/2015, de 17 de diciembre, desestimatoria del recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el [Real Decreto Ley 9/2013, de 12 de julio](#)) y las Sentencias del propio Tribunal Supremo que resuelven los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, y reiterando la doctrina ya sentada en otras Sentencias anteriores que resuelven recursos similares contra desestimaciones de reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas por instalaciones de producción de electricidad procedentes de energías renovables, desestima el recurso y determina la inexistencia de responsabilidad patrimonial del Estado legislador derivada de la modificación de la normativa reguladora del régimen retributivo en materia de energías renovables y cogeneración. En su opinión, no se vulneran los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, por lo que el daño provocado no tiene la calificación de antijurídico, faltando así uno de los presupuestos básicos para la existencia de responsabilidad patrimonial.

No olvidemos, sin embargo, que paralelamente a esta ya consolidada jurisprudencia contencioso-administrativa, España ha perdido varios arbitrajes ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), del Banco Mundial, en relación con el nuevo marco regulatorio introducido y el cambio del régimen retributivo sobre las energías renovables a partir de 2010. Así, el CIADI, en varios casos, ha declarado que España ha violado el artículo 10 de la Carta de la Energía y ha estimado parcialmente las reclamaciones de los demandantes, condenando a España a pagar compensaciones por concepto de daños por el cambio acontecido en el marco legislativo español relativo al sector (128 millones de euros a la compañía británica Eiser Infrastructured Limited y su filial luxemburguesa Energía Solar Luxembourg; 65 millones de euros a Masdar; y 112 millones de euros a Antin).

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** Roj: STS 2754/2018 - ECLI: ES:TS:2018:2754

**Temas Clave:** Grandes instalaciones de combustión; Plan Nacional Transitorio; Evaluación Ambiental Estratégica; Autorización Ambiental Integrada; Valores límite de emisión; Participación

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación Instituto Internacional de Derecho y Medioambiente (IIDMA), contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de noviembre de 2016 por el que se aprueba el Plan Nacional Transitorio para grandes instalaciones de combustión, habiendo sido partes recurridas la Administración General del Estado, Iberdrola España, S.A., Viesgo Generación, S.L., Asociación Española de la Industria (UNESA), Iberdrola Generación, S.A., Endesa Generación, S.A., EDP España, S.A.U. y Emplazamientos Radiales, S.L.

La entidad recurrente sostiene que el Plan Nacional Transitorio para grandes instalaciones de combustión es contrario a Derecho por los siguientes motivos: la ausencia de sometimiento a evaluación ambiental estratégica de este plan, pese a ser susceptible de causar efectos significativos en el medio ambiente, que trae consigo la falta de apertura de consultas transfronterizas y de consultas al público interesado; la ausencia de un procedimiento de participación pública en los términos del artículo 7 del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998, del que España es parte; y el incumplimiento de los artículos 32.2 de la Directiva 2010/75/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) y 46.2 del [Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales](#), dado que los valores límite de emisión contenidos en las autorizaciones ambientales integradas de las centrales térmicas incluidas en dicho plan no cumplen con lo previsto en las Directivas 2001/80/CE y 2008/1/CE. Asimismo, también aduce que no se ha aprobado una disposición legal que permita controlar y hacer un seguimiento del cumplimiento del Plan Nacional Transitorio por parte de las grandes instalaciones de combustión de conformidad con lo previsto en el artículo 32.4 de la Directiva de emisiones industriales, el artículo 46.4 del Reglamento de emisiones industriales y 6 de la Decisión de Ejecución 2012/115/UE. Con base en estos argumentos, solicita que se declare la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de noviembre de 2016 por el que se aprueba el mencionado Plan; se anulen y dejen sin efecto los condicionantes relativos a los valores límite de emisión incluidos en las

autorizaciones ambientales integradas de las centrales térmicas que no cumplen con lo exigido en los artículos 32.2. de la Directiva de emisiones industriales y 46.2. del Reglamento de emisiones industriales y se ordene la revisión de dichos condicionantes, así como el control del cumplimiento de los techos de emisión de las grandes instalaciones de combustión cubiertas por el Plan; y se ordene que se lleve a cabo una evaluación de los posibles daños causados a los espacios protegidos por la vigencia del Plan Nacional Transitorio y, de haberlos, se ordene la reparación de los mismos, de conformidad con lo previsto en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Por el contrario, la Administración General del Estado solicita, en su escrito de contestación, la desestimación del recurso por considerar que el Plan se ha aprobado de conformidad con lo dispuesto en la Directiva de Emisiones Industriales y en el Reglamento de emisiones industriales; no es necesario su sometimiento a evaluación ambiental estratégica, por no cumplir con los requisitos mínimos para su consideración como plan o programa, según la Ley de evaluación ambiental, ya que no constituye el marco para la futura autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental; no afectaría de forma apreciable a los espacios de la Red Natura 2000, puesto que las emisiones, en todo caso, se reducirían con respecto a los valores actuales y no al contrario; y fue sometido a consulta pública, de conformidad con lo previsto en las disposiciones del Convenio Aarhus, además de todos los demás trámites previstos en la Ley 27/2006, de 18 de julio. Además, considera que no existe contradicción entre lo establecido en la Directiva de emisiones industriales y el Reglamento de emisiones industriales y el establecimiento de valores límite de emisión superiores a los permitidos por la Directiva 2001/80/CE; que las disposiciones legales para realizar el control del cumplimiento de los techos de emisión por parte de las grandes instalaciones de combustión ya se han aprobado o están en una fase muy avanzada de su tramitación; y que la anulación del Plan podría acarrear significativos perjuicios económicos para las instalaciones acogidas al mismo y para España, puesto que si las instalaciones en su conjunto sobrepasaran los techos de emisión anuales, ello podría desembocar en un expediente sancionador contra España por la vía del recurso de incumplimiento previsto en el artº 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El Tribunal Supremo desestima el recurso y declara el Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de noviembre de 2016 por el que se aprueba el Plan Nacional Transitorio para grandes instalaciones de combustión ajustado a derecho.

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

“(…) consideramos que el Plan transitorio impugnado no puede considerarse comprendido entre los supuestos de los planes en los que legalmente se exige la necesaria evaluación ambiental estratégica, por las siguientes razones:

Ha de reconocerse que el Plan objeto de impugnación se ha elaborado por una Administración, y que su aprobación venía exigida por una disposición legal o reglamentaria, sin embargo este aspecto, por sí solo considerado, nos resulta suficiente para considerar que el Plan está comprendido dentro de las previsiones de la Ley de 2013, resultando necesario que se den una serie de requisitos, de carácter objetivo, cuya concurrencia nos corresponde comprobar.

A estos efectos, conviene señalar y concretar la naturaleza y contenido del Plan impugnado, en tanto nos encontramos ante un plan de marcado carácter técnico que constituye un régimen de exención temporal para el cumplimiento de los VLE por parte de grandes instalaciones de combustión que lo soliciten, que les permite mantener los VLE que les eran ya aplicables a fecha de 31 de diciembre de 2015, esto es, el PNT permitirá a las empresas acogidas al mismo poder disponer de tiempo añadido, desde 2016 y hasta el 30 de junio de 2020, para acometer las inversiones medioambientales necesarias que les posibiliten cumplir con los valores límite de emisión exigentes de la Directiva 2010/75/UE a partir del 1 de julio de 2020.

Partiendo, como antes hemos razonado, de que la Ley ha incorporado un concepto material y no formal de los planes y programas habrá de comprobarse si el Plan impugnado es ejecutable directamente, en cuanto no necesita de un desarrollo posterior mediante proyectos concretos.

En este sentido, podemos concluir que el PNT no conllevará, en ningún caso, la autorización de nuevos proyectos sino la modificación no sustancial de proyectos ya autorizados, entendiéndose por tales las autorizaciones ambientales integradas de instalaciones industriales. Estas modificaciones no sustanciales, en todo caso van destinadas a reducir la contaminación de la instalación existente por lo que no requerirán de evaluación de impacto ambiental y por ello entendemos que tampoco se podría aplicar este supuesto (...)

(...) el Plan no incorpora previsiones de modificaciones de proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, sino que establece unos plazos de progresiva reducción de los valores límite de emisión originariamente autorizados” (FJ 8).

“Respecto de la afectación a espacios comprendidos dentro de la Red Natura 2.000, debemos reiterar que el objeto del PNT es reducir gradualmente las emisiones de NOx y SO2 de las instalaciones ubicadas en dichos espacios con respecto a los valores actuales y, en consecuencia, conseguir una mejora de las especies o hábitats que integran aquella Red.

En efecto, como ya hemos señalado, la aprobación del PNT obedece a las prescripciones contenidas en el artículo 32 de la Directiva 2010/75/UE , y suponen la obligación de las instalaciones acogidas al PNT de cumplir con los valores límite de emisión vigentes en el momento de su promulgación, al tiempo que exige una progresiva e inexcusable reducción de las emisiones de las instalaciones existentes afectadas por la norma impugnada, y el establecimiento de un período de adaptación que permita atender tanto a los requerimientos ambientales como a la supervivencia de las instalaciones.

En definitiva, el PNT ha sido elaborado con el objetivo de reducir emisiones de las instalaciones que pudieran estar ubicadas en dichos espacios, por lo que las emisiones, en todo caso, se reducirían con respecto a los valores actuales, por lo que no es un plan susceptible de afectar de forma apreciable o significativa a las especies o hábitats que integran espacios de la Red natura 2000.

A mayor abundamiento, la adecuación del PNT a la normativa ambiental comunitaria ha quedado confirmada por la propia Comisión, quien en cumplimiento de lo dispuesto en el

artículo 6 de la referida Decisión y en el artículo 46.5 del Real Decreto 815/2013, validó el contenido del PNT en la Decisión de la Comisión Europea de 29 de mayo de 2015, modificada por otras de 3 de marzo de 2016 y de 27 de abril de 2017” (FJ 9).

“La conclusión anteriormente alcanzada, de que el PNT no tiene la consideración "plan" a los efectos de lo dispuesto en la [Ley 21/2013](#), según su artículo 5, y no se cumplen los requisitos para su sometimiento a evaluación ambiental estratégica, según lo dispuesto en su artículo 6.2, determina que no le resulten de aplicación las previsiones, cuya omisión alega la parte recurrente” (FJ 10).

“(…) hay que hacer constar que el PNT no sólo se sometió a información pública a través de la publicación en la página web del Departamento, sino que también se tuvieron en cuenta los comentarios y observaciones realizadas por los distintos órganos a los que se remitió el Plan para su participación” (FJ 12).

“(…) como sostiene el Sr. Abogado del estado <<no existe contradicción entre lo establecido en el artículo 32.2 de la Directiva de Emisiones Industriales (artículo 46.2.2 del REI) y el que las AAI's tengan VLE superiores a los permitidos tanto por la Directiva 2001/80/CE como por el Real Decreto 430/2004>> (…)

(…) los VLE de las Mis, a 31 de diciembre de 2015, de las instalaciones incluidas en el PNT son los que le corresponden por aplicación del RD 430/2004 (que trasladó a la legislación española la antigua Directiva 2001/80/CE de grandes instalaciones de combustión), ya sea según los valores que figuran en los anexos 111 a VIII del mismo o, en el caso de instalaciones existentes el acogimiento a un Plan Nacional de Reducción de Emisiones. La antigua Directiva de GIC 2001/80/CE también contemplaba como flexibilidad la posibilidad de acogerse al Plan Nacional de Reducción de Emisiones de Grandes Instalaciones de Combustión Existentes (PNRE-GIC), que permitía que estas instalaciones -como se señala en el RD 430/2004 y en la Directiva 2001/80/ CE, durante la aplicación del PNRE-GIC- no estuviesen sujetas a la aplicación de los VLE de los anexos III a VIII, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 16/2002 (Ley IPPC) y de las disposiciones relativas a la calidad del aire ambiente.

Por ello, en el actual PNT hay una serie de instalaciones que en su día estuvieron sometidas al PNRE-GIC y por ese motivo el 31 de diciembre de 2015, conforme al RD 430/2004, cumplían las especificaciones del PNRE-GIC y no los VLE de los anexos de aquel RO. Un concepto importante desde el punto de vista ambiental, respetando los valores de inmisión, son las emisiones totales de una instalación. Así, una instalación con unos VLE muy estrictos, disponiendo de los sistemas más sofisticados de reducción de emisiones, puede ser globalmente más contaminante que otra con VLE elevados, sin medidas de reducción de emisiones. Todo depende de las horas de funcionamiento de las mismas. Por tanto, si las instalaciones del PNRE-GIC cumplen con sus toques anuales de emisión y no hay problemas locales de calidad del aire, pueden disponer de los VLE que se autoricen en sus Mis, ya que la limitación de emisiones no viene exigida por unos VLE más estrictos sino por una reducción de emisiones anuales (que podría conseguirse con menos horas de funcionamiento). Finalmente, hay que señalar que para el cálculo de los toques de emisión anuales del PNT, los VLE de las instalaciones incluidas en el mismo, que se han considerado en el año 2016, son los que les aplicaría según los anexos 111 a VIII de la

Directiva 2001/80/CE, no los que figuran en las AAI's en vigor en diciembre de 2015" (FJ 13).

#### Comentario de la autora:

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo avala el Plan Nacional Transitorio para grandes instalaciones de combustión. Este Plan fue aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de noviembre de 2016, acogándose de este modo el Gobierno español a la posibilidad, permitida por la Directiva de emisiones industriales, de aprobar y aplicar, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 30 de junio de 2020, un plan nacional transitorio para ciertas instalaciones que cumplan determinados requisitos (en el momento de aprobación del Plan, se acogen 29 instalaciones). Para las instalaciones afectadas por el Plan siguen vigentes los valores límite de emisión de sus autorizaciones ambientales integradas aplicables a 31 de diciembre de 2015, con la finalidad de que en el periodo señalado realicen las inversiones medioambientales necesarias para cumplir los valores límite de emisión individuales que establece la Directiva de emisiones industriales a partir del 1 de julio de 2020. Además, en su conjunto, no pueden superar unos techos anuales globales de emisión, para cada contaminante, conforme a lo establecido en la Decisión 2012/115/UE para el cálculo de los techos de cada contaminante y cada año en el Plan Nacional Transitorio.

El Tribunal Supremo desestima todos los argumentos impugnatorios planteados por la entidad recurrente. En particular, considera que el mencionado Plan nacional transitorio no está sometido a evaluación ambiental estratégica, por no tener la condición de "plan" a los efectos de lo dispuesto en la [Ley 21/2013, de evaluación ambiental](#) (en la medida en que no incorpora previsiones de modificaciones de proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, sino que establece unos plazos de progresiva reducción de los valores límite de emisión originariamente autorizados), y no cumplirse los requisitos para su sometimiento a evaluación ambiental estratégica. Asimismo, entiende que este Plan no es susceptible de afectar de forma apreciable o significativa a las especies o hábitats que integran espacios de la Red natura 2000, habida cuenta de que ha sido elaborado para reducir las emisiones de las instalaciones que pudieran estar ubicadas en dichos espacios, por lo que las emisiones, en todo caso, se reducirían con respecto a los valores actuales.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de noviembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de septiembre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 3413/2018 - ECLI: ES:TS:2018:3413

**Temas Clave:** Planes urbanísticos; Principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano; Principio de distribución de beneficios y cargas; Evaluación ambiental estratégica; Informes preceptivos

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación formulado por la Comunidad de Madrid, contra la [Sentencia de 3 de febrero de 2017, dictada por la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid](#). Esta Sentencia estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Ecologistas en Acción Madrid-AEDENAT contra el Acuerdo de 26 de marzo de 2015, dictado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Pedrezuela y declaraba la nulidad de dicho Plan.

La cuestión principal que se plantea en este litigio, y en la que el Tribunal Supremo ha considerado que concurre interés casacional objetivo, es determinar si, atendidas las circunstancias del caso, podía apreciar la Sala de instancia como causa de nulidad del plan urbanístico mencionado, el principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano, el principio de distribución de beneficios y cargas y la inadecuada consideración de alternativas de desarrollo urbanístico en la evaluación ambiental estratégica; la omisión de informes relativos a infraestructuras de transporte rodado, carretera y ferrocarril y de la Confederación Hidrográfica sobre la existencia de recursos hídricos; y la falta de acreditación de la viabilidad y sostenibilidad económica del modelo territorial.

La Administración recurrente, frente a lo sostenido por la Sentencia de instancia, considera que se ha incurrido en infracción de las normas establecidas en los 86.3 y 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y que, en particular, se han vulnerado el principio de sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano que recoge el artículo 2 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio; el principio de distribución de beneficios y cargas que contempla el artículo 8.5.e) de este mismo Real Decreto Legislativo; el artículo 5 y el anexo 1 de la Directiva 2001/42/CE (recogidos en el art. 8 y anexo 1 de la Ley 9/2006), por la inadecuada consideración de alternativas de desarrollo urbanístico en la evaluación ambiental estratégica; el artículo 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de carreteras (también el actual art. 22.3 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana), por apreciar de forma indebida una omisión de informes relativos a infraestructuras de transporte rodado, carretera y ferrocarril; el artículo 25.4 del Real

Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Aguas, con relación al informe a emitir por la Administración hidráulica sobre la existencia de recursos suficientes para satisfacer las nuevas demandas que se deriven de los Planes; y el artículo 15.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por la falta de acreditación de la viabilidad y sostenibilidad económica del nuevo modelo territorial. En su opinión, las infracciones apuntadas se basan en interpretaciones incorrectas de los preceptos mencionados, que llevan a la exigencia de requisitos no exigidos legalmente.

Sin embargo, el Tribunal Supremo no acoge estos argumentos y desestima el recurso de casación interpuesto, por lo que se confirma la nulidad del Plan objeto del litigio.

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

“Entrando a analizar los distintos argumentos utilizados por la Comunidad de Madrid para impugnar la sentencia recurrida, se hace referencia, en primer término a la causa de nulidad por aplicación el principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano, afirmándose que <<En la sentencia, este principio se estudia para llegar a la conclusión de que la memoria no cumple con dicho principio y se achaca que se debería contener un estudio de viabilidad industrial>>, exigiendo, por tanto, documentos concretos que en realidad no se exigen en la normativa que regula la tramitación del Plan General.

De una atenta lectura del fundamento de la sentencia que estima el primer motivo de impugnación, no se desprende que dicha resolución haga referencia y menos aún exija, ningún tipo de documentación en la elaboración del Plan, diferente a los recogidos expresamente en la legislación aplicable, cuestión distinta es que llegue a la conclusión de que, atendidos y examinados los documentos que han de servir para valorar la racionalidad y viabilidad de la nueva planificación, considere, con razonamientos y datos que asumimos, que dicha justificación no se alcanza en este caso, haciendo expresa referencia a la doctrina en las que esta Sala anula distintas modificaciones de planes generales, al considerar que los crecimientos previstos y que adquieren cobertura con la nueva clasificación no están suficientemente justificados y motivados.

Una de las manifestaciones más evidentes de esta doctrina, la encontramos en [la sentencia recaída en el recurso 3436/2013, de fecha dieciocho de Junio de dos mil quince, sobre la modificación del PGOU de Ávila](#) (...)

Ese mismo criterio lo encontramos en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de febrero de 2015, por la que se anula una modificación del Plan General de Burgos (...)

En el mismo sentido la más reciente sentencia de dieciocho de Enero de dos mil dieciséis, sobre el Plan Parcial del Área Homogénea AH-1 "Prado Palacio" (Valladolid).

En el presente caso, como se sostiene en el escrito de oposición al recurso, <<la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid no está exigiendo un Informe adicional no preceptivo, sino que lo que exige es que los Informes preceptivos (Memoria, Informe económico, Estudio de Viabilidad y de sostenibilidad) contengan una debida justificación de que ese gran suelo industrial que se proyecta y ( que sirve de base para pretender triplicar la población del municipio) proceda de unas previsiones económicas reales>>” (FJ 11º).

“En segundo lugar y respecto de la nulidad por infracción del principio de distribución de beneficios y cargas (...) hemos de negar que la sentencia haya exigido la aportación de documentos diferentes a los legalmente previstos, en este caso, un estudio de mercado, lo que se sostiene, tras analizar el contenido de la memoria y la ponderación de los valores del suelo en función del coeficiente de homogeneización, es la necesidad de una adecuada justificación de la viabilidad del plan en tan corto plazo, estudio que al no existir, no permite sostener que el principio de equidistribución quede suficientemente preservado” (FJ 12º).

“(...) La finalidad de la Ley 9/2006, de 28 de abril, según su artículo 1, es promover un desarrollo sostenible, conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, mediante la realización de una evaluación ambiental de aquellos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente.

Ya en el Informe Anual de 2010 a las Cortes Generales del Defensor del Pueblo, se plantea que <<La evaluación ambiental está pensada no para alcanzar una declaración de viabilidad ambiental de los planes y proyectos sino para evitar agresiones a la naturaleza.>> <<Los motivos de la ley residen en poder elegir, entre diferentes alternativas posibles, aquella que mejor salvaguarde los intereses generales desde una perspectiva global e integrada y teniendo en cuenta todos los efectos derivados de la actividad planeada o proyectada. Pero esta elección, si ha de poder alcanzar tal finalidad, ha de poder recaer -como alternativa posible- en la alternativa de no realizarse, y por tanto esa alternativa ha de poder tener algún lugar en el proceso de evaluación>>.

En el presente caso, como sostiene la sentencia y se alega en el escrito de oposición al recurso "La alternativa 0 del Plan General no se contempla en el PGOU o se hace de manera puramente formal pues no está analizada desde el punto de vista ambiental. El PGOU descarta la alternativa 0 sin una justificación suficiente.

Tampoco se puede hablar de alternativas A y B: realmente las autodenominadas alternativas A y B no eran tales puesto que:

- ambas A y B clasifican como Suelo Urbanizable Sectorizado los mismos terrenos, siendo la diferencia entre las dos exclusivamente la ubicación de los distintos usos dentro de los mencionados suelos,
- ambas propuestas A y B mantienen exactamente el mismo número de viviendas a construir, planteando en suma el mismo modelo de desarrollo urbano.

La realidad es que el PGOU parte de dos alternativas (A y B) sustancialmente idénticas. Esta casi identidad de alternativas no se justificaría por el hecho de optar por un "modelo de actividad económica" frente a la "actividad inmobiliaria residencial, pues no es cierto que se reflejen distintos modelos, pues la clasificación y calificación de suelo es prácticamente la misma" (FJ 13º).

“Respecto a la omisión de informes relativos a infraestructuras de transporte rodado, carretera y ferrocarril (...) la sentencia de la Sala es clara al afirmar que <<En el caso de autos el informe en cuestión no llegó a ser emitido dado que el acompañado con el escrito

de contestación a la demanda, de fecha 13 de marzo de 2014, es concluyente cuando afirma "esta Demarcación de Carreteras considera que, para poder elevar un informe concluyente a la Dirección General de Carreteras, con la intención de que emita una resolución favorable, ha de modificarse la documentación aportada, incluyendo lo siguiente: [...]>>, describiendo una serie de correcciones que al no ser incorporadas, equivalen a la ausencia de informe favorable, tal y como exige la Ley 2571988, de 29 de julio" (FJ 14º).

“En relación con la infracción relativa al informe que emitirán las Confederaciones Hidrográficas sobre la existencia de recursos suficientes para satisfacer las nuevas demandas que se deriven de los Planes (...)

Es cierto que el artículo 25.4 del TRLA, que se dice infringido requiere, en su párrafo 1º, la emisión por parte de las Confederaciones Hidrográficas de informe previo, <<sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de ... ordenación del territorio y urbanismo..., siempre que tales actos y planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales ...>>. Sin embargo, tal regla general aparece modulada en los párrafos siguientes del mismo precepto:

1. Por una parte, en el párrafo segundo del precepto se impone la obligación expresa de tal informe previo, en relación a "la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas", y, obvio es, que "tales demandas" sólo son aquellas "nuevas demandas" a las que se refiere el precepto como presupuesto fáctico para la imposición de tal concreta obligación: "Cuando los actos o planes de las Comunidades autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos ...".

2. Por otra parte, el párrafo cuarto también resulta especialmente significativo, pues extiende tal obligación de informe "a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias", si bien, con una importante salvedad: "salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica".

Una interpretación sistemática del precepto nos lleva a considerar las expresadas modulaciones legales como excepciones a la obligación del informe preceptivo sobre la existencia de recursos hídricos suficientes, en el sentido de que el mismo no será exigible (1) ni cuando el acto o plan no contempla nuevas demandas de recursos hídricos, (2) ni cuando, en el ámbito local, el mismo acto u ordenanza sea un acto de aplicación de un previo instrumento de planeamiento que haya sido objeto de informe previo al respecto por parte de la Confederación Hidrográfica.

Sin embargo, tales modulaciones, no pueden ser aplicadas en el presente caso, dado que, como razona la sentencia <<En el supuesto de autos el informe existe, es de fecha 28 de noviembre de 2013, y además, es favorable con condicionantes. No obstante ello, la Asociación recurrente disiente de la validez del mismo al haberse emitido considerando exclusivamente el incremento de 1091 viviendas sin tener en cuenta los solares vacantes en suelo urbano consolidado ni las previsiones de construcción en suelo urbanizable no sectorizado.

Tal apreciación es correcta (...)" (FJ 15º).

“(…) La jurisprudencia de este Tribunal (entre otras, STS de 20 de enero de 2016, SSTS de 27 y 28 de octubre de 2015, dictadas en los Recursos de casación 313/2014, [2180/2014](#) y 1346/2014), señalan que el art. 15 de la Ley 8/2007 incorpora a nuestro ordenamiento jurídico el denominado Informe de sostenibilidad económica, documento complementario, pero no sustitutivo del Estudio Económico de la legislación autonómica. El referido Informe responde a un mandato con la finalidad de lograr un equilibrio entre las necesidades de implantación de infraestructuras y servicios y la suficiencia de recursos públicos y privados para su efectiva implantación y puesta en uso, funcionamiento y conservación. Se trata, en definitiva, de asegurar en la medida de lo posible y mediante una planificación adecuada, la suficiencia de recursos para hacer frente a los costes que la actuación ha de conllevar en orden a proporcionar un adecuado nivel de prestación de servicios a los ciudadanos.

En el presente caso, tal y como concluye la sentencia de instancia, examinada la memoria justificativa del Plan, de su contenido no puede deducirse un verdadero estudio, no ya de viabilidad en la ejecución, sino de sostenibilidad en el futuro y mientras dure la obligación de su mantenimiento y conservación de las infraestructuras y actuaciones en general, dado que se "limita a realizar un balance fiscal alejado de conceptos particulares pero fundamentales para el desarrollo del Plan General desde la perspectiva de las obligaciones económicas que para el consistorio conlleva su ejecución" (FJ 16º).

“De acuerdo con todo lo expuesto y rechazando la interpretación que mantiene la parte recurrente, consideramos que procede declarar como doctrina jurisprudencial que, atendidas las circunstancias del caso podía apreciar la Sala de instancia como causa de nulidad del plan el principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano, el principio de distribución de beneficios y cargas, la inadecuada consideración de alternativas de desarrollo urbanístico en el Evaluación Ambiental Estratégica; la omisión de informes relativos a infraestructuras de transporte rodado, carretera y ferrocarril y de la Confederación Hidrográfica sobre la existencia de recursos hídricos; y la falta de acreditación de la viabilidad y sostenibilidad económica del modelo territorial” (FJ 17º).

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

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo ratifica la nulidad del Plan urbanístico de Pedrezuela, que había optado por un modelo de ciudad dirigido a la actividad económica, frente al uso residencial, aprovechando su posición privilegiada y próxima a la ciudad de Madrid y las enormes posibilidades de desarrollo económico que le proporcionaba su ubicación. Para ello, apela, entre otros argumentos, al principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano, que resulta vulnerado al no cumplir la memoria con el mismo, ya que no se aporta una debida justificación de que el gran suelo industrial que se proyecta y que sirve de base para pretender triplicar la población del municipio proceda de unas previsiones económicas reales. Estamos, por tanto, ante una nueva anulación de un Plan urbanístico, basada en argumentos de sostenibilidad, que se une a otras previas, como, por ejemplo, las que procedieron a la anulación de una modificación del Plan General de

Ordenación Urbana de Ávila y del Plan General de Burgos (Sentencias de 18 de junio de 2015 y de 20 de febrero de 2015). El Tribunal Supremo admite la insostenibilidad del modelo urbano propuesto y apuesta por un modelo de urbanismo sostenible. Se confiere, por tanto, en la jurisprudencia, un peso importante al principio de sostenibilidad del desarrollo territorial urbano y se frena el crecimiento “insostenible” de algunos municipios, desplazándose la tradicional concepción desarrollista impulsora de un crecimiento urbano ilimitado por otra que lo controle adecuadamente.

Por otra parte, la Sentencia también es interesante desde la perspectiva de la evaluación ambiental estratégica, ya que plantea la necesidad de que, en el marco de esta evaluación, se incluyan alternativas reales a la recogida en el plan, diferentes a la opción de desarrollo escogida, con el fin de elegir la más adecuada desde el punto de vista de la sostenibilidad ambiental. Se reafirma, de este modo, la necesidad de un cumplimiento estricto de los requisitos ambientales para nuevos desarrollos. Asimismo, el Tribunal Supremo reitera la importancia de los informes sectoriales, como los relativos a infraestructuras de transporte rodado, carretera y ferrocarril, el referente a la existencia de recursos hídricos suficientes para satisfacer las nuevas demandas que se deriven del plan o el informe de sostenibilidad económica.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de noviembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de octubre de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Juan Carlos Trillo Alonso)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 3393/2018 - ECLI: ES:TS:2018:3393

**Temas Clave:** Costas; Dominio Público Marítimo-Terrestre; Sanciones administrativas; Autorizaciones de usos de temporada; Reales Decretos de Transferencias

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Administración General del Estado contra la Sentencia de fecha 6 de febrero de 2017, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga. Esta sentencia estimaba el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de una entidad mercantil contra la resolución dictada por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de 23 de mayo de 2013, desestimatoria del recurso de alzada formulado contra otra resolución de la Subdelegación del Gobierno de Málaga, de 2 de enero de 2013, por la que se imponía a la indicada mercantil una sanción de 60.101,21 euros por infracción tipificada en el artículo 90.a) de la Ley 32/1988, de 28 de julio, de Costas, y se le ordenaba la restitución total del dominio público marítimo terrestre y su reposición al estado anterior a la comisión de la infracción. Los hechos sancionados consistían en la ocupación, sin título habilitante, del dominio público marítimo terrestre mediante la instalación de dos terrazas, una sobre una tarima de madera, de 294,38 m<sup>2</sup>, y otra sobre arena, de 373,3 m<sup>2</sup>, y alfombrado, así como con la plantación de ocho palmeras.

El tema central que se plantea en esta Sentencia es si, conforme a lo establecido en los artículos 1, 2, 90.a) y b) y 110.c) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas, en relación con el Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión del litoral, la Administración del Estado es competente para sancionar las actividades desarrolladas en el dominio público marítimo-terrestre sin título habilitante para ello.

La Abogacía del Estado sostiene que el Real Decreto 62/2011 traspasa a la Comunidad Autónoma de Andalucía el régimen sancionador en relación con las autorizaciones de usos de temporada en las playas y en el mar territorial, pero que la Administración del Estado, en cuanto titular del dominio público marítimo-terrestre, sigue conservando sus facultades de policía sobre el mismo, entre las que se encuentra la potestad sancionadora para velar por la integridad del demanio en todos aquellos casos en que no exista una ocupación de éste amparada en un título habilitante cuya gestión haya sido transferida a la Comunidad Autónoma andaluza. En cambio, la entidad mercantil recurrida entiende que la aplicación

del régimen sancionador respecto a los usos de temporada en las playas y ocupación del dominio público marítimo-terrestre con instalaciones desmontables o con bienes muebles, que el Real Decreto 62/2011 atribuye a la Comunidad Autónoma de Andalucía corresponde a ésta de manera general, sin que sea posible limitar la competencia autonómica a los supuestos de incumplimiento de las condiciones de otorgamiento.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía impugnada en casación estimó el recurso y anuló el acto impugnado, al apreciar falta de competencia de la Administración estatal para sancionar los hechos, entendiendo que, tras la aprobación del Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, la competencia está atribuida a la Comunidad Autónoma de Andalucía. En cambio, el Tribunal Supremo estima el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la Sentencia de 6 de febrero de 2017; casa y deja sin efecto dicha sentencia; y ordena retrotraer las actuaciones al omento de dictar sentencia el tribunal de instancia.

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

“El apartado B del anexo del Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación y gestión del litoral, bajo el título <<Funciones de la Administración del Estado que asume la Comunidad Autónoma e identificación de los servicios traspasados>>, contempla como funciones traspasadas en el subapartado 1 la gestión y otorgamiento, la vigilancia y la aplicación del régimen sancionador, así como la gestión de los ingresos que se devenguen por la ocupación y aprovechamiento, <<En relación con las autorizaciones de usos de temporada en las playas y en el mar territorial (zonas de fondeo, pantalanes flotantes y usos análogos); con las autorización de actividades en las que concurren circunstancias especiales de intensidad, peligrosidad o rentabilidad; y con las autorizaciones de ocupación de dominio público marítimoterrestre con instalaciones desmontables o con bienes muebles>>; en el subapartado 2 <<La gestión y otorgamiento de autorizaciones en zonas de servidumbre de tránsito y acceso al mar, así como la vigilancia, tramitación e imposición y recaudación de las sanciones que corresponda, en lo que se refiere al incumplimiento de éstas en los términos en que fueron otorgadas>>; y en el subapartado 4 <<La vigilancia, tramitación e imposición de las sanciones que correspondan, así como la recaudación de las multas, en lo que se refiere al incumplimiento de las condiciones de otorgamiento de las concesiones demaniales>>.”

Pues bien, en consideración al contenido de los subapartados 1, 2 y 4 transcritos no hay duda que las funciones traspasadas a la Comunidad Autónoma en materia de vigilancia, tramitación e imposición de sanciones y recaudación de las multas, se limita, única y exclusivamente, al incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones o de las concesiones contempladas en dichos subapartados. El título habilitante que supone la autorización o la concesión es el determinante de la competencia autonómica.

El subapartado 1, relativo, entre otras, a las autorizaciones de usos de temporada en las playas, si bien no contiene un párrafo igual a los que se recogen en los subapartados 2 y 4, en los que las competencias que en ellos se contemplan como transferidas expresamente se limitan al incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones y de las concesiones, ello no supone, como erróneamente considera la mercantil recurrida, que las competencias de vigilancia y aplicación del régimen sancionador respecto a las autorizaciones de usos de

temporada en las playas y de las demás previstas en dicho subapartado 1 no se vincule, al igual que en los subapartados 2 y 4, al incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones contempladas en el indicado subapartado 1.

El adjetivo posesivo <<su>> que precede al reconocimiento de competencias en materia de vigilancia y en aplicación del régimen sancionador, en cuanto referido a las autorizaciones de usos que en él se contemplan, delimita el ámbito de esas competencias trasferidas a las autorizaciones en el sentido de que la función de vigilancia y aplicación del régimen sancionador se contrae a vigilar que las condiciones de las autorizaciones se cumplen y a sancionarlas en caso de incumplimiento, pero a nada más.

Interpretar, como parece interpretar la sala de instancia y la mercantil recurrida, que el subapartado 1 del apartado B del anexo del Real Decreto 62/2011 trasfiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía la vigilancia y aplicación del régimen sancionador a los usos de temporada en las playas con independencia de las autorizaciones, además de colisionar con la literalidad de la norma de trasferencia que reconoce esas competencias a la Comunidad Autónoma en relación con las autorizaciones por ella acordadas, choca frontalmente con la obligación que la Administración del Estado tiene en materia de tutela y policía del dominio público marítimo terrestre ( artículo 110. b) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas).

En todo caso es oportuno recordar, siguiendo la doctrina emanada del Tribunal Constitucional que <<Los reales decretos de trasferencias no incorporan, en ningún caso, normas atributivas ni ordenadoras de competencias, correspondiendo esta tarea a la Constitución, a los Estatutos de Autonomía y a las demás fuentes reclamadas por una y otros al efecto>> ( sentencia 102/1985, 168/1986 y 118/1998); que esos reales decretos son medios idóneos <<[...] para concretar las formas, modos y procedimientos para el ejercicio de las respectivas competencias estatales y autonómicas>> ( sentencias 88/1987 y 220/1992), pero sin que en ningún caso puedan <<[...] prevalecer sobre las previsiones constitucionales y estatutarias>>. En efecto, es oportuno recordarlo pues ni en la Constitución, ni en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, ni en ninguna otra norma legal o reglamentaria se reconoce la competencia de la administración autonómica para sancionar ocupaciones del demanio público marítimo-terrestre sin título habilitante.

Por lo hasta aquí expuesto la respuesta a la cuestión planteada en el auto de admisión ha de ser afirmativa: la Administración Estado es competente para sancionar las actividades desarrolladas en el dominio público marítimo-terrestre sin título habilitante para ello” (FJ 5º).

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

Esta Sentencia resulta de gran interés en orden a determinar a quién corresponde la competencia sancionadora para sancionar ocupaciones del dominio público marítimo-terrestre sin título habilitante en comunidades autónomas, como Andalucía, en que existe un Real Decreto sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma en materia de ordenación y gestión del litoral (Real Decreto

62/2011, de 21 de enero). Para el Tribunal Supremo esta competencia corresponde a la Administración General del Estado, limitándose las funciones traspasadas a la Comunidad Autónoma en materia sancionadora, única y exclusivamente, al incumplimiento de las condiciones de las autorizaciones o de las concesiones, sin que pueda hacerse extensiva a los supuestos de ausencia de título habilitante. En definitiva, para el Tribunal, “El título habilitante que supone la autorización o la concesión es el determinante de la competencia autonómica” (FJ 5º).

Esta Sentencia también tiene interés desde la perspectiva de la nueva regulación del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo que introduce la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, ya que el Tribunal Supremo considera que la cuestión litigiosa presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y llega a pronunciarse sobre la misma.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de diciembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 3623/2018 - ECLI: ES:TS:2018:3623

**Temas Clave:** Residuos; Planes Territoriales Parciales; Planes Especiales; Vertederos

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve los recursos de casación formulados por la mercantil Contenedores Reus S.A., la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Reus, contra la [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativa el 5 de abril de 2017](#). Esta Sentencia había estimado en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución del Departament de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat, de 17 de septiembre de 2012, mediante la cual se aprobaba definitivamente el Plan especial para la creación del sistema urbanístico general de infraestructuras de gestión de residuos, depósito controlado, en la partida de Mas Calbó de Reus, y había declarado nulos tanto dicho acuerdo como dicho instrumento de planeamiento.

La Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, mediante Auto de 7 de diciembre de 2017, decide admitir a trámite los recursos de casación mencionados y precisa que la cuestión en la que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la siguiente: “si el Plan Especial anulado por la sentencia recurrida, en primer lugar resulta incompatible con las determinaciones del Plan Territorial Parcial del Camp de Tarragona (PTPCT) de 12 de enero de 2010, como declara la sentencia impugnada, con las consiguientes consecuencias en función de la relación existente entre ambos instrumentos de planeamiento; y en segundo lugar, en los términos del artículo 103.4 de la ley jurisdiccional, si dicho Plan Especial ha sido en definitiva dictado con el objeto de eludir el cumplimiento y ejecución de la sentencia de la Sala de instancia de 8 de marzo de 2.010 (recurso ordinario 14/2008), luego confirmada por la del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2.013 (Sala Tercera, Sección Quinta, recurso 3370/2010), que declaró la nulidad de la resolución del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya de fecha 16 de octubre de 2.007 (DOGC. 13-11-07), por la que se aprobó definitivamente la modificación puntual de la revisión del Plan General de Reus en el ámbito de la partida Mas Calbó”. Se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación “los artículos 9.3 y 10.6.1 CE, 103.4 LJCA y demás artículos relacionados”.

La cuestión fundamental a dilucidar es si el Plan especial objeto de controversia resulta o no incompatible con las determinaciones del PTPCT. Para las entidades recurrentes, no existe tal incompatibilidad, puesto que el PTPCT admitía expresa y específicamente la

autorización de nuevos vertederos y plantas de gestión de residuos y la ampliación de los existentes en suelo de protección especial y de protección territorial, con la única condición de que “no afecten de forma clara y definitiva los valores que han motivado la protección territorial del conjunto del espacio protegido” y esta condición se cumplía plenamente en el caso del depósito controlado que es objeto del Plan Especial objeto de litigio, por no existir riesgo alguno de que pudiese llegar a afectar la funcionalidad del corredor. En cambio, el Tribunal Supremo no acoge este razonamiento y desestima el recurso de casación.

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

“El primer motivo por el que la sentencia declara la nulidad del Plan impugnado, es por contradecir el Plan las determinaciones del Plan Territorial Parcial del Camp de Tarragona, aprobado definitivamente el 12 de enero de 2010. En concreto, declara la sentencia impugnada que dicho PTPCT, que configura los terrenos donde se emplaza el depósito controlado preexistente como suelo de protección territorial de preservación de corredores de infraestructuras y que, en este tipo de suelos, resulta del todo punto imposible transformar el suelo a excepción que la transformación esté funcionalmente asociada a las infraestructuras del corredor” (FJ 6º)

“A este respecto por la representación de Contenedores Reus se afirma que:

<<La figura de planeamiento utilizada para ese sistema general de infraestructuras de gestión de residuos supramunicipal es la prevista en el art. 68 del Texto refundido de la Ley de urbanismo de Cataluña, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, modificado por la [Ley 3/2012, de 22 de febrero](#). Dicho precepto establece que se pueden redactar planes especiales autónomos para implantar en el territorio infraestructuras no previstas en el planeamiento territorial y/o urbanístico, relativas a los sistemas urbanísticos de comunicaciones o de equipamientos comunitarios, de carácter general o local.

Así la principal característica de este tipo de planes es que, en esencia, se configuran normativamente al margen de las previsiones sustantivas del planeamiento territorial o del planeamiento general relativas a los elementos fundamentales de la estructura general de la ordenación del territorio. Se trata, en definitiva, de planes que según la Ley pueden aprobarse incluso si no están previstos en los planeamientos urbanísticos jerárquicamente superiores>> (...)

La naturaleza que se predica de estos planes, e incluso la posibilidad de que los mismos contengan previsiones no contempladas en los planeamientos urbanísticos jerárquicamente superiores, no se opone a la conclusión alcanzada en la sentencia, por cuanto lo que no se autoriza es que los mismos puedan incorporar previsiones que contradigan lo expresamente previsto en aquéllos superiores jerárquicamente.

Entre las técnicas que destacan las interrelaciones entre los instrumentos de planificación territorial y el resto de los planes de contenido urbanístico referidas a la jerarquía, se encuentra la vinculación entre sus determinaciones y la coordinación entre las Administraciones competentes. Como constató la STC 149/1991, de 4 de julio, se han de coordinar "los intereses sustantivos, públicos y privados, presentes en orden a la utilización o aprovechamiento del territorio" y "las decisiones de los diferentes poderes públicos con competencia para efectuar la articulación de los referidos intereses bien globalmente y con

vistas a la organización del espacio en un determinado ámbito territorial, bien sectorialmente y con relación a una obra o un servicio público determinado".

En este sentido nos pronunciamos en nuestra Sentencia núm 158, de 11 de marzo de 2014 (recurso ordinario 390/2010), cuando razonamos:

<<TERCERO. Los llamados planes territoriales parciales constituyen instrumentos de desarrollo no del planeamiento 'Urbanístico', sino del "territorial", en los términos prevenidos en la Ley autonómica 23 /1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial, en cuyo artículo 12.1 se dispone que los planes territoriales parciales definen los objetivos de "equilibrio de una parte del territorio" de Cataluña y son el 'Marco orientador' de las acciones que se emprendan, mientras que su artículo 11.4 establece que los planes de ordenación urbanística serán coherentes con las determinaciones del Plan Territorial General y de los planes territoriales parciales y facilitarán su cumplimiento (...)

Criterio este de "coherencia" que, si bien no supone sin más el establecimiento de una relación estricta de carácter exclusiva y meramente jerárquico entre los planes territoriales y los urbanísticos, impone en cualquier caso que la misma relación jerárquica existente entre las diversas especies de planes territoriales también asista a estos respecto de los urbanísticos, siquiera sea en cuanto derivada de la indicada relación de coherencia entre unos y otros planes que, como no podría ser de otra manera, va de abajo hacia arriba, y no a la inversa>>.

A mayor abundamiento, el propio Plan Territorial, recoge en su art. 1.16 la adecuación al mismo del planeamiento urbanístico" (FJ 7º).

"(...) Resulta patente que, encontrándonos ante suelo de protección territorial incluido dentro de un corredor de infraestructuras, tienen que quedar excluidos de transformaciones urbanísticas con el fin de no dificultar futuras propuestas de mejora de la movilidad territorial o de dotación de infraestructuras en general, sin perjuicio de que este suelo cumpla, además, una función paisajística "suficientemente importante, garantizando unas visuales amplias y un entorno ordenado de las infraestructuras, que son uno de los principales miradores actuales del paisaje", esto es, no se descarta, en el Planeamiento territorial, la posibilidad de autorizar nuevos vertederos y plantas de gestión de residuos, pero las mismas resultan incompatibles con la protección asignada a los terrenos litigiosos" (FJ 11º).

"(...) en la reciente sentencia de 6 de septiembre de 2016, hemos declarado que <<el dictado de una sentencia anulatoria de un plan se refiere al instrumento de ordenación concernido en cada caso. De este modo, no cercena las posibilidades de la Administración de utilizar su potestad de planeamiento ni le priva o desapodera de la titularidad o el ejercicio de la indicada potestad y, por consiguiente, puede volver a ejercitarla>>, si bien, se aclara que <<Tampoco es correcta, desde luego, la afirmación que trata de hacerse valer en algunas ocasiones en sentido diametralmente opuesto, esto es, que, lejos de suponer un incumplimiento, el ejercicio de la potestad de planeamiento viene a avalar el cumplimiento mismo de la sentencia anulatoria de un plan>>.

Consecuentemente habrá de estarse en primer término a la causa que haya provocado la declaración de nulidad del Plan y a la determinación de si tales causas subsistían o no cuando nos encontramos en trance de enjuiciar el nuevo planeamiento” (FJ 12°).

“(…) se afirma, sin mayores razonamientos que el Plan impugnado trata de hacer ineficaz nuestra sentencia del año 2013, pero no se ha acreditado, por quien contaba con la obligación de hacerlo, un apartamiento de potestades regladas y discrecionales por parte de la Administración actuante, por lo que no concurren razones que determinen que se haya producido una actitud manifiestamente encubridora de una situación generadora de desviación de poder o de apartamiento teleológico manifiesto del fin previsto en la norma.

En este sentido, no está de más recordar las líneas generales que esta Sala ha señalado en relación con la correcta aplicación del artículo 103.4 de la Ley de ésta Jurisdicción, entre las que destaca, en lo que ahora importa, la que declara que siendo la actuación administrativa referida en dicho artículo una singular desviación de poder, definida como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados en el ordenamiento jurídico, siendo genéricamente grave la dificultad de una prueba directa de los hechos, resulta viable acudir a las presunciones que exigen unos datos completamente acreditados al amparo del artículo 1249 del Código Civil, con un enlace preciso y directo según las reglas del criterio humano, y a tenor del artículo 1253 del Código Civil se derive en la persecución de un fin distinto del previsto en la norma la existencia de tal desviación, como reconoce entre otras la sentencia de 10 de octubre de 1987, y que la necesaria constatación de que en la génesis del acto administrativo se ha detectado la concurrencia de una causa ilícita, reflejada en la disfunción manifiesta entre el fin objetivo que emana de su naturaleza y de su integración en el ordenamiento jurídico y el fin subjetivo instrumental propuesto por el órgano decisorio, se erigen como elementos determinantes que vienen declarando reiteradas sentencias de ésta Sala -entre otras las de 6 de marzo de 1992, 25 de febrero de 1993, 2 de abril y 27 de abril de 1993- que insisten en que el vicio de desviación de poder, consagrado a nivel constitucional en el artículo 106.1, precisa para poder ser apreciado que quien lo invoque alegue los supuestos de hecho en que se funde, los pruebe cumplidamente, no se funden en meras opiniones subjetivas ni suspicacias interpretativas, ni tampoco se base en una oculta intención que lo determine (STS de 3 de marzo de 2010 -recurso de casación 7610/2005-).

Por último, debemos poner de relieve que el hecho de que el nuevo Plan se haya aprobado con anterioridad a la firmeza de la sentencia cuyo fallo se dice se trata de eludir, si bien no impide apreciar una finalidad desviada, si exige un mayor rigor en la acreditación del elemento intencional” (FJ 13°).

“(…) procede declarar como doctrina jurisprudencial, que el Plan Especial anulado por la sentencia recurrida, resulta incompatible con las determinaciones del Plan Territorial Parcial del Camp de Tarragona (PTPCT) de 12 de enero de 2010, como declara la sentencia impugnada, con las consiguientes consecuencias en función de la relación existente entre ambos instrumentos de planeamiento; y en segundo lugar, que en los términos del artículo 103.4 de la ley jurisdiccional, dicho Plan Especial no ha quedado acreditado que se haya dictado con el objeto de eludir el cumplimiento y ejecución de la sentencia de la Sala de

instancia de 8 de marzo de 2010 (recurso ordinario 14/2008), luego confirmada por la del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2.013 (Sala Tercera, Sección Quinta, recurso 3370/2010)” (FJ 14°).

**Comentario de la autora:**

Esta Sentencia se suma a una abundante jurisprudencia relativa a los planes de residuos. En esta ocasión, el Tribunal Supremo confirma la nulidad de un Plan Especial para la creación del sistema urbanístico general de infraestructuras de gestión de residuos, en Mas Calbó de Reus, por ser incompatible con las determinaciones del Plan Territorial Parcial del Camp de Tarragona de 12 de enero de 2010 (PTPCAT). De este modo, el Tribunal Supremo no ampara la instalación de vertederos de residuos en el suelo de protección territorial de preservación de corredores de infraestructuras previsto por el propio PTPCT. Aunque no se descarte en el PTPCT la posibilidad de autorizar nuevos vertederos y plantas de gestión de residuos, considera que las mismas resultan incompatibles con la protección asignada a los terrenos litigiosos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de diciembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 3624/2018 - ECLI: ES:TS:2018:3624

**Temas Clave:** Costas; Planeamiento territorial y urbanístico; Informes; Turismo

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve los recursos de casación interpuestos por la Comunidad Autónoma de Canarias, el Cabildo Insular de Gran Canaria y el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (con sede en Las Palmas de Gran Canaria) de 13 de diciembre de 2016, estimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto por una sociedad mercantil contra el Decreto 90/2012, de 22 de noviembre, por el que se aprueba el Plan de modernización, mejora e incremento de la competitividad del sector turístico de San Bartolomé de Tirajana, “Maspalomas Costa Canaria” y el PMMI aprobado por el mismo.

La Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, mediante Auto de 15 de diciembre de 2017, decidió admitir los recursos de casación mencionados y declarar que la cuestión planteada que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar “si atendidas las circunstancias del caso podía apreciar la Sala de instancia como causa de nulidad: el incumplimiento de los artículos 112.a) y 117 de la Ley 22/1988, de Costas en relación con la exigibilidad del informe preceptivo y vinculante de la Administración del Estado respecto de la aprobación de los planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión”. Y considera que las normas que deben ser objeto de interpretación son los artículos 112.a) y 117 de la Ley 22/1988, de costas, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso.

Por lo tanto, la cuestión fundamental a dilucidar en esta sentencia es si la ausencia del informe de la Administración General del Estado previsto en el artículo 117.2 de la Ley de Costas, determina o no la nulidad del mencionado Plan. De conformidad con este precepto, “Concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un período de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificara sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse nuevamente a información pública y audiencia de los Organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración”.

Las administraciones recurrentes admiten no haberse recabado el informe previsto en el artículo 117.2 de la Ley de Costas antes del Acuerdo de aprobación definitiva del plan, pero consideran que el efecto de su ausencia no debería ser la nulidad del Plan, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el concreto expediente y al incumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional segunda, apartado 4, de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, citada como fundamento de la resolución judicial objeto de impugnación.

El Tribunal desestima los recursos de casación presentados contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (con sede en Las Palmas de Gran Canaria) de 13 de diciembre de 2016, que queda firme.

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

“(…) En tanto que forma parte del Derecho propio de la Comunidad Autónoma de Canarias, y la regulación legal y reglamentaria del trámite de consulta entre Administraciones Públicas (consulta interadministrativa) estaba vigente al tiempo de la elaboración del Plan Territorial Parcial (PLS), resulta indudable que es de aplicación al caso y que la omisión de la realización de dicho trámite acarrea las consecuencias procedentes.

Ahora bien, eso sentado, lo que tampoco cabe aceptar es que, prevista la consulta como instrumento de colaboración entre Administraciones Públicas como medio para facilitar la concertación en las determinaciones de ordenación incorporadas a un instrumento de planeamiento territorial que inciden en el ámbito de otras Administraciones Públicas, y realizada dicha consulta en los términos contemplados por la normativa autonómica, pueda pretenderse sobre la base expuesta que la Administración autonómica queda exonerada, de este modo, del cumplimiento de la exigencia de recabar los informes previstos por la normativa estatal, tanto en la de carácter general como en las de los distintos sectores que aparezcan concernidos en cada caso.

En otros términos, no cabe prescindir de la emisión de los indicados informes, ni dejar de atenderse a las consecuencias previstas en cada caso si se omite cursar la petición correspondiente, porque la normativa autonómica en ningún caso puede desplazar la efectividad de las prescripciones dispuestas por la normativa establecida por el Estado en el ejercicio de sus propias competencias constitucionalmente reconocidas (…)

La Comunidad Autónoma también insiste en que se evacuaron los informes porque se realizó la consulta y en este sentido, llega a afirmarse que se cumplió así la previsión general establecida por la Disposición Adicional 2º.4 de la Ley 13/2003, reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Al margen de lo dicho con anterioridad, esto es, que la normativa, dictada en el ejercicio de las competencias del Estado, no puede quedar desplazada por la autonómica, de acuerdo con el criterio general de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, lo cierto es que además ello no podría ser de otro modo, porque en tal hipótesis también quedarían los informes sustraídos de los efectos que les son propios de acuerdo con su respectiva normativa reguladora, al igual que de las consecuencias vinculadas a su falta de emisión, a su emisión extemporánea o a su emisión irregular.

Habría que estar en su lugar a las previsiones concretas con que el legislador autonómico en cada caso regulara el trámite de consulta; y con ocasión de ello podría incluso tratar de suavizarse, incluso, eludirse, el régimen jurídico propio de los informes sectoriales cuyo carácter y efectos sólo a la normativa estatal corresponde establecer.

En el sentido expuesto, por tanto, y aparte de las exigencias singulares previstas en cada caso por la normativa sectorial correspondiente, con carácter general, la petición de informe ha de contener las prescripciones incorporadas a la normativa estatal básica (LRJAP-PAC: artículo 82), que asimismo regula las condiciones de su evacuación (LRJAP-PAC: artículo 83), precepto que igualmente resulta de aplicación y que, en el ámbito de las relaciones interadministrativas, ha de interpretarse de acuerdo con lo prevenido por la tantas veces mencionada Disposición Adicional 2ª.4 de la Ley 13/2003.

Tan evidente es ello que la propia normativa canaria, al regular el trámite de consulta, se cuida asimismo de establecer: "cuando coincida, por determinación de la normativa sectorial, la fase de consulta con una determinada Administración con la petición de informe preceptivo a la misma, la solicitud de este último hará innecesaria la de la consulta" (artículo 33 del Decreto 55/2000). Así, pues, en su caso, es el trámite de consulta el que podría quedar desplazado, y no a la inversa (...)

La controversia, pues, no radica en si la falta de emisión de informes ha provocado indefensión a las Administraciones que debían emitirlos ni tampoco deducir que no se produce aquélla por la circunstancia de que no lo han impugnado. La cuestión estriba en que la solicitud de tales informes, cuando la norma rectora del procedimiento prevé su emisión con carácter preceptivo y, además, vinculante, lo hace por razón de su intrínseca y directa relación con el interés general concernido en la actuación administrativa, por lo que los efectos de la falta de solicitud no sólo se producen en la esfera del desconocimiento de competencias interadministrativas, sino primordialmente en la lesión al interés general que ello implica.

Justamente, por la expresada razón, a propósito de las consecuencias de los vicios referidos a la falta de informes en la tramitación de procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación territorial y urbanística, viene al caso lo declarado por esta Sala y Sección en la reciente Sentencia de 18 de enero de 2013, Rec. Cas. num. 6332 / 2009, en la que reiterando lo dicho en la sentencia de 4 de mayo de 2010, Rec. Cas. num. 33/2006, declaramos que

"los vicios procedimentales como los denunciados, en el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, acarrear, de concurrir, la nulidad de pleno derecho del reglamento en cuestión, dada la naturaleza sustancialista que los defectos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales tienen, conforme a lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución y las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior" (...)

En los artículos 112.a) y 117 de la Ley de Costas se precisa que corresponde a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en los planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en

cuanto al cumplimiento de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación, según el artículo 112 a); y el artículo 117.1 requiere que, en cualquier planeamiento urbanístico que ordene el litoral, el órgano competente para su aprobación inicial, deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que ésta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime más convenientes, y en el apartado segundo del mismo precepto se establece que, concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de su aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo y, en el caso de que el informe no fuese favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un periodo de consultas, a fin de llegar a un acuerdo, para en el apartado tercero del propio precepto comentado disponer que el cumplimiento de los trámites, a que se refiere el apartado anterior, interrumpirá el cómputo de los plazos que para la aprobación de los planes de ordenación se establecen en la legislación urbanística.

Estos trámites, impuestos por un precepto estatal, no fueron cumplidos en su totalidad en la tramitación del Plan, pues si bien consta que se remitió el Avance y el documento de planeamiento inicialmente aprobado, no se solicitó el informe respecto del documento provisionalmente aprobado y previo a la aprobación definitiva, a pesar de que, como hemos señalado anteriormente, la Dirección General de Costas emitió informe respecto del Avance del Plan y en él advirtió, como cuestión formal, que el Plan debería de nuevo remitirse al servicio de Costas, previamente a su aprobación definitiva, a efectos de la emisión del informe previsto en los artículos 112. a) y 117 de la Ley de Costas” (FJ 8º).

“De acuerdo con todo lo expuesto y rechazando la interpretación que mantiene la parte recurrente, consideramos que procede declarar como doctrina jurisprudencial que, atendidas las circunstancias del caso, podía apreciar la Sala de instancia como causa de nulidad: el incumplimiento de los artículos 112.a) y 117 de la Ley 22/1988 de Costas, en relación con la exigibilidad del informe preceptivo y vinculante de la Administración del Estado respecto de la aprobación de los planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión” (FJ 9º).

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

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo determina que la ausencia del informe preceptivo y vinculante de la Administración General del Estado, previsto en el artículo 117.2 de la Ley de Costas, con carácter previo a la aprobación definitiva de un Plan turístico determina su nulidad. Se confiere así una importancia primordial a este informe, a través del cual se salvaguardan las competencias estatales y se garantiza su integración en el procedimiento de aprobación de todos los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico que ordenen el litoral. Es más, el Tribunal Supremo considera que los efectos de la falta de solicitud de este informe no sólo se producen en la esfera del desconocimiento de competencias interadministrativas, sino primordialmente en la lesión al interés general que ello implica.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de diciembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Wenceslao Francisco Olea Godoy)**

**Autora:** María Soledad Gallego Bernad, Abogada Ambiental. Despacho “Justicia Ambiental, Abogados y Consultores”

**Fuente:** Roj: STS 3353/2018- ECLI: ES:TS:2018:3353

**Temas Clave:** Caudales ecológicos; Planes hidrológicos de cuenca; control de la potestad reglamentaria

**Resumen:**

La Sentencia resuelve el recurso formulado por la “Asociación Española de Ornitología” (SEO/BirdLife) y la “Asociación para el Estudio y Mejora de los Salmónidos” (AEMS-Ríos con Vida), contra el [Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre, que modificó el Reglamento de Dominio Público Hidráulico \(RDPH\) aprobado por el Real Decreto 849/1986, e introdujo en el mismo los artículos 49 ter y siguientes sobre el mantenimiento, control y cumplimiento de los caudales ecológicos.](#)

Los recurrentes alegaban que los márgenes de reducción y numerosas excepciones que esta reforma reglamentaria introducía en el cumplimiento de los caudales ecológicos, reducían su exigibilidad, de forma contraria a lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001) y otras disposiciones legales. En concreto, se recurrían los artículos 49 quater, párrafos 3º, 4º, 5º y 6º; 49 quinquies, párrafos 2º, 5º y 6º; artículos 315, párrafo n), y 316, párrafo i) y la Disposición Transitoria Quinta, del RDPH; así como la modificación de dos preceptos relacionados del Reglamento de la Planificación Hidrológica [artículos 4, apartado b) bis y 18.1º].

La sentencia anula el artículo 49 quinquies apartado 2 del RDPH, que establecía márgenes de reducción generales al cumplimiento del régimen de caudales ecológicos en todas las masas de agua, incluidas las de espacios protegidos (Red Natura 2000, Humedales Ramsar, Reservas naturales fluviales...) y permitía que los planes hidrológicos pudieran fijar reglas menos exigentes (márgenes de reducción aún mayores) en el cumplimiento del régimen de caudales ecológicos en masas de agua específicas. El Tribunal Supremo declara la nulidad de pleno derecho de dicho precepto porque permite que una vez determinado el caudal ecológico en el plan hidrológico, se autorice a la Administración hidráulica a reducir sus condiciones, lo cual es manifiestamente contrario a las exigencias legales que impone el artículo 42 de la Ley de Aguas y supone desnaturalizar el régimen de caudales ecológicos. También la autorización de que los planes puedan reducir los caudales ecológicos en determinadas masas por concurrir circunstancias especiales, se considera por el Tribunal manifiestamente contraria a la garantía de los caudales ecológicos, ya que afecta a la misma esencia de su determinación, pues el artículo 59 de la Ley de Aguas impone que se determinen partiendo de “estudios específicos”, y una vez determinados, no puede la norma reglamentaria reducirlos.

Aunque la sentencia declara la legalidad del artículo 49 quater, párrafos 3º, 4º, 5º y 6º del RDPH, acota y delimita su interpretación y los criterios para su aplicación en consonancia con lo establecido en la regulación legal de los caudales ecológicos. Así, en cuanto a la limitación del cumplimiento de los caudales ecológicos en ríos no regulados, y aguas debajo de presas, a aquellos periodos en que la disponibilidad natural lo permita, y la limitación, en su caso al régimen de entradas naturales al embalse, el Tribunal Supremo señala que aunque no se indique expresamente en estos preceptos, su aplicación vendría condicionada a que previamente se reduzcan o cesen otros aprovechamientos (por ejemplo, regadío) en beneficio de los caudales ecológicos porque estos, no es que sean preferentes, sino que son indisponibles, a excepción del aprovechamiento para abastecimiento de poblaciones, y, aun así, con limitaciones.

También en el caso del párrafo cuarto del artículo 49 quáter del RDPH, la sentencia declara que ha de interpretarse en el sentido de que son de aplicación los criterios para la reducción coyuntural de los caudales ecológicos establecidos en los planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía, garantizándose lo establecido en los artículos 18 y 38 del Reglamento de Planificación Hidrológica.

En lo que se refiere a la posibilidad, establecida en el párrafo 6 del artículo 49 quáter RDPH de que los caudales ecológicos desembalsados desde presas puedan ser objeto de aprovechamiento hidroeléctrico, la sentencia considera que debe hacerse una interpretación integral del precepto, pues dicha posibilidad queda condicionada a que no se distorsione el régimen de caudales ecológicos, no solo en cuanto a la cantidad y distribución del caudal, sino también en cuanto a la calidad del mismo.

En cuanto al párrafo sexto del artículo 49 quinquies que posibilita el incumplimiento coyuntural del régimen de caudales ecológicos y el deterioro temporal de las masas de agua, por operación de los órganos de desagües de presas por razones de seguridad extraordinarias y acreditadas, la sentencia tampoco declara su nulidad, ya que considera que se refiere a una situación muy concreta y extraordinaria, y no en términos de generalidad. También considera válidos los plazos de adaptación de los órganos de desagüe de las presas para el cumplimiento de caudales ecológicos (Disposición Transitoria 5ª del RDPH), y que en el régimen sancionador por incumplimiento de caudales ecológicos (artículos 315.n y 316.i RDPH) tengan la consideración de infracciones menos graves las acciones u omisiones susceptibles de causar daños graves al medio.

Finalmente, sobre la modificación de los artículos 4, apartado b) bis y 18.1º dos del Reglamento de la Planificación Hidrológica que establecen que los caudales ecológicos en los planes hidrológicos de cuenca se determinarán conforme a los artículos 49 ter y siguientes del RDPH, el Tribunal Supremo considera que la reforma se limita a vincular la regulación de ambas normas reglamentarias sobre la determinación de los caudales ecológicos, y que en cualquier caso, la base de la argumentación de la demanda sobre la ilegalidad de esta vinculación, se refería principalmente a lo establecido en el artículo 49 quinquies. 2º que reducía la exigencia de los caudales ecológicos, y ha sido declarado nulo por la sentencia.

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

-En relación con el concepto y delimitación de los caudales ecológicos (FD2º):

«los caudales ecológicos se definen en el artículo 42.1º.b.c) del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, en el que, con ocasión de las determinaciones que deberán incluir “obligatoriamente” los planes hidrológicos, se establece que los mencionados caudales son aquellos necesarios *“que mantiene como mínimo la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera”*. (...) Por su parte, el artículo 59 del mismo Texto Legal exige que sean precisamente los Planes los que fijen dichos caudales, realizando *“estudios específicos para cada tramo de río”*. (...) el artículo 59 del mencionado Texto Refundido de la Ley del Aguas, al regular las concesiones administrativas que legitiman el uso privativo del agua, dispone que estos caudales *“no tendrán el carácter de uso”* a los efectos de dichas concesiones, porque se consideran *“como una restricción que se impone con carácter general a los sistemas de explotación”*. Y se reitera esa exclusión de la disponibilidad de tales caudales en el artículo 98 de la Ley de Aguas cuando al establecer las limitaciones medioambientales de las concesiones, exige a los Organismos de Cuenca que, a la hora de otorgar las concesiones, adopten *“las medidas necesarias para... garantizar los caudales ecológicos...”*»

«La vinculación del caudal ecológico con la actividad de planificación supuso que en la redacción originaria del Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 907/2007, se definiera, en su artículo 3.i) el mismo como el *“caudal que contribuye a alcanzar el buen estado o buen potencial ecológico en los ríos o en las aguas de transición y mantiene, como mínimo, la vida piscícola que de manera natural habitaría o pudiera habitar en el río, así como su vegetación de ribera”*.»

-Sobre el control de la potestad reglamentaria (FD 3º):

« (...) los preceptos reglamentarios impugnados, ciertamente que hacen una regulación no exenta de confusión, con aplicación de reglas generales que pudieran estar en confrontación con las exigencias legales, pero que terminan imponiendo condicionantes a dichas reglas que someten la regulación a esas exigencias legales. Sin embargo y conforme a lo expuesto, solo cuando pueda apreciarse aquella confrontación con la norma legal, podremos acoger el supuesto de nulidad en que se funda la demanda».

-Interpretación del artículo 49 quáter RDPH sobre el mantenimiento de los caudales ecológicos (FD 4º):

«lo que se dispone en los párrafos tercero y cuarto, los cuestionados en el recurso, es el régimen del mantenimiento de los caudales ecológicos, estableciendo una diferenciación según se trate de cauces sin regulación por presas, o con regulación».

«(...) los párrafos cuestionados en su legalidad no pueden ser interpretados individualmente, como se hace en la demanda, sino que han de quedar condicionados por el mandato que se impone al mismo planificador en los dos primeros párrafos de este precepto» [«el precepto comienza por señalar en su apartado primero que la exigencia del cumplimiento de los caudales ecológicos *“se mantendrán en todos los sistemas de explotación”*, añadiendo el párrafo segundo, (...) que *“la inexistencia de obligación expresa en relación con el mantenimiento de caudales ecológicos en las autorizaciones y concesiones otorgadas por la Administración hidráulica no exonerará al concesionario de la observancia de los mismos.”*»]

«En concreto, lo que se quiere con la impugnación del precepto es que antes de verse afectados los caudales ecológicos se vieran afectados otros aprovechamientos (v. gr. regadíos), que no se excluyen expresamente en el mismo (...). Sin embargo, (...) es lo cierto que esos aprovechamientos han de ceder, y así debió contemplarse en el correspondiente plan hidrológico, en beneficio de los caudales ecológicos porque estos, no es que sean preferentes, sino que son indisponibles, a excepción del aprovechamiento para abastecimiento de poblaciones, y, aun así, con limitaciones. En suma, si nada dice el precepto sobre dicha exclusión es porque ya aparece en los primeros párrafos del mismo precepto y debe entenderse que implícitamente la acoge, como era obligado».

«Por lo que se refiere al párrafo cuarto del añadido artículo 49 quáter al Reglamento de Dominio Público Hidráulico (...) lo regulado en el precepto cuestionado a que nos referimos, es el régimen de los caudales ecológicos en aquellas subzonas o sistemas de explotación en los que se haya declarado formalmente una situación de sequía, situación en la que podrá aplicarse un régimen de caudales ecológicos menos exigente al previsto en los planes y “de acuerdo con lo previsto en su plan hidrológico.” Ha de interpretarse el precepto en el sentido de que son de aplicación los “planes especiales de actuación en situaciones de alerta y eventual sequía”, a que se refiere el artículo 27 de la Ley de la Planificación Hidrológica, lo que supone que será en dichos planes donde deberán tenerse en cuenta los criterios extremos a que se refiere la limitación de los caudales ecológicos coyunturalmente. Y es que la remisión del precepto a lo establecido en el artículo 18 del Reglamento de Planificación Hidrológica y este, a su vez, al artículo 38, que si bien no son preceptos de superior rango al examinado, es lo cierto que garantizan la salvaguarda de los caudales ecológicos en estos supuestos extremos a que se refiere la norma examinada».

«Finalmente, en lo que se refiere a la impugnación del añadido artículo 49 quáter, se cuestiona la legalidad del párrafo sexto conforme al cual: “los caudales de desembalse a pie de presa que sea preciso liberar para mantener el régimen de caudales ecológicos, pueden ser objeto de concesión o autorización para aprovechamiento hidroeléctrico, en la medida en que no distorsione el régimen de caudales ecológicos aguas abajo de la presa.” (...) En relación con el debate suscitado es necesario recordar lo que ya antes se dijo sobre una interpretación integral del precepto, porque si bien es cierto que se autoriza que los desembalses para aprovechamiento hidroeléctrico y que, como se afirma en la demanda, siguiendo lo concluido en el informe técnico que se aporta con ella, ese aprovechamiento puede afectar a la calidad del agua a los fines de mantener el caudal ecológico en condiciones de servir la finalidad medioambiental asignada, no es menos cierto que ya el precepto condiciona esa posibilidad de aprovechamiento simultáneo a que “no distorsione el régimen de caudales ecológicos”, también, obviamente, en cuanto a la calidad del caudal».

-Nulidad del artículo 49 quinquies, apartado 2º del RDPH sobre el cumplimiento de los caudales ecológicos (F.D. 5º).

«Sobre esa premisa, lo que se establece en el párrafo segundo del precepto son unos márgenes de tolerancia, en virtud de los cuales el incumplimiento de las exigencias de los planes respecto de los caudales ecológicos, no comporta incumplimiento del régimen de estos caudales.»

Pues bien, es indudable que, como se razona en la demanda, esas exclusiones sobre las exigencias que se imponen en los planes en el régimen de los caudales ecológicos, desnaturalizan el propio régimen que se impone vigilar a los Organismos de Cuenca.

En efecto, si se parte de que los caudales ecológicos tienen un determinado régimen en los planes, con las garantías que ya se ha visto comporta la propia naturaleza y finalidad de dichos caudales, resulta contradictorio que se establezcan unos supuestos en los que, pese a alterarse dicho régimen, no comporta incumplimiento. Es decir, si se termina por aceptar que en determinados supuestos --los cinco a que se refiere este precepto y párrafo-- existe incumplimiento alterando, para perjudicarlos, los caudales ecológicos y, pese a ello, se excluye de considerar que existe incumplimiento, lo que autoriza implícitamente el precepto reglamentario es que el sistema normal de estos caudales no es el que se establece, con las condiciones que ya son conocidas, en los respectivos planes, sino que una reducción por encima de las fijadas en el precepto, no comporta incumplimiento, por más que en tales supuestos se vulneren las exigencias de los planes sobre estos caudales que han de quedar garantizados.

Téngase en cuenta que el precepto, en sí mismo considerado, no está referido a la Administración en cuanto planifica, sino que una vez determinado el caudal ecológico en el respectivo plan hidrológico conforme a las exigencias legales que se vieron, lo que se autoriza a la Administración hidráulica es rechazar la exigencia de dichos caudales en la forma prevista en los planes con una reducción de sus condiciones. Y esa posibilidad no es que no esté autorizada por el Legislador, sino que es manifiestamente contraria a las exigencias legales que impone el artículo 42 de la Ley de Aguas, en concreto, a la necesidad de determinar los planes hidrológicos dichos caudales y su mantenimiento conforme a dichas determinaciones.

Y esas consideraciones son extensibles a la facultad que se confiere, por vía reglamentaria, a los planes de cuenca para establecer “*reglas menos exigentes*”, esto es, aumentar el régimen de incumplimiento, aunque con las limitaciones de que debe concurrir “*circunstancias especiales*”, que no pueden ser generales y que no afecten al logro de los objetivos ambientales. Dicha autorización es manifiestamente contraria a la garantía de los caudales ecológicos en la forma en que se han garantizado en los correspondientes planes, que es lo que pretende salvaguardar, con carácter preferente, el Legislador. En efecto, si bien esa potestad se confiere al planificador, es lo cierto que, entendida como la posibilidad de reducir, aún más, los incumplimientos a efectos de su declaración, afecta a la misma esencia de la determinación de los caudales ecológicos, que el artículo 59 de la Ley de Aguas, como ya vimos, impone que se determinen partiendo de “*estudios específicos*”, pero una vez determinados en su finalidad estos caudales, no le es dable a la norma reglamentaria esa reducción a los efectos de declarar la existencia de un incumplimiento.

La conclusión de lo expuesto ha de llevar a dar la razón a la Asociación recurrente y declarar que el artículo 49 quinquies, párrafo segundo, deben considerarse nulos de pleno derecho.»

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

En la propia exposición de motivos del Real Decreto 638/2016, de 9 de diciembre, por el que se modificó el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, y que fue objeto del

presente recurso ante el Tribunal Supremo, se reconocía que *«el régimen de caudales ecológicos es un requisito «sine qua non» para la consecución de los objetivos de protección previstos en el artículo 92 del TRLA, al ser un instrumento que contribuye a prevenir el deterioro, proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, así como de los ecosistemas terrestres y humedales asociados»*.

Sin embargo, en la concreta regulación que estableció en el artículo 49 quinquies párrafo 2º del RDPH, que fue declarado nulo de pleno derecho por esta sentencia del Tribunal Supremo, se establecían unos márgenes de reducción generales al cumplimiento de los caudales ecológicos determinados por los planes, incluidos los aplicables en zonas protegidas, que el Tribunal Supremo consideró que desnaturalizaban el régimen de caudales ecológicos y que eran manifiestamente contrarios a las exigencias de la Ley de Aguas.

Debe tenerse presente que tal y como indicaron los expertos que intervinieron en el procedimiento, los caudales mínimos ecológicos se fijan en los planes hidrológicos como un porcentaje muy bajo (5, 10 o 15%) del caudal que de forma natural debería circular por el río. Los planes hidrológicos ya tienen en cuenta para fijar el caudal ecológico si un río es no permanente (se seca en verano) o es permanente (circula caudal todo el año, aunque más bajo en verano). De forma continua a la mayoría de los ríos españoles (y máxime a los regulados por presas) se les somete a extracciones del 80% o 90% de sus aguas durante todo el año, sometiéndoles a un régimen “antinatural”. El caudal mínimo ecológico es el mínimo de agua que debe circular en los ríos, establecido en los planes hidrológicos por determinación legal, como medida para tratar de compensar o mitigar los impactos que a los ríos y sus ecosistemas causan estas grandes extracciones. Los caudales mínimos ecológicos ya se han fijado en los planes hidrológicos, en base a estudios, proponiendo caudales menores en los meses de estiaje, por lo que no tenía justificación que en base a esta modificación del RDPH se pretenda rebajarlos aún más en estos periodos críticos, o aplicar márgenes de reducción generales, permitiendo la reducción del caudal mínimo ecológico, o el aumento del máximo, que por tanto, dejan de ser tales.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 3758/2018 - ECLI: ES:TS:2018:3758

**Temas Clave:** Evaluación Ambiental Estratégica; régimen transitorio; planes y programas; planeamiento urbanístico

**Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por una sociedad mercantil contra la Sentencia dictada por la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 24 de marzo de 2017, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Los Alcázares, de 2 de marzo de 2015, que aprueba definitivamente el texto refundido de la modificación no estructural de las Normas Subsidiarias de Planeamiento en el paraje “Torre del Rame”.

La Sección de Admisión del Tribunal Supremo decidió admitir este recurso de casación y declaró que la cuestión planteada que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y que debe ser esclarecida consiste en determinar “el ámbito temporal de aplicación de la [Ley 21/2013](#); y en concreto, en el caso que nos ocupa, si conforme a las nuevas previsiones legales, procede llevar a efecto la práctica de un nuevo trámite de evaluación ambiental estratégica, teniendo presente, entre otras circunstancias, que si bien la aprobación inicial había tenido lugar antes de la entrada en vigor de la Ley 21/2013 su aprobación definitiva no se había producido todavía (también, por razón de la preexistencia de una declaración de innecesariedad de evaluación ambiental o de las características físicas sobre las que se proyecta la ordenación cuestionada); o si, por el contrario, tales previsiones excluyen, en relación con el caso sometido a nuestra consideración, la procedencia de practicar el indicado trámite”. Por otra parte, las normas que deberán ser objeto de interpretación son: “la disposición final undécima de la Ley 21/2013, en relación con la disposición final séptima y disposición transitoria primera, ambas de la misma Ley 21/2013”.

La recurrente sostiene la procedencia de elaborar y tramitar el Informe de Evaluación Estratégica Ambiental para la aprobación de la Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento objeto del recurso, toda vez que al momento de su aprobación definitiva se encontraba en vigor, con carácter de legislación básica, la referida Ley 21/2013, sin que la Comunidad de Murcia hubiera procedido, en el plazo de un año desde la entrada en vigor, a adaptar su legislación en materia de evaluación ambiental a lo dispuesto en la indicada Ley. Por el contrario, el Ayuntamiento de Los Alcázares sostiene que no cabe exigir la aplicación retroactiva de dicha ley, a los fines de extender sus determinaciones a un ámbito

que ya era urbano (consolidado por la urbanización) desde el 10 de junio de 2.009 o al documento constituido por la Modificación no estructural de Normas Subsidiarias, objeto de aprobación inicial el 13 de agosto de 2.013; que el órgano ambiental, radicado en la Administración de la Comunidad Autónoma, ya zanjó la cuestión, mediante Resolución de fecha 3 de noviembre de 2.006 del Director General de Calidad Ambiental, en la que se declaró la innecesariedad de llevar a cabo la Declaración de Impacto Ambiental de las superficies de suelo correspondientes a la urbanización "Torre del Rame"; y apela también a la "fuerza normativa de lo fáctico".

El tribunal da la razón a la recurrente y estima el recurso de casación y el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el texto refundido de la modificación no estructural de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, declarando su nulidad por ser contraria al ordenamiento jurídico.

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

"La nueva Ley 21/2013, contiene una parca regulación de su régimen transitorio, estableciendo que: "1. Esta ley se aplica a todos los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se inicie a partir del día de la entrada en vigor de la presente ley".

Del tenor literal de la disposición transitoria, se extrae la conclusión de que la referencia para la aplicación o no de la Ley, ya nos el momento o fase en la que se encuentra la tramitación del Plan de urbanismo, como ocurría con la legislación anterior, sino que la referencia se hace ahora al inicio del propio procedimiento ambiental.

La evaluación ambiental estratégica es un procedimiento administrativo instrumental respecto del de aprobación o de adopción de planes y programas, a través del cual se analizan los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente de los planes o programas.

El pronunciamiento ambiental por el que se concluye la evaluación ambiental estratégica tiene la naturaleza jurídica de un pronunciamiento preceptivo y determinante, y contendrá una exposición de los hechos que resuma los principales hitos del procedimiento incluyendo los resultados de la información pública, de las consultas, en su caso, los de las consultas transfronterizas, así como de las determinaciones, medidas o condiciones finales que deban incorporarse en el plan o programa que finalmente se apruebe o adopte.

Si la evaluación ambiental es un procedimiento administrativo "instrumental" del de aprobación de planes o proyectos, la LEA señala, en el caso de la EAE (ordinaria y simplificada), que la solicitud de inicio de tal procedimiento, se hará "dentro del procedimiento sustantivo de adopción o aprobación del plan o programa" (art. 18.1). En definitiva, que no es coincidente el momento del inicio del procedimiento sustantivo y el ambiental resulta más evidente en el supuesto de los proyectos sujetos a EIA ordinaria. En efecto, la LEA señala expresamente que "[el] procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria se inicia con la recepción por el órgano ambiental del expediente completo de evaluación de impacto ambiental" (art. 33.1). En el caso de los proyectos sometidos a EIA simplificada, la LEA indica que "dentro del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto el promotor presentará ante el órgano sustantivo (...) una

solicitud de inicio de la evaluación de impacto ambiental simplificada" (art. 45.1): En definitiva ni en el caso de la evaluación ordinaria, ni en el de la simplificada se contiene en la Ley una previsión expresa sobre en qué momento se debe considerar como iniciado el procedimiento de evaluación.

El procedimiento ordinario de evaluación ambiental estratégica (EAE), no obstante, su propia identidad, dentro del procedimiento de aprobación (sustantivo) del plan exige que el promotor, normalmente la propia Administración, haya de presentar una solicitud de inicio de la EAE ordinaria, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento inicial estratégico.

En el caso del procedimiento simplificado, el promotor remite, dentro del procedimiento sustantivo, una solicitud de inicio de la EAE, un borrador del plan o programa y un documento ambiental estratégico.

De esta forma, será la fecha de tales solicitudes cuando se entienda iniciado el procedimiento de evaluación ambiental ordinario o simplificado, siendo tal la fecha a la que ha de entenderse referida la entrada en vigor de la Ley de 2013, en cada caso concreto (...)

(...) el [Tribunal Constitucional, en su sentencia 53/2017, de 11 de mayo de 2017](#), declara la inconstitucionalidad de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#). En concreto, estima parcialmente el recurso de inconstitucionalidad presentado por la Generalitat de Cataluña y declara inconstitucionales y nulos, en lo que aquí interesa el inciso *in fine* de la Disposición Final Undécima, "Entrada en vigor en relación con la normativa autonómica de desarrollo": "No obstante, las Comunidades Autónomas podrán optar por realizar una remisión en bloque a esta ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria" (FJ 7º).

“En nuestra sentencia de 17 de noviembre de 2016, con motivo de la impugnación del Plan General de Marbella dijimos que: <<En otras palabras, la EAE que la Ley 9/2006 preceptúa no sólo no existe porque no se ha emitido en el curso de la elaboración del PGOU de Marbella sino que, atendida la vocación de legalización, normalización o, en palabras de la memoria, "...comprensión urbanística... en un contexto con múltiples particularidades de naturaleza política, social, económica, institucional, fruto de una gestión anómala y de un desentendimiento en las décadas pasadas...", diagnóstico que concluye con el compromiso asumido de que "...el Plan General que ahora se presenta tiene como objetivo y reto devolver el crédito perdido a la disciplina urbanística en general...", el que se hubiera podido emitir no podría, dada la situación preexistente, alcanzar la finalidad que le es propia. En tal contexto y en presencia de tales designios del PGOU –vuelto en significativa medida hacia el tratamiento urbanístico de situaciones ya consumadas e irreversibles-, la evaluación ambiental estratégica pierde buena parte de su finalidad institucional justificadora, la de anticipar la protección ambiental antes de la toma de decisiones que puedan comprometer negativamente el medio ambiente, aspiración que queda despojada de su razón de ser y por ello frustrada cuando la evaluación de las posibles alternativas razonables a que se refiere el Anexo I de la Ley se ve impedida o gravemente debilitada, al venir determinada forzosamente por situaciones de hecho anteriores sobre las que la evaluación estratégica no podría intervenir preventivamente, ni tampoco conjurar sus eventuales riesgos para el medio ambiente>>.

Esto es, en dicha sentencia negamos que la fuerza de lo fáctico, por mucho que resulte inatacable en razón del mecanismo del art. 73 LJCA, pueda servir de justificación para eludir el requisito del sometimiento de un nuevo Plan a un proceso de evaluación ambiental.

Es verdad que este Tribunal en sentencia, de 12 de marzo de 2015, dictada en el recurso de casación 1881/2014 declaró <<que la obra urbanizadora es una realidad que se ha llevado a término y con ella se han consolidado los aprovechamientos urbanísticos reconocidos por la ordenación>>, por lo que el Ayuntamiento recurrido sostiene que <<en razón de las características físicas sobre las que se proyecta la ordenación cuestionada (o lo que es lo mismo, en razón de la consolidación de todo el ámbito por la urbanización desde el 10 de julio de 2009), no ha lugar a efectuar un nuevo trámite de evaluación ambiental estratégica, pues resultaría absolutamente superfluo forzar dicho trámite en un desarrollo ya consolidado>> (FJ 9º).

“Conviene recordar que el artículo 15.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo de 2008 dispone que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental, de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en el propio precepto.

Esta previsión tiene como finalidad precisamente adelantar la toma de decisión ambiental a la fase anterior a la aprobación del proyecto, configurando así la denominada Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos. En consonancia con tal finalidad, la Ley, que incorpora al ordenamiento interno la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, se inspira, como aquella, en el principio de cautela y en la necesidad de protección del medio ambiente, garantizando que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas en un proceso continuo, desde la fase preliminar de borrador, antes de las consultas, a la última fase de propuesta de plan o programa. Este proceso no ha de ser una mera justificación de los planes, sino un instrumento de integración del medio ambiente en las políticas sectoriales para garantizar un desarrollo sostenible más duradero, justo y saludable, que permita afrontar los grandes retos de la sostenibilidad, como son el uso racional de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación, la innovación tecnológica y la cohesión social, finalidad que resulta de difícil consecución si se proyecta sobre realidades ya consolidadas (...)

Se sostiene por el Ayuntamiento que, conforme a lo dispuesto en el anexo IV.4 de la Ley 472009, la modificación impugnada se excluye de la exigencia de EAE, en cuanto dispone que <<Quedan excluidos de evaluación ambiental de planes y programas, sin que sea precisa la intervención del órgano ambiental, los tipos de instrumentos de planeamiento urbanístico que se enumeran a continuación, siempre que no se encuentren comprendidos en los supuestos generales de sujeción del artículo 104:

a) Las modificaciones no estructurales de planeamiento general [...]>>

De tal previsión no se deduce sin más la exclusión de este tipo de planes del trámite ambiental, sino que nos reenvía al art. 104 de la Norma, cuyo contenido es similar al

establecido en la Ley 9/2006, a la que se remite expresamente el art. 101 de la Ley Murciana, por lo que lo determinante es si la modificación afecta o no al medio ambiente y ya hemos dicho que la misma se aprobó para dar cobertura a una importante modificación de los terrenos ya realizada que afectaba, entre otros extremos, a la propia clasificación del suelo” (FJ 10°).

“Respecto a que la falta de EAE se justifica en la declaración de su innecesariedad, contenida en la resolución de 3 de noviembre de 2006, del Director General de Calidad Ambiental, conviene empezar por precisar que, sobre tal decisión de innecesariedad de la evaluación ambiental estratégica, la jurisprudencia es muy rigurosa en la exigencia de motivación y de razones de tipo medioambiental, razones alejadas de la mera conveniencia o la oportunidad.

Por otro lado, no deja de llamar la atención que se alegue una resolución fechada en 2006 para excluir la necesidad de una evaluación ambiental de una Modificación iniciada en el año 2013.

Pero lo cierto es que, examinada la resolución administrativa, la misma dista mucho de declarar innecesaria la EAE, basta reproducir su parte dispositiva para avalar su conclusión (...)

En cualquier caso y aunque se pudiera entender que la decisión de archivo pudiera encubrir una implícita decisión de innecesariedad, es lo cierto que examinado su contenido el mismo no hace referencia, como no podía ser de otro modo a la modificación ahora impugnada y a sus efectos o no sobre el medio ambiente, por cuanto, el referido informe fue solicitado, según consta expresamente, para evaluar el impacto ambiental del proyecto de urbanización” (FJ 11°).

“(…) consideramos que procede declarar, como doctrina jurisprudencial, que Ley 21/2013 contiene una regulación de su régimen transitorio, estableciendo que <<1. Esta ley se aplica a todos los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se inicie a partir del día de la entrada en vigor de la presente ley>>, esto es será la fecha de la solicitud de iniciación del procedimiento de evaluación ambiental ordinaria o simplificada, cuando se entienda iniciado el procedimiento de evaluación ambiental ordinario o simplificado, siendo tal la fecha a la que ha de entenderse referida la entrada en vigor de la Ley de 2013, en cada caso concreto. Por otro lado, declaramos que la preexistencia de una declaración de innecesariedad de evaluación ambiental o de las características físicas sobre las que se proyecta la ordenación cuestionada no excluyen, en relación con el caso sometido a nuestra consideración, la procedencia de practicar el indicado trámite de EAE” (FJ 12°).

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

Esta Sentencia resulta de gran interés en materia de evaluación ambiental estratégica, ya que fija criterios interpretativos en orden a esclarecer el ámbito temporal de aplicación de la Ley 21/2013, de evaluación ambiental, ante la parca regulación que efectúa del mismo. Esta Ley se limita a establecer en su disposición transitoria primera, apartado 1, que “se aplica a todos los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se inicie a partir del día de la entrada en vigor de la presente ley”.

Con arreglo a esta previsión, a diferencia de lo que sucedía con la anterior Ley 9/2006, parece que de su tenor literal se desprende que la referencia para su aplicación o no, ya no es el momento o fase en la que se encuentra la tramitación del Plan de urbanismo, como ocurría con la legislación anterior, sino el inicio del propio procedimiento ambiental. Así lo confirma el Tribunal Supremo al declarar, como doctrina jurisprudencial, que el momento a tener en cuenta “será la fecha de la solicitud de iniciación del procedimiento de evaluación ambiental ordinario o simplificado, siendo tal la fecha a la que ha de entenderse referida la entrada en vigor de la Ley de 2013, en cada caso concreto”.

Por otra parte, en esta Sentencia, el Tribunal Supremo también fija otro criterio interpretativo interesante al determinar que la preexistencia de una declaración de innecesariedad de evaluación ambiental o de las características físicas sobre las que se proyecta la ordenación cuestionada no excluyen la procedencia de practicar el trámite de evaluación ambiental estratégica. En consecuencia, confirma que la fuerza de lo fáctico no puede servir de justificación para eludir el requisito del sometimiento de un nuevo Plan a un proceso de evaluación ambiental, por lo que no podrá invocarse el tratamiento urbanístico de situaciones ya consumadas e irreversibles para excluir la evaluación ambiental. Asimismo, la preexistencia de una declaración de innecesariedad de evaluación ambiental, tampoco excluye la procedencia de practicar el trámite de evaluación ambiental estratégica.

**Documento adjunto:** 

## Audiencia Nacional

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de enero de 2018*

### [Sentencia de la Audiencia Nacional, de 26 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Nieves Buisán García\)](#)

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

**Fuente:** SAN 4247/2017 - ECLI: ES: AN:2017:4247

**Temas Clave:** Costas, Deslinde; Dominio Público Marítimo Terrestre; Declaración de innecesariedad; Desafectación; Concesión

#### **Resumen:**

La Sala examina en este caso el recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación para la Defensa de los Recursos Naturales de Cantabria (ARCA) frente a la Resolución de la Ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de 22 de noviembre de 2011 por la que se acuerda:

-Aprobar el deslinde de los bienes de dominio público marítimo terrestre del tramo de unos 12.477 metros de longitud, correspondientes a todo el término municipal de Camargo (Cantabria) excepto las marismas de Alday.

-Declarar innecesarios para la protección o utilización del dominio público marítimo terrestre los terrenos que se indican en el informe de octubre de 2011 emitido por la Demarcación de Costas de Cantabria y detallados en los planos de la misma fecha.

En esencia, la parte actora tilda la actuación de la Administración de arbitraria, por cuanto considera que su pretensión no ha sido otra que legalizar y consolidar construcciones preexistentes ilegales, para así evitar los costes económicos que supondría la reposición de los terrenos a su estado original. De hecho, entiende que tales terrenos resultan imprescindibles para la protección o utilización del dominio público, máxime cuando la Bahía de Santander ha perdido desde el año 1837 un 83% de su línea de costa natural, del 46% de su superficie total y del 57% de la superficie intermareal.

Incide en los requisitos legales que deben concurrir para proceder a la desafectación de los terrenos, con especial acento en la declaración de innecesariedad para la protección o utilización del dominio público, que, a su juicio, imposibilita que se desarrolle en un futuro una estrategia de recuperación y restauración del mismo. Asimismo, entiende que la resolución recurrida vulnera los artículos 1, 2, 10 y 39 de la Ley de Costas, por cuanto la Administración ha excluido injustificadamente determinados vértices del deslinde, que representan una superficie superior a 160.000 metros cuadrados.

Sobre el fondo de la controversia, la Sala aplica el articulado que transcribo para una mejor comprensión de los hechos:

El artículo 4.5 de la Ley 22/1988, de Costas, a cuyo tenor pertenecen al dominio público marítimo terrestre estatal:

*5. Los terrenos deslindados como dominio público que por cualquier causa han perdido sus características naturales de playa, acantilado, o zona marítimo-terrestre, salvo lo previsto en el artículo 18, según el cual:*

*1. Sólo podrá procederse a la desafectación de terrenos en el supuesto de los apartados 5 y 10 del artículo 4, previo informe preceptivo del Ayuntamiento y de la Comunidad Autónoma afectados y previa declaración de innecesariedad a los efectos previstos en el artículo anterior.*

*2. La desafectación deberá ser expresa y antes de proceder a ella habrán de practicarse los correspondientes deslindes.*

Añade el artículo 36.2 del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, que la declaración de innecesariedad se hará por el Ministerio de Obras Públicas y deberá ser motivada.

Nos viene a decir la Sala que la Ley de Costas no conoce supuestos de desafectación automática, por lo que en principio, los terrenos deslindados como dominio público, aun habiendo perdido sus características naturales, seguirán siendo dominio público, salvo las excepciones previstas anteriormente. Para determinar si éstas concurren, trae a colación las consideraciones que supone más relevantes del Informe de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar de octubre de 2011, partiendo de la base de que el criterio general no puede consistir en una desafectación indiscriminada. Dicho informe señala que la resolución de innecesariedad debe estar justificada, bien por la existencia de usos privados con el suficiente grado de intensidad y consolidación urbanística, bien por la implantación de instalaciones de uso o servicio público de titularidad de Administraciones públicas, cuya continuidad podría resultar incompatible con la afectación. Asimismo, se determinan dos series de criterios generales, en virtud de los cuales si los terrenos cumplen la totalidad de los requisitos establecidos en ellos, se consideran innecesarios para la protección del DPMT.

Atendiendo al contenido del informe referenciado, que desglosa los distintos tramos de vértices, exponiendo pormenorizadamente los motivos que justifican su declaración de innecesariedad; la Sala llega a la conclusión de que concurren en este caso la motivación y justificación que se exigen a la Administración para demostrar la innecesariedad de los terrenos en orden a la protección del DPMT.

En orden a la impugnación de los artículos 1, 2, 10 y 39 de la Ley de Costas, se pronuncia la Sala sobre la transmutación demanial de terrenos ganados al mar y los desecados en su ribera, que resultan amparados por título de concesión. De conformidad con la Jurisprudencia que interpreta el artículo 4.2 de la Ley de Costas, la Sala entiende que debe estarse al título concesional para determinar si la finalidad de la concesión era la desecación de marismas o tenía otros fines. Se debe puntualizar que lo que en realidad impugna ARCA

es la superficie o extensión de dicha concesión, que considera ha sido ampliada injustificadamente en el expediente administrativo. A través de la prueba pericial practicada a su instancia, la Sala concluye que tampoco se ha desvirtuado en este caso la actuación administrativa.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Frente a dichas argumentaciones ha de ponerse de manifiesto, de un lado, que la declaración de innecesariedad, tal y como deriva del artículo 18 de la Ley 22/1988, de Costas, en relación con el artículo 4.5 de la misma, transcritos con anterioridad, ni crea ni modifica ni extingue, por sí misma, ninguna relación jurídica, sino que constituye un requisito previo para que pueda tener lugar la declaración que modifique la esfera jurídica de la Administración, cual es la desafectación de los terrenos, es decir, se trata de un requisito previo para que pueda tener lugar el dictado de una ulterior resolución de desafectación.

Por otra parte, y si bien es cierto que a tenor del artículo 36 del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, tal declaración de innecesariedad debe ser motivada, en el presente caso, a juicio de la Sala y contrariamente a lo argumentado en la demanda, sí concurre tal motivación y justificación por parte de la Administración.

Repárese en que no existe ninguna norma que establezca criterios concretos respecto de la valoración administrativa de la ausencia de necesidad o "innecesariedad" sino que se trata de la aplicación de un concepto jurídico indeterminado, que debe ser interpretado en cada caso.

En el presente supuesto, cada uno de los tramos de vértices impugnados cuya innecesariedad se declara para la protección o utilización del dominio público marítimo terrestre se encuadran, o bien en el supuesto a) o bien en el supuesto b) del informe de la Administración de octubre de 2011. Informe que exige como requisitos imprescindibles y acumulativos a fin de declarar la repetida innecesariedad: que la desecación del terreno provenga de un título concesional vigente otorgado por la Administración con esa finalidad; que la eventual recuperación de la marisma requiera el levantamiento de rellenos consolidados que dan soporte a edificaciones, solares o infraestructuras integrados en una trama urbana consolidada; y, en tercer lugar, o bien que se trate de terrenos clasificados como urbanos a la fecha de entrada en vigor de la Ley de Costas (y el uso existente no tenga cabida dentro del DPMT) o bien que sean titularidad de una Administración Pública.

Es aplicable al supuesto, por lo demás, la doctrina de las SSTs de 16 de mayo de 2014 (Rec. 4518/2011) y de 3 de febrero de 2015 (Rec. 368/2013), a cuyo tenor «la remisión que hace el artículo 4.5 de la Ley de Costas al procedimiento de desafectación previsto en el artículo 18 de la misma Ley lleva a considerar que los terrenos que han perdido sus características naturales de playa, acantilado o zona marítimo-terrestre no han de mantenerse indefinidamente en el ámbito del dominio público por el solo hecho de que un deslinde, practicado antes de la desnaturalización de los terrenos, los incluyó en su día como demaniales». La misma doctrina jurisprudencial continúa declarando que «la remisión que el mencionado artículo 18 (desafectación) hace, a su vez, a lo dispuesto en el artículo 17 de la propia Ley de Costas obliga a considerar que sólo procederá el mantenimiento como bienes de dominio público de los terrenos que han perdido sus características de demanio

natural por accesión, cuando esos terrenos resulten necesarios para la protección o utilización de dicho dominio».

Y que la interpretación realizada del artículo 4.5 de tal Ley de Costas, en relación con el 18 del mismo texto legal, es una interpretación integradora de ambos preceptos que conecta el aspecto objetivo del procedimiento del deslinde, basado en una determinada realidad física (que, en el supuesto concernido existió, pero que ya ha dejado de existir), con el elemento subjetivo o finalidad del mismo deslinde, de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley de Costas; dicho de otra forma, una vez perdida la condición física determinante de la permanencia de unos terrenos en el dominio público marítimo terrestre, tal condición no se pierde de forma automática, ya que para la pérdida de dicha condición habrá de estarse a su innecesidad para la finalidad protectora que todo deslinde implica, esto es, a "la necesidad de los terrenos para la protección o utilización del dominio público" (...).

En relación con los títulos concesionales: Existe una consolidada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, a cuyo tenor: Sobre la posible transmutación demanial de terrenos ganados al mar y los desecados en su ribera amparados por título de concesión, hemos declarado con reiteración que la desecación no es causa suficiente para provocar la transmutación demanial, pues además de seguir perteneciendo los terrenos desecados al dominio público marítimo terrestre por disponerlo así el artículo 4.2 de la actual Ley de Costas, que declara la pertenencia al dominio público marítimo terrestre de "los terrenos ganados al mar como consecuencia directa o indirecta de obras, y los desecados en su ribera", y también hemos recordado que las concesiones para desecación de marismas, aunque hubieran sido otorgadas "a perpetuidad", no conllevaban necesariamente, por tal razón (esto es, por ser otorgadas a perpetuidad), la desafectación al demanio y su transformación en propiedad privada, toda vez que dichas concesiones tenían su apoyo en una normativa muy variada, debiendo estar a las condiciones concretas del título concesional, otorgado a perpetuidad con anterioridad a la Ley de Costas, para sanear y desecar marismas, a fin de discernir si se excluye expresa o implícitamente su desafectación o si su objeto no se limita a la desecación y saneamiento sino que contiene otra finalidad específica justificativa de la pervivencia de la concesión una vez efectuados los trabajos de desecación". STS de 30/9/2008 y de 29/06/2009 (casación 1366/2007), entre otras.

Por lo que en definitiva y conforme a la Jurisprudencia que interpreta el art. 4.2 de la Ley de Costas, entendemos que ha de estarse al título concesional para determinar si la finalidad de la concesión era la desecación de marismas o tenía otros fines.

“(...) Frente a dichas pruebas practicadas en autos esta Sala ha de poner de manifiesto, en primer término, que la pretendida superposición de superficies aportada como documento nº 1 con la demanda carece de validez a efectos probatorios. No hay acreditación fidedigna de que los repetidos planos (especialmente el transparente) responda idénticamente a aquél que dice ser y por ello tampoco de que haya sido tomado en consideración por la Administración para determinar la superficie de la concesión (...).”

“(…) En base a ello esta Sala del examen de dicha prueba pericial, y en relación con las exhaustivas y contundentes pruebas practicadas en vía administrativa, a las que se ha hecho referencia en párrafos anteriores y consistentes, especialmente, en los datos de las concesiones otorgadas en la zona y demás estudios practicados en el expediente de deslinde, considera que la actividad probatoria no ha evidenciado una errónea actuación administrativa y no ha llevado al ánimo de la Sala el convencimiento de que los terrenos controvertidos no son pertenencia demanial, conforme a lo dispuesto en la Ley 22/88, de Costas, por lo que el recurso ha de ser desestimado (…)”.

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

Resulta necesario poner de relieve la problemática que plantean los retrasos con que se han venido llevando a cabo los procesos de deslinde del DPMT, como es el del municipio de Camargo, perteneciente al área periurbana de Santander. Entre otros, la Administración ha declarado innecesarios para su protección o utilización, los terrenos en los que se ubican la escuela municipal de remo, la fábrica de equipos nucleares, un colegio de educación especial, las fábricas de Ferroatlántica, los dos institutos de la Revilla y la estación depuradora, además de diversas naves, zonas verdes y viales. Terrenos que han perdido sus características naturales de ribera del mar.

Lo que determina la Sala es si efectivamente la Administración ha justificado motivadamente si estos terrenos son o no necesarios para la protección o utilización del DPMT. Parte de la base de que no cabe su desafectación automática sin una previa declaración de innecesariedad, que a su vez requiere la práctica de los deslindes correspondientes con carácter previo. Y si no resultan imprescindibles para dicha protección es precisamente porque cumplen todos y cada uno de los criterios establecidos en los supuestos de innecesariedad relacionados en el Informe de 2011, cuya lectura recomiendo para una mejor comprensión de los hechos (pg. 6 de la sentencia). En otro caso, la solución pasaría por el mantenimiento de su afectación al DPMT.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de febrero de 2018*

**Sentencia de la Audiencia Nacional, de 20 de septiembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Ignacio de la Cueva Aleu)**

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

**Fuente:** Roj: SAN 3624/2017 - ECLI: ES:AN:2017:3624

**Temas Clave:** Energías renovables; Solar fotovoltaica; Déficit tarifario; Régimen transitorio; Principio de igualdad; Zonas climáticas; liquidación

**Resumen:**

La Sala examina el recurso contencioso-administrativo formulado por las entidades “Fustiñana Solar 1 a Fustiñana Solar 20, S.L.U.” contra la Resolución de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) de 30 de junio de 2010, por la que se aprueba la liquidación definitiva de la energía eléctrica cedida al sistema por la instalación de las demandantes, correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011.

Las demandantes son titulares de instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnología solar fotovoltaica, que fueron puestas en marcha el 22 de julio de 2008, por lo que la totalidad de su producción de energía eléctrica venía siendo retribuida conforme al Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, en función de la zona climática en la que se encontraba la instalación (zona III).

La controversia se plantea a raíz de la aprobación del Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre, por el que se establecen medidas urgentes para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico. Más concretamente, su DA1ª que estableció una limitación de horas equivalentes con derecho a régimen económico ayudado, distinguiéndose a tal efecto entre las distintas zonas climáticas y, sobre todo, en el régimen transitorio dispuesto en su DT 2ª para los años 2011, 2012 y 2013, que no distinguía zonas climáticas.

A juicio de la demandante, al no distinguir la limitación de horas equivalentes según la zona en la que se encuentre cada instalación, este régimen transitorio vulnera el artículo 34 del TFUE. Asimismo, entiende vulnerado el principio de no discriminación consagrado en el Derecho de la Unión, concretamente en el Derecho de la energía de la Unión; máxime cuando este régimen transitorio dispensa el mismo tratamiento a todas las instalaciones –el límite de 1.707 horas equivalentes- prescindiendo de la zona climática en la que radiquen, beneficiando a las zonas de menor radiación solar, en perjuicio de las situadas en las de mayor radiación solar. Esta indiferenciación de zonas climáticas también vulnera, a su entender, el artículo 3, apartados 1 y 2 de la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Asimismo aduce contravención del artículo 13, apartado 1.d) de la Directiva 2009/28/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al

fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, por considerar que se ha impuesto un mayor sacrificio a las empresas de unas zonas climáticas que a otras.

En definitiva, solicita que se declare inaplicable la DT 2ª y su derecho a que se practique una nueva liquidación aplicando los límites establecidos en la DA 1ª RDL 14/2010.

Adelanto que la Sala considera que no puede realizarse el juicio de igualdad en los términos que reclama la demandante por las siguientes razones:

-La demandante no efectúa un juicio de igualdad propiamente dicho sino que confronta directamente la medida cuestionada con el artículo 34 TFUE, según el cual quedarán prohibidas entre los Estados miembros las restricciones cuantitativas a la importación, así como todas las medidas de efecto equivalente. Resulta contradictorio que considere las medidas de fomento a la producción renovable como una limitación a la importación de una mercancía, para a continuación sostener que la medida no es adecuada para combatir el déficit tarifario del sistema eléctrico. Es más, el Tribunal sostiene que las zonas climáticas son una creación del derecho interno y no una exigencia del derecho de la Unión, por lo que el legislador tiene margen para instrumentar regímenes de ayuda a la producción de energía fotovoltaica tomando en consideración las zonas climáticas definidas en la normativa sectorial o prescindiendo de ellas.

-La demandante no utiliza un término de comparación idóneo por cuanto solo se fija en la DT 2ª, prescindiendo de contemplar de manera conjunta la alteración del régimen de retribución de la energía fotovoltaica que el RDL conlleva. “Consecuentemente, para las instalaciones acogidas al régimen retributivo del RD 661/2007, no hay un sistema retributivo de la energía producida a partir de instalaciones fotovoltaicas con un paréntesis de regulación diferente, sino tres regímenes normativos que se suceden en el tiempo: el del RD 661/2007, el de la DT 2ª RDL 14/2010 -con eficacia temporal 2011-2013- y el de la DA 1ª del mismo RDL 14/2010 - con vocación de permanencia-“ Este establecimiento de sistemas sucesivos de limitación de la retribución para un mismo tipo de instalaciones, tampoco incide en el principio de igualdad.

-Respecto de los apartados 1 y 2 de la Directiva 2009/72/CE referidos a las obligaciones que los Estados miembros tienen de no ejercer discriminación entre las empresas eléctricas, la Sala comparte la apreciación del Abogado del Estado sobre la inexistencia de una obligación de servicio público a cargo de las empresas productoras de electricidad con tecnología fotovoltaica, que nos sitúe en el ámbito del artículo 3 de la citada Directiva.

-En lo que atañe a la vulneración del artículo 13, apartado 1.d) de la Directiva 2009/28/CE, la Sala no aprecia la supuesta vulneración del principio de igualdad por cuanto el régimen de retribución de esta modalidad de energía de producción de energía eléctrica no puede encajarse en la categoría de autorización, certificación o concesión de licencias de las instalaciones destinadas a su generación.

Por último, la actora considera que se ha quebrantado el artículo 42 LRJPAC, al haberse incumplido el plazo para dictar la resolución aprobatoria de la liquidación definitiva correspondiente a 2011. La Sala pone de relieve que el régimen que resulta aplicable no es el del RD 2017/1997 sino el de la circular 3/2011. Y dice textualmente: “dicho de otro

modo, la norma no establece un plazo y condiciona la iniciación del proceso de liquidación definitiva al cumplimiento de dos requisitos: la elaboración y emisión de todas las liquidaciones provisionales y la recepción de la información necesaria, pues esta no obra en poder de la CNE. En esta línea hemos dicho en nuestra SAN (4ª) de 17 de marzo de 2014 (Rec. 3394/2012) que el procedimiento de liquidación definitiva se produce una vez recepcionada la información definitiva correspondiente a las actividades reguladas”.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Para abordar la cuestión suscitada hemos de partir de que la totalidad de las vulneraciones aducidas (salvo la referente a la inobservancia del plazo para dictar la liquidación impugnada) toman como punto de partida una misma circunstancia: que la DT 2ª del RDL 14/2010, aplicable únicamente a las instalaciones acogida al régimen económico previsto en el RD 661/2007, limita durante el periodo 2011-2013 el número de horas equivalente con derecho a retribución sin distinguir a estos efectos la zona climática en la que se encuentre la instalación, de modo que establece un único límite para cada tipo de instalación (fija o con seguimiento a uno o dos ejes) (…)

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de igualdad de trato y de no discriminación exige que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, salvo que este trato esté justificado objetivamente (…)

“(…) Avanzando un paso más, lo que la demandante viene a sostener es que la limitación de horas equivalentes sin diferenciar la zona climática en la que se halla cada instalación transmuta la limitación a la importación que el régimen primado supone, de inicialmente conforme con el derecho de la Unión en disconforme con él. Sin embargo, esta afirmación carece de todo fundamento al sustentarse, en realidad, en la incorporación de la categoría zonas climáticas al bloque normativo con el que contrastar la medida nacional prevista en la DT 2ª a fin de determinar su ajuste con el Derecho de la Unión (…)

El respeto al principio de igualdad, en cuanto exige un tratamiento diferenciado para situaciones disímiles, no reclama un tratamiento del régimen retributivo ayudado de la energía producida con instalaciones fotovoltaicas según las zonas climáticas de su ubicación, ni en función de cuantas sean estas. La distinta radiación solar de las diferentes partes del territorio no constituye un elemento que haya de traducirse forzosamente en un régimen diferenciado de la ayuda a la producción de energía fotovoltaica, sino que entra dentro del margen de apreciación de los estados establecer un régimen de ayudas que prime sin limitación cuantitativa la cantidad de la energía producida con instalaciones fotovoltaicas pero que distinga entre zonas climáticas a efectos de cuantificar su retribución (régimen del RD 661/2007 para instalaciones sin medida horaria), y con posterioridad alterar el régimen limitando para todas las instalaciones fotovoltaicas la producción de energía ayudada ( DA .1ª RDL 14/2010 ) e incluso introducir un régimen transitorio de limitación de la ayuda para unas concretas instalaciones (DT 2ª RDL 14/2010 respecto de las sometidas al régimen económico del RD 661/2007), prescindiendo de diferenciar entre las referidas (…)

“(…) El RDL 14/2010 establece un nuevo sistema retributivo que limita la cantidad de energía retribuida para cada tipo de instalación fotovoltaica, y lo hace distinguiendo además según la zona climática en la que se ubique la instalación, cualquiera que sea el régimen económico al que esté acogida - DA 1ª RDL 14/2010 -. Pero establece un periodo en el que la retribución de las instalaciones acogidas al régimen económico del RD 661/2007 se limita sin distinguir entre la zona climática de ubicación. Consecuentemente, para las instalaciones acogidas al régimen retributivo del RD 661/2007, no hay un sistema retributivo de la energía producida a partir de instalaciones fotovoltaicas con un paréntesis de regulación diferente, sino tres regímenes normativos que se suceden en el tiempo: el del RD 661/2007, el de la DT 2ª RDL 14/2010 -con eficacia temporal 2011-2013- y el de la DA 1ª del mismo RDL 14/2010 - con vocación de permanencia- (…)”.

“(…) En definitiva, lo relevante es que, como se ha dicho, nada obliga a los Estado a regular el sistema de ayuda a la producción de energía a partir de instalaciones fotovoltaicas sobre la base de distinguir zonas climáticas, como tampoco hay nada que lo impida. Haciendo uso de sus facultades, el legislador decidió reducir del déficit tarifario estableciendo un límite a la retribución de la producción de energía de la que tratamos que es único para todas las instalaciones sometidas al RD 661/2007 durante el periodo 2011-2013; y que a partir de ese periodo la limitación variara en función de la zona en la que las instalaciones –cualquiera que sea el régimen económico al que se sometan- se ubiquen. Ninguna quiebra de la igualdad se aprecia por la comparación de los regímenes jurídicos sucesivos y, de otro lado, ya hemos señalado que la ubicación de cada instalación no es un hecho que, en sí mismo considerado, reclame un forzoso tratamiento heterogéneo en el aspecto retributivo (…)”.

“(…) En suma, en contra de lo sostenido por los recurrentes, no existe un plazo para la emisión de la liquidación definitiva, estando su emisión condicionada al cumplimiento de los anteriores requisitos. Debe quedar claro que la Sala no ampara de ningún modo la inactividad de la Administración, pero debe también reconocerse que como sostiene la Abogacía del Estado la elaboración de las liquidaciones definitivas con examen, entre otras cosas, de la corrección de los registros contemplados en el Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto o la limitación de horas equivalentes fijada en el Real Decreto-Ley 14/2010, es decir, se han incluso producido cambios normativos que han complicado la elaboración de las liquidaciones definitivas (…)”

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

La controversia se centra en el régimen transitorio establecido en la DT2ª del Real Decreto-Ley 14/2010, de 23 de diciembre, por el que se establecieron medidas para la corrección del déficit tarifario del sistema eléctrico. Y concretamente, en no distinguir la limitación de horas equivalentes según la zona climática en la que se encuentre cada instalación; lo que se traduce, a juicio de las demandantes, en una discriminación de las instalaciones situadas en determinada zona climática en perjuicio de las ubicadas en otras. Hasta ahora, el Tribunal Constitucional y el Supremo se habían centrado en la vulneración de la seguridad jurídica y

del principio de confianza legítima en aras a este sistema de corrección tarifaria. Ahora, la cuestión central se traslada a este régimen transitorio para los años 2011, 2012 y 2013, y la supuesta vulneración del principio de igualdad, que la Sala descarta.

El hecho de que se hayan establecido regímenes sucesivos sobre las ayudas a la producción de electricidad con instalaciones fotovoltaicas, unido a que el dato de la ubicación de las instalaciones no tiene por qué traducirse en una regulación que diferencie la cuantía de la ayuda en función de la zona climática de ubicación, es lo que conduce a la Sala a rechazar la incidencia en el derecho de igualdad invocado.

**Documento adjunto:**  (SAN 3624/2017)

En la misma línea que esta sentencia; véase:  (SAN 4131/2017) ;  (SAN 4118/2017) ;  SAN 3978/2017)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de marzo de 2018*

**Sentencia de la Audiencia Nacional, de 24 de noviembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menéndez)**

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

**Fuente:** Roj: SAN 4688/2017 - ECLI: ES:AN:2017:4688

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Aguas; Terreno inundable

**Resumen:**

El presente recurso trae causa de la resolución de 23 de octubre de 2013, de la Presidenta de la Confederación Hidrográfica del Júcar, dictada por delegación, por la que se desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial planteada por el propietario de varias parcelas en el término municipal de Albacete destinadas al cultivo de trigo regadío, trigo seco, cebollas y alfalfa, un total de 23,70 hectáreas.

La causa principal en la que sustenta su reclamación tiene su origen en las inundaciones que acaecieron a lo largo del mes de marzo de 2013 al desbordarse el canal del Acequión, que disponía de una sección claramente insuficiente para los caudales registrados, situación que se agravó como consecuencia de una rotura en la margen derecha del canal, que provocó la salida violenta del agua. El Canal del Acequión es la prolongación del río Jardín o río Don Juan, que posteriormente se denomina Canal de la Lobera continuando en su denominación como Canal del Acequión y finalmente Canal de María Cristina. La suma reclamada en concepto de indemnización asciende a 52.030,50 euros.

He seleccionado esta sentencia no tanto por la doctrina jurisprudencial acerca de la responsabilidad patrimonial de la Administración, máxime cuando la Sala reitera una vez más la interpretación de los presupuestos necesarios para su concurrencia; sino por las consecuencias subordinadas a la calificación de una zona como inundable, en el caso de que se produzcan daños materiales ocasionados por lluvias intensas.

La Sala nos recuerda la modulación que la Jurisprudencia viene efectuando sobre el carácter objetivo de la responsabilidad de la Administración hasta imponerse una concepción que explica el daño por la concurrencia objetiva de factores cuya inexistencia, en hipótesis, hubiera evitado aquél. A lo que se suma la exigencia de un deber jurídico de actuar por parte de la Administración, sobre la que, en su caso, recae la prueba de la concurrencia de causas de fuerza mayor.

En otro orden, son los organismos de cuenca quienes deben realizar las actuaciones tendentes al mantenimiento y conservación de los cauces que constituyen parte del dominio público hidráulico, incluidas aquellas que fueran necesarias para prevenir y evitar los daños debidos a inundaciones y avenidas.

Partiendo de estos argumentos, la Sala acoge la pretensión principal del demandante. En principio, rechaza que la Confederación Hidrográfica decline su responsabilidad sobre la base de que la inundación tuvo lugar por una actuación del Ayuntamiento de Albacete. De conformidad con varios informes sobre caudales máximos y teniendo en cuenta que “la zona objeto de reclamación es una antigua zona lacustre drenada artificialmente por canales como el del Acequión”, llega a la conclusión de que las lluvias tuvieron un carácter ordinario. Es más, fue la propia Confederación la que llevó a cabo obras de emergencia para minimizar los efectos de futuras crecidas, planteándose incluso la mejora de la capacidad de desagüe del canal del Acequión.

En definitiva, se considera justificada la concurrencia de responsabilidad por parte de la Confederación, con independencia de que las parcelas dañadas tuvieran o no el carácter de terrenos inundables. Es decir, no cabe negar el carácter antijurídico a los daños acaecidos en las fincas por el mero hecho de que se encuentren en zonas inundables, “so pretexto de que la propia naturaleza del terreno favorecería la producción del daño”. Tampoco la calificación como zonas inundables altera la calificación jurídica y la titularidad dominical del terreno.

Al apreciar la existencia de relación de causalidad entre los daños ocasionados por el desbordamiento del canal en las parcelas del actor, se fija una indemnización en su favor de 23.121,60 euros, en atención al informe pericial presentado a instancia de la Confederación.

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

“(…) A tenor de lo expuesto, resulta acreditado que las parcelas del actor quedaron inundadas por el desbordamiento del Canal de Acequión, cuya titularidad es de la Confederación Hidrográfica del Júcar, por unas lluvias ordinarias acontecidas en los meses de marzo y abril de 2013, y agravadas con la rotura del citado canal el día 6 de abril del indicado año, lo que provocó la actuación del Ayuntamiento de Albacete, con el taponamiento del drenaje del camino de la vía Baeza-Utiel y la realización de un cordón de protección a la urbanización000 .

En cuanto al riesgo de inundación de los terrenos del actor, como alega el Abogado del Estado, tengan o no dichos terrenos el carácter inundable, lo cierto es que esta Sala ha reiterado en numerosas ocasiones que no cabe negar sin más carácter antijurídico a los daños padecidos en fincas por inundaciones en las cuencas de los ríos por el mero hecho de que se encuentren en “zona inundable”, según el Sistema Nacional de Cartografía de Zonas Inundables, so pretexto de que la propia naturaleza del terreno favorecería la producción del daño (en este sentido, entre otras muchas, Sentencias de esta Sección de 14 de abril de 2015 - recurso nº. 396/ 2013, de 12 de mayo de 2015 - recurso nº. 293/2012 -, y de 15 de marzo de 2016 - recurso nº. 3/2015 -).

El art. 14 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril , que aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico (...) dispone también que la calificación como zonas inundables no alterará la calificación jurídica y la titularidad dominical que dichos terrenos tuviesen, si bien podrá incidir en las autorizaciones de usos que se acuerden en las tales zonas, pues podrán establecerse las limitaciones en el uso de las zonas inundables que se estimen necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes.

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

En consecuencia, cabe apreciar la relación de causalidad entre los daños ocasionados por el desbordamiento del Canal de Acequión en las parcelas del actor en los meses de marzo y abril de 2013 (...)"

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

En general, para que surja la responsabilidad de la Administración y, sin perjuicio de las matizaciones que se han introducido por parte de la doctrina jurisprudencial, es necesario que los daños sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de la Administración y que el perjudicado no tenga el deber jurídico de soportarlo. En este caso, la Confederación responde de los daños acaecidos como consecuencia del desbordamiento del cauce de un canal en circunstancias climáticas normales, máxime cuando estaba obligada a su mantenimiento en su función de servicio público. No habiéndose adoptado con carácter preventivo las actuaciones pertinentes con una clara falta de diligencia, generó una situación previa de riesgo que podía haberse evitado. Y todo ello con independencia de que el terreno tuviera la condición de inundable o no. La Confederación no puede escudarse en esta clasificación para justificar que el daño fuera debido a causas naturales.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de marzo de 2018*

[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: Juan Carlos Fernández de Aguirre Fernández\)](#)

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

**Fuente:** SAN 5282/2017 - ECLI: ES:AN:2017:5282

**Temas Clave:** Carreteras; Estudio de Impacto ambiental; Declaración de impacto ambiental; Integración; Propuestas alternativas

**Resumen:**

Conoce la Sala del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Plataforma de Afectados Pola A-57-Salvemos a Cachicabra, contra la Resolución del Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda de 15 de diciembre de 2014 por la que se aprueba el expediente de información pública y de consultas y definitivamente el documento técnico Integración de la evaluación ambiental del proyecto Vilaboa-A Ermida. Autovía A-57, bajo la rúbrica “Justificación y objeto del Estudio de Impacto Ambiental”.

A raíz de la entrada en vigor de la [Ley 21/2013](#), el Ministerio se decanta por dicha integración con objeto de someter el proyecto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria, al encontrarse recogido en el grupo 6, proyectos de infraestructuras: a) carreteras: 1ª construcción de autopistas y autovías, del Anexo I, al que hace referencia en su artículo 7. 1. a). Se debe puntualizar que el proyecto de la A-57 ha estado sujeto a una larga tramitación administrativa y medioambiental, producto de la derogación de varias normas que le afectaban, lo que dio origen a dos estudios informativos diferentes con sus correspondientes declaraciones de impacto.

La recurrente esgrime a su favor las siguientes alegaciones: 1.- La conveniencia de la integración de la evaluación ambiental en un único estudio no se corresponde con la realidad, toda vez que el verdadero motivo que subyace no es otro que la caducidad de las declaraciones de impacto ambiental en su día aprobadas, al no haberse iniciado las obras. 2.- Fraudulento fraccionamiento del contenido en el EIA sometido a información pública, al eliminarse cualquier referencia a los efectos ambientales que pudieran derivarse del Enlace de Vilaboa en cuanto parte de la obra proyectada. 3.- Ausencia de discusión ambiental sobre los efectos que la ejecución de los proyectos causará al medio ambiente y la posibilidad de otras soluciones. 4. Existencia de impactos ambientales derivados del proyecto de obra de la A-57 y que no se contemplan en el documento ambiental sometido a información pública - recursos hídricos, patrimonio histórico e impacto en Pintos.

Finalmente, manifiesta que la DIA oculta la existencia del espacio protegido por la Red Natura 2000 "Ensenada de San Simón", no trata correctamente el impacto ambiental en el ámbito de acuíferos, ignora la existencia del Camino Real entre Rivadavia y Pontevedra,

trata insuficientemente la petición de túneles como medida correctora del impacto paisajístico, ignora la alternativa 0 y oculta afecciones en el camino de Santiago.

A estos efectos aporta un informe pericial referente a "la evaluación ambiental del proyecto de la Autovía A-57 Tramo: Vilaboa-A Ermida" complementado con otro sobre "el Tramo A Ermida-Vilaboa de la Autovía A-57 en el contexto de su evaluación ambiental y consiguiente declaración de impacto ambiental".

La Sala va desmontando uno a uno los motivos alegados por la Plataforma, cuyos argumentos se sintetizan a continuación:

-De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43.1 y disposición transitoria primera de la Ley 21/2013, entiende la Sala que las citadas DIA no han caducado.

-En relación con la aprobación provisional y el trámite de información pública, la Sala entiende que la recurrente tuvo la oportunidad de pronunciarse y, al efecto, presentó una serie de alegaciones que obtuvieron una respuesta pormenorizada por parte de la Administración.

-Respecto al Estudio de Impacto Ambiental, el transcurso del tiempo desde que se iniciaron las actuaciones, no representa ningún obstáculo para la elaboración de un documento integrador de los anteriores, al que se incorporan nuevos aspectos ambientales. Es más, tras la concreción de antecedentes, la justificación y objeto del mismo, descripción del proyecto y alternativas estudiadas, efectúa un riguroso y sistemático examen del inventario ambiental y contiene un pormenorizado examen de las alternativas propuestas. En este sentido, la Sala no aprecia que se haya producido un fraccionamiento que afecte negativamente al medio ambiente, por cuanto el objeto principal de esta actuación fue dar una solución a la Autovía A-57 Vilaboa-A Ermida.

Por otra parte, tampoco acoge el planteamiento de la recurrente sobre las alternativas propuestas, máxime teniendo en cuenta que se han valorado y revisado todas las alternativas anteriores y las posibilidades más idóneas, habiéndose evacuado el trámite de información pública con audiencia de las Administraciones, organismos y particulares afectados.

-A través de la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto Vilaboa-A Ermida, Autovía A-57, aprobada por Resolución de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente de 23 de julio de 2014, la Sala resume todo el proceso de evaluación, refiere las alternativas estudiadas y los condicionantes de la finalmente seleccionada (alternativa 2). A su vez, incide en el juicio técnico emitido por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, que "para cuestionarlo se precisa, desde el punto de vista sustantivo, hacerlo desde criterios técnicos y jurídicos que permitan valorar su contenido". Objetivo que no ha sido alcanzado a través del informe aportado por la recurrente, máxime cuando "la Administración justifica el por qué de no encontrarse en la zona de estudio espacios protegidos Red Natura 2000; examina las determinaciones referentes a hidrología, flora, fauna, paisaje y patrimonio cultural -en particular las referentes al Camino de Santiago-; no hay base para calificar de simplista la valoración de las alternativas estudiadas, y menos aún de "despropósito; el tratamiento de los túneles es correcto por más que la parte recurrente muestre su disconformidad, pues al tratarse de cuestiones de índole

esencialmente técnica la Administración dispone de un margen de actuación en función de las circunstancias del caso, lo que no implica arbitrariedad”.

En definitiva, se considera que la Administración ha cumplido con la tramitación legalmente prevista y el hecho de no haber acogido las propuestas de la recurrente, no significa que haya actuado de forma arbitraria o irrazonable. Por tanto, se desestima íntegramente el recurso formulado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) No obstante lo expuesto la disposición transitoria primera del mismo cuerpo normativo, bajo la rúbrica "Régimen transitorio", establece en el punto 3 que "Las declaraciones de impacto ambiental publicadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley perderán su vigencia y cesarán en la producción de los efectos que le son propios si no se hubiera comenzado la ejecución de los proyectos o actividades en el plazo máximo de seis años desde la entrada en vigor de esta Ley. En tales casos, el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto conforme a lo establecido en esta Ley".

Siendo esto así la Sala no puede acoger las alegaciones de la parte en cuanto a la caducidad de las declaraciones de impacto, pues siendo de aplicación la Ley 21/2013 a partir del 12 de diciembre de 2013, las declaraciones de impacto ambiental de que se trata -años 2007 y 2008-, pierden sus efectos seis años después de la entrada en vigor de la norma lo que no es del caso (…)

“(…) No puede decirse por tanto que no haya existido una "verdadera discusión ambiental", como la parte sostiene, pues es precisamente en el trámite de información pública cuando los interesados pueden, y así lo hicieron, formular cuantas alegaciones tengan por conveniente en cuanto a la infraestructura proyectada, lo que constituye un conjunto de elementos a tener en cuenta por la Administración al momento de adoptar su decisión, y más en concreto en la elección de la alternativa pertinente, pues dicho trámite no es sino muestra de expresión de todos los afectados e interesados: administraciones, organismos y particulares (…)

“(…) Señala el documento que "dado el tiempo transcurrido desde el inicio de la tramitación, y su dependencia de estos dos estudios informativos distintos, se considera conveniente la integración de la evaluación ambiental en un único estudio" y "el sometimiento del trazado del tronco de dicha autovía, por ser el más maduro y prioritario de las actuaciones previstas por el Ministerio de Fomento en materia de carreteras en la provincia de Pontevedra, al procedimiento de evaluación ambiental, de manera que se pueda realizar la integración ambiental de los distintos estudios que han dado pie a esta actuación en un único estudio, que dé satisfacción a los requerimientos establecidos por la nueva evaluación de impacto"(…)

“(…)El EIA integra diferentes actuaciones administrativas y ambientales que en su día fueron tramitadas separadamente, contando todas ellas con sus correspondientes declaraciones de impacto, sin que el tramo ahora a ejecutar permita considerar que se haya producido un fraccionamiento afectante negativamente al medio ambiente, pues la actuación de que se trata no pretende otra cosa que "dar solución a la Autovía A-57

Vilaboa-A Ermida, como vía de alta capacidad y libre de peaje para las comunicaciones en el arco sureste de la ciudad de Pontevedra, facilitando la comunicación entre la N-550 y la N-541 y dotando de mayor accesibilidad a la zona este de la ciudad, así como al Polígono de Campiño y plataforma logística de A Reigosa, reduciendo la presión circulatoria sobre el acceso sur a Pontevedra", quedando fuera del documento "El Enlace de Vilaboa con la N-550 y el ramal de conexión de la autovía A-57 con el citado enlace", que cuenta con la correspondiente declaración de impacto ambiental (...)"

"(...) Por otra parte el documento contiene un exhaustivo y pormenorizado examen de las alternativas propuestas: alternativa 1, alternativa 2 y alternativa 0, señalando sus principales características (...)"

Siendo esto así, el planteamiento de la parte recurrente no puede ser acogido por la Sala, pues a consecuencia del correspondiente trámite de información pública, en particular de los estudios EI-4-PO-18, EI-1-PO-20 y EI2-PO-24, que produjeron fuerte oposición y controversia, se examinaron alternativas y posibilidades más idóneas, precisamente en función de las alegaciones resultantes, de modo que en la aprobación del documento ahora cuestionado se han tenido en cuenta, revisándolos, todos los factores anteriormente valorados y examinados, habiéndose evacuado el trámite de información pública con audiencia de las Administraciones, organismos y particulares afectados (...)"

"(...) La Declaración de Impacto efectúa un examen pormenorizado de las actuaciones realizadas: a) describiendo el proyecto y las alternativas propuestas; b) valorando los factores ambientales; c) examinando los principales impactos; d) señalando las medidas preventivas y correctoras; y en fin, estableciendo los criterios a que debe adecuarse la alternativa elegida.

Otro tanto cabe señalar del Estudio de Impacto Ambiental cuyas determinaciones ya han sido expuestas más atrás. Que determinados ámbitos, que la demanda y los informes aportados consideran determinantes, no hayan tenido por la Administración el tratamiento propuesto, no puede suponer la descalificación de los instrumentos aprobados, sumamente técnicos y complejos, repetimos. En criterio de la Sala, se han tenido en cuenta las alegaciones más importantes y han sido valorados los aspectos esenciales de la infraestructura a realizar en función de un complejo trabajo comparando alternativas posibles de acuerdo con un conjunto de estudios técnicos (...)"

El que el interés de la parte recurrente no sea prevalente y el que las alegaciones y propuestas no hayan sido acogidas, no supone en modo alguno que la Administración haya actuado con arbitrariedad o irrazonabilidad a la hora de seleccionar la opción más recomendable ni que haya incumplido los trámites establecidos en la tramitación del estudio de impacto ambiental ni en la declaración de impacto ambiental.

En suma, la Administración ha cumplido con la tramitación legalmente prevista, ya que los aspectos sustanciales o relevantes de la infraestructura a ejecutar han sido sometidos a una tramitación en la que ha podido tomar parte la ahora recurrente, optándose por una alternativa que bajo ningún punto de vista puede considerarse arbitraria o irrazonable, habiéndose conformado la voluntad administrativa desde unos presupuestos que no han podido ser desvirtuados de contrario por el informe técnico de parte aportado (...)"

**Comentario de la Autora:**

Es habitual que los trazados seleccionados para la construcción de obras de envergadura como la Autovía A-57 originen diversas opiniones y generen controversias, sobre todo, cuando afectan a espacios naturales, como es el caso del Monte de A Fracha. (<http://www.farodevigo.es/portada-pontevedra/2017/02/09/fomento-calcula-anos-obras-57/1620363.html>) Pero también es cierto que la tramitación administrativa y la ejecución de las obras se extienden tanto en el tiempo, que incluso se asiste a cambios normativos o derogaciones a las que es preciso acomodarse, sin mencionar los problemas presupuestarios. El supuesto que ahora nos ocupa recae sobre una cuestión de tramitación administrativa, si bien la sentencia hace especial hincapié en el EIA y la DIA. Lo que viene a decir la Sala es que si la tramitación administrativa efectuada anteriormente en relación con los diversos tramos de la autovía, se ha hecho correctamente, debe salvarse. En realidad, se salvaguardan los estudios informativos que se hubieran realizado a través de su integración en uno solo, lo que no deja de resultar lógico. Es precisamente la Administración quien decide sobre la oportunidad, justificación y contenido de los proyectos, sin perjuicio de que su actuación pueda ser descalificada; lo que no ha conseguido en este caso la Plataforma recurrente a través de los informes técnicos elaborados a su instancia.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de marzo de 2018*

**[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 15 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menéndez\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: SAN 5127/2017 - ECLI: ES:AN:2017:5127

**Temas Clave:** Parque Natural; Concesión; Proyecto de demolición; Evaluación ambiental; Costas; Procedimiento administrativo; Nulidad

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el “Real Club Náutico de Laredo” contra la desestimación presunta por silencio administrativo, y expresa de 16 de marzo de 2015 del Secretario General Técnico del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, dictada por delegación, que confirma en reposición la resolución de 28 de mayo de 2014, adoptada por el Director General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, mediante la que se aprueba el proyecto "Demolición de la escuela de vela de Laredo e instalaciones anejas, t.m. Laredo (Cantabria)".

El recurso planteado trae causa de la extinción de la concesión otorgada en su día al Club Náutico por vencimiento del plazo. En este sentido, a través de la Resolución del Director de Costas de 7 de marzo de 2006, se ordenó, entre otros extremos, la demolición del edificio de la escuela de vela, de la instalación del surtidor de carburante, así como del muelle flotante. Todos los recursos planteados por la parte actora en virtud de esta Resolución fueron decayendo. De ahí que en agosto de 2012 se redactara el proyecto de demolición, que contó con un informe favorable de la Subdirección General para la Protección de la Costa, por lo que culminó con su aprobación definitiva mediante Resolución de 28 de mayo de 2014.

Los motivos que alega la parte actora son los siguientes: 1º.- Las instalaciones objeto de la demolición se encuentran íntegramente ubicadas en la zona de mayor protección del Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, en el término municipal de Laredo; en lo que se denominan unidades ambientales primarias, zonas de máxima protección. De conformidad con los arts. 31 y 32 del vigente Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, el proyecto se debería haber sometido a Evaluación de Impacto Ambiental, y haber sido informado antes por la Administración gestora del Parque. 2º.- El proyecto se realiza al amparo de un acta de reversión carente de virtualidad. 3º.- Con carácter previo a la emisión de una resolución administrativa, es necesario conceder un trámite de audiencia al interesado, que en este caso no se ha llevado a cabo. 4º.- El proyecto de demolición se extralimita de lo acordado en la declaración de caducidad de la concesión.

La Sala se centra en las cuestiones atinentes a la elaboración del proyecto de demolición. La Administración demandada respalda su actuación en que se trata de uno de los supuestos previstos en el artículo 97.6 del Reglamento de Costas y en que ni la legislación autonómica

de evaluación ambiental de proyectos ni el Real Decreto legislativo 11/2008, de 11 de enero, contemplan dicho proyecto en sus anexos I y II; por lo que no necesita ninguna tramitación ambiental, ni es preceptivo que se someta al trámite de información pública.

En virtud de las características de las obras relacionadas en la Memoria del proyecto (demolición del edificio del club de remo, del morro del espigón y de la terraza, así como la retirada del muelle flotante y la demolición de los pilotes metálicos, con una superficie total a demoler de 861,24 m<sup>2</sup>), a las que se suma el trámite de comprobación ambiental previsto en el art. 6 de la Ley de Cantabria 17/2006 sobre control ambiental integrado y lo dispuesto en la Ley de Cantabria de Conservación de la Naturaleza, la Sala llega a la conclusión que nos encontramos con un espacio natural protegido en que las obras de demolición proyectadas no pueden ser consideradas ni de escasa entidad, ni de conservación o mantenimiento. Asimismo, incide en la inexistencia de un informe o motivación por parte de la Administración que justifique la inclusión de las obras en el apartado 6 del art. 97 del Reglamento de Costas; ni en que no se hubiese comunicado la aprobación definitiva del proyecto a la Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza del Gobierno de Cantabria.

En definitiva, no habiéndose seguido el procedimiento legal pertinente en la tramitación del proyecto, se procede a su anulación.

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

“(…)El art. 6 de la Ley 17/2006, de 11 de diciembre, establece: "La comprobación ambiental es el trámite o serie de trámites que, en el seno del procedimiento de una autorización municipal de apertura o actividad, determina las condiciones de protección ambiental a las que deben sujetarse cualesquiera instalaciones o actividades que puedan ser causa de molestias, riesgos o daños para las personas, sus bienes o el ambiente y no estén sometidas a alguno de los controles previstos en los artículos anteriores".

Tenemos que añadir que la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, establece en su Disposición Adicional Primera, la Declaración del Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, donde se ubican los terrenos objeto de la concesión caducada.

Así las cosas, a tenor de lo expuesto, las obras de demolición anteriormente descritas, no pueden ser consideradas ni de escasa entidad, ni obras de reparaciones menores ni de conservación y mantenimiento, más aun si tenemos en cuenta que nos encontramos ante un espacio natural protegido. La Administración mantiene que se trata de obras comprendidas en el apartado 6 del art. 97 del Reglamento de Costas de 1989, pero no hay ninguna motivación ni informe en este sentido, por las que se las pueda incluir en dicho apartado. Por otra parte, el representante legal de la Administración del Estado se limita a señalar en la contestación a la demanda, que los trámites se cumplieron escrupulosamente de conformidad con lo establecido en la Orden Ministerial de 2006, por la que se declaró la caducidad de la concesión.

A este respecto, hay que poner de relieve el Informe del Jefe de la Demarcación de Costas sobre el recurso de reposición al proyecto de demolición de fecha 14 de julio de 2014, en el que se dice: "Las instalaciones a demoler se encuentran comprendidas en el ámbito del

espacio natural protegido del Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, habiendo comunicado, el pasado 5 de junio, a la Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza del Gobierno de Cantabria la aprobación definitiva del proyecto de demolición. Previamente a su ejecución se contará con el informe del órgano gestor del parque natural".

Es decir, se pone de manifiesto que se ha comunicado al órgano competente de la Comunidad de Cantabria la aprobación del proyecto, aun cuando no consta en el expediente remitido dicha comunicación, y se añade que previamente a la ejecución del proyecto se contará con el informe del órgano gestor del parque natural. Por lo que con ello, se está aludiendo a una tramitación diferente a que si se trataran obras de escasa entidad o reparaciones menores o de conservación y mantenimiento, con intervención de la Comunidad Autónoma y del órgano gestor del Parque Natural donde se ubican los terrenos objeto de la concesión caducada. A este respecto, tenemos que hacer referencia al Decreto 34/1997, de 5 de mayo de la Comunidad Autónoma de Cantabria, del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, en que en su art. 32 que prevé la intervención de la Administración Gestora del Parque Natural.

Por tanto, llegamos a la conclusión que las obras a realizar no se pueden enmarcar dentro de las descritas en el apartado 6 del art. 97 del Reglamento de Costas de 1989 (...)"

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

Nos encontramos una vez más con la omisión de trámites procedimentales que desembocan en la nulidad del procedimiento seguido al efecto. Lo relevante en esta sentencia es la envergadura inherente a las obras de demolición que afectan a un club de remo, al morro del espigón y a un muelle flotante, con la agravante de que se encuentran ubicadas dentro del Parque Natural de las Marismas de Santoña, en una de las zonas de mayor protección. Con independencia de la caducidad de la concesión que dio lugar a la decisión de demolición; la afección al medio ambiente, unida a la descripción de las obras proyectadas, implica que no puedan quedar excluidas de la tramitación prevista en el vigente artículo 98 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre (art. 97 del anterior Reglamento de la Ley de Costas, aprobado por Real Decreto 1.471/1989, de 1 de diciembre); que textualmente dice:

1. La tramitación de los proyectos de la Administración General del Estado se realizará conforme a lo dispuesto en este artículo, con sometimiento en su caso, a información pública y a informe de los Departamentos y organismos que se determinen.
4. La tramitación de los proyectos de obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación comprenderá:
  - a) La fase de información pública, en su caso, con plazo de veinte días.
  - b) Informe de la comunidad autónoma.
  - c) Informe del Ayuntamiento en cuyo término se emplacen las obras.

- d) Informe favorable del Ministerio de Fomento o de las Capitanías Marítimas en el caso de las obras que puedan suponer un riesgo para la seguridad marítima, de la navegación y de la vida humana en el mar, así como en orden a la prevención de la contaminación del medio marino.
- e) Informe del órgano competente en materia de costas del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, cuando se trate de proyectos de otros órganos o Departamentos Ministeriales.
- f) Informe del Ministerio de Defensa cuando puedan afectar a los intereses públicos tutelados por dicho Ministerio.
6. Quedarán excluidos de la tramitación anterior los proyectos del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente de escasa entidad, o de obras de reparaciones menores o de conservación y mantenimiento.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de junio de 2018*

**[Sentencia de la Audiencia Nacional, de 14 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felisa Atienza Rodríguez\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: SAN 1032/2018 - ECLI: ES:AN:2018:1032

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Confederación Hidrográfica del Cantábrico; Aguas subterráneas; Abastecimiento

**Resumen:**

El presente recurso trae causa de una reclamación de responsabilidad patrimonial que en fecha 28 de septiembre de 2015 dirigieron dos particulares a la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, solicitando indemnización por la suma de 243.158,67 euros, como consecuencia de la extracción de aguas subterráneas realizada por el Ayuntamiento de Camargo para abastecimiento municipal, previa concesión de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico en las captaciones sitas en las cercanías de su vivienda (Sondeo El Carmen, San Miguel, Formación Profesional y Polideportivo), con destino a abastecimiento del municipio de Camargo.

Los recurrentes esgrimen como argumentación principal la existencia de una causa directa entre la extracción subterránea de agua por parte del Ayuntamiento de Camargo a través de varios sondeos y la aparición de los “soplaos”, que ocasionan graves daños en su vivienda. De hecho, el montante de la indemnización que reclaman se eleva a 243.158 euros, coincidente con el establecido en el informe pericial confeccionado a su instancia.

Asimismo, los recurrentes explican las dificultades existentes en el abastecimiento de agua de la zona retrotrayéndose a la explotación de minas de hierro en la zona del valle de Camargo a finales del SXIX, que en un momento dado tuvo que cesar en el lavado del mineral con agua extraída del subsuelo mediante ejecución de pozos y extracción de bombas, ante el hundimiento del terreno por los llamados “soplaos”.

A pesar de la aparición de los citados hundimientos en el valle, la Confederación Hidrográfica del Cantábrico dictó una resolución de aprovechamiento de los pozos subterráneos en 2003, lo que dio origen a todo tipo de hundimientos en el terreno y agrietamiento de las casas.

Al margen de la reiterada Jurisprudencia puesta de relieve sobre responsabilidad patrimonial de la Administración, la Sala, una vez descartada la prescripción de la acción y con apoyo en el pormenorizado informe pericial emitido a instancia de parte, así como en el elaborado por encargo del Gobierno de Cantabria, en el que se considera que sería necesario el cese en la explotación de los pozos y su sustitución por otros, al tiempo de limitar las extracciones de agua; llega a la conclusión de que concurre responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado.

En esta estela, aprecia la existencia de una causa directa entre la extracción del agua y la aparición de los soplaos, que originan la producción de daños en el edificio propiedad de los demandantes, condenando a la Administración del Estado demandada a pagar su importe.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(..). Dicho perito informaba que desde hace años, la vivienda afectada, al igual que otras cercanas, vienen padeciendo daños estructurales relacionados con las condiciones del terreno, produciéndose los conocidos como "soplaos", hundimientos del terreno que se manifiestan de forma espontánea por un proceso de lavado del subsuelo, apareciendo oquedades que alteran notablemente la capacidad portante del mismo. El Perito, después de hacer una exposición histórica de la situación de la zona y las condiciones del subsuelo, considera que existe una clara relación entre la extracción de agua de los sondeos y la aparición de los hundimientos y grietas en dicha vivienda, desde la misma puesta en servicio de dichos sondeos, que viene a corroborar esa relación de causalidad, concluyendo la existencia de causa directa entre la extracción de agua y la aparición de los soplaos que motivan las lesiones en el edificio propiedad de los demandantes (...)”.

“(..). Por tanto, considera la Sala, a la vista de todo lo expuesto que resultan acreditados los requisitos para que surja la responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado demandada y en especial la existencia de relación de causalidad rechazada por la Abogacía del Estado (...)”.

**Comentario de la Autora:**

En este caso, ha quedado acreditado que los particulares no tienen el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa. Lo relevante de esta sentencia es que a pesar de la conocida problemática que desde tiempos inmemoriales acarrea la extracción subterránea de agua en el valle de Camargo, así como los hundimientos provocados sobre el terreno; la propia Confederación autorizó el aprovechamiento de dichos pozos. Es más, existía un informe elaborado a instancia del Gobierno de Cantabria que proponía el cese de la explotación de los pozos e incluso un Plan de actuaciones para la consolidación del terreno y cimentaciones afectadas que no se llegó a ejecutar por la propia Confederación. Al otorgar la concesión de agua de los citados pozos, es precisamente esta Confederación la que debe responder de los daños causados, que ascienden a la nada despreciable cantidad de 243.158 euros.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2018*

**Sentencia de la Audiencia Nacional, de 16 de marzo de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando de Mateo Menendez)**

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

**Fuente:** Roj: SAN 1022/2018-ECLI:ES:AN:2018:1022

**Temas Clave:** Pesca marítima; Artes pesqueras; Caladero Nacional Canario; Política pesquera común; Cerco; Esfuerzo pesquero; Nasas; Buques; Enmalle cazonal; Palangre

**Resumen:**

La Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Las Palmas impugna en este caso la Orden AAA/2536/2015, de 30 de noviembre, por la que se regulan las artes y modalidades de pesca marítima y se establece un plan de gestión para los buques de los censos del Caladero Nacional Canario. Esta Orden se enmarca en la normativa comunitaria sobre la política pesquera común, y, concretamente, en el Reglamento (CE) nº 850/98, del Consejo, de 30 de marzo de 1998, para la conservación de los recursos pesqueros a través de medidas técnicas de protección de los juveniles de organismos marinos. Esta norma regula las dimensiones mínimas de las mallas de las redes de enmalle en las aguas comunitarias y, entre ellas, las de la Región 5, en la que se engloba el Caladero Nacional de Canarias. Asimismo, establece que los Estados miembros ribereños podrán legislar en su ámbito territorial, adoptando medidas complementarias de protección, conservación y gestión, siempre que tales medidas sean únicamente aplicables a los pescadores del Estado miembro de que se trate, compatibles con el Derecho de la Unión y conformes a la Política Pesquera Común.

Al hilo de esta normativa, se resalta la importancia económica y social que tienen en Canarias las modalidades de pesca con artes menores y las particulares características de la pesca de cerco en esta Comunidad respecto al resto del Caladero Nacional.

Con carácter previo, la Sala se pronuncia sobre las cuestiones procedimentales suscitadas por la recurrente, que afectan a la necesidad de un informe previo del Instituto Español de Oceanografía (IEO). Alega incumplimiento de los requisitos legales sobre la aplicación de estudios técnicos y los califica de meramente subjetivos. Por su parte, la Sala considera que los informes técnicos emitidos por el IEO cumplen las previsiones del artículo 12 de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.

Tampoco acoge la argumentación relativa a los trámites de consulta previos a la tramitación de la Orden, que la parte actora justifica en la falta de voluntad por parte de la Administración en incluir las propuestas de la mayoría del sector profesional canario. Textualmente dice la Sala que “antes y durante la tramitación de la Orden recurrida, se han llevado a cabo las consultas necesarias al sector, y se han tenido en cuenta sus observaciones ello, sin perjuicio, de que algunas de las alegaciones suscitadas por la parte aquí demandante no fueran acogidas”.

Asimismo, desestima la Sala el siguiente motivo relacionado con la tramitación de la Orden, cual es la ausencia total de estudios socio-económicos que valorasen las posibles consecuencias de las modificaciones en las artes de pesca del sector profesional canario y de las ayudas para paliarlas. Para ello, se ampara en el apartado C) Impacto Económico y Presupuestario de la Memoria de Análisis del Impacto Normativo, que considera justificada y razonable.

En relación con el fondo del asunto, se desgranar a continuación los preceptos impugnados:

***-En cuanto al arte de cerco: Nulidad de los artículos, 3, 5 y 8.***

La parte actora considera que se ha suprimido este arte tradicional canario sin motivo alguno. Se señala que el 63,91% del total de embarcaciones que compone la Federación aquí recurrente, no se podrían dedicar al uso de este arte.

Partiendo de la definición de “artes de cerco” establecida en el Reglamento de la Ley de Pesca de Canarias, la Sala considera que la Orden impugnada no ha suprimido este arte sino que ha establecido una clasificación de las artes de cerco que no tenía la Orden APA/677/2004, de 5 de marzo, por la que se regula la pesca con artes de cerco en el Caladero Nacional de Canarias, que es derogada por la Orden Ministerial que nos ocupa.

“Por otro lado, en relación a la luz de malla de los artes de cerco, para la que se solicitó 8 mm, en vez de los 10 mm aprobados, dicha petición no se tuvo en cuenta ya que los calibres con que se realiza la medición solo miden como mínimo 10 mm. El motivo de ello, es porque los aparatos de medición deben cumplir ciertas características para que las inspecciones pueden tener validez jurídica”.

En cuanto al porcentaje del 63,91% de embarcaciones, lo cierto es que según los datos del Censo de Flota Operativa a 31 de diciembre de 2014, en el caladero canario tan sólo había 12 barcos en la modalidad de cerco.

Por tanto, se desestima este motivo.

***-Nulidad de los artículos 6 y 7.***

El primero establece: "Esfuerzo pesquero ejercido. En ningún caso podrá aumentarse el esfuerzo pesquero que se ejerce mediante la actividad de artes menores, medido tanto en arqueo como en potencia motriz". Por su parte, el artículo 7 regula la potencia y eslora máxima de las embarcaciones de artes menores.

Según la parte actora, se debe eliminar la referencia a la potencia motriz, con el objetivo de incrementar la seguridad. Motivo que se rechaza por cuanto dicha referencia entra dentro de la discrecionalidad técnica de la Administración. Tampoco prospera la afirmación de que a los armadores de embarcaciones inferiores a 1,5 GT se les impide hacer una nueva construcción, cuando resulta viable uniendo a su actual embarcación los GT que faltasen hasta el mínimo.

***-En cuanto al arte de trampa, la nasa para peces: Nulidad de los artículos 10.4 y 10.5, 11.1 y 12, así como también el artículo 3 del Anexo I de la Orden Ministerial.***

Uno de los interrogantes que se plantea es la posibilidad de usar cebo vivo y muerto, como carnada y engodo en las nasas. La Sala descarta el motivo siguiendo el contenido del IEO y del Real Decreto 2.200/1986, de 19 de septiembre, que ya lo consideró un arte a extinguir, “habiéndose producido sobreexplotación en muchas zonas, por lo que se debe limitar su uso”.

Respecto a las características técnicas de las nasas para peces, la recurrente considera que no se corresponden con la realidad de la pesquería artesanal de uso y costumbre en Canarias y además se traducirían en una serie de perjuicios, entre otros, gastos inasumibles y reducción de la cantidad de nasas a 30 para todas las islas.

La situación del caladero canario recomendaba una reducción del esfuerzo pesquero realizado por las nasas, arte transitorio que acusa la ausencia de un estudio de impacto completo, tanto sobre los recursos pesqueros como sobre los hábitats sensibles. Tampoco se produce la pérdida económica de 34.734 euros por cada profesional, máxime teniendo en cuenta que la Orden recurrida no obliga a sustituir completamente los aparejos de pesca sino a su reducción en número y a su adaptación.

En esta estela, para rechazar la argumentación esgrimida por la parte actora, la Sala se ampara en el pormenorizado informe técnico elaborado por el Instituto Español de Oceanografía, de fecha 13 de septiembre de 2016, sobre el estado de los stocks explotados por la pesquería de nasas en la Isla de Gran Canaria. Asimismo, desmonta el informe elaborado por el Cabildo de Gran Canaria de 22 de abril de 2015 y el documento de la FAO “guía del administrador pesquero”, en los que se apoya la recurrente para demostrar la carencia de estudios científicos en relación con las nasas, cuestionando las valoraciones efectuadas por el IEO. El primero de los informes denota una serie de carencias por cuanto los datos son preliminares y parciales; y el muestreo se ha efectuado exclusivamente en la vertiente norte de la isla de Gran Canaria. Es más, se reconoce que continúa sin existir un completo estudio de impacto que produce la nasa.

El informe de la FAO, en el que se indica que las nasas son un arte de pesca sostenible, simplemente pretende servir de orientación, y su estudio es a nivel mundial, mientras que el caso de Canarias es una zona muy específica.

Siguiendo con la nasa para peces, se impugna el artículo 12 de la Orden que dispone: “solo podrán dedicarse a la pesca con nasas aquellas embarcaciones que en el momento de publicarse esta orden lo hayan venido haciendo con una anterioridad de al menos diez años, concediéndoseles un plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta orden, para que cada armador formule una declaración responsable, que será presentada en la respectiva Cofradía de Pescadores, que será quién lo comunique a la Dirección General de Recursos Pesqueros y Acuicultura”.

Según la parte recurrente, el citado precepto impide un acceso preferencial a aquellas personas que quieran dedicarse a la pesca artesanal, y elimina de forma drástica la renovación de la flota dedicada a la pesca con nasas. Asimismo, reitera la ausencia de estudios científicos que avalen las modificaciones técnicas de un arte que lleva más de un

siglo utilizándose, ni la reducción drástica del número de nasas. En opinión de la Sala, el precepto establece una serie de condiciones que no impiden la renovación de la flota.

***-Nulidad del artículo 3 del Anexo 1 de la Orden.***

Este precepto se refiere a los “buques autorizados para el ejercicio de la pesca con nasas para peces”, y dispone: “el número máximo de embarcaciones que podrán ejercer la pesca con nasas para peces será de 73”.

Según la parte actora, en dicho artículo solo se encuadran embarcaciones de Fuerteventura, teniendo derecho a la pesca en dicha zona cualquier embarcación española. No existe criterio alguno de cómo se escogieron los barcos que se recogen en la norma y se da una desigualdad de trato entre profesionales de las islas vecinas. En opinión de la Sala, este precepto “no implica una desigualdad en relación con otras islas, en concreto en relación con la Isla de Lanzarote, pues lo que se establece es un plan para regular las nasas en la Isla de Fuerteventura, adaptándose a las especificaciones propias de dicha Isla, las características y las normas de uso de las nasas, tal y como se prevé el art. 5.b) de la Orden Ministerial impugnada”.

***-En relación con el arte enmalle cazonal: Nulidad de los artículos 14.3 y 15 de la Orden Ministerial.***

Lo que se cuestionan son las características técnicas de este arte y, más concretamente, el paso de la longitud máxima total de 500 a 360 metros. Ya en el RD 2.200/1986, se señalaba que este tipo de artes no debían sobrepasar los 350 metros, a lo que se añade el Informe del IEO en el que se señala que el enmalle es un arte poco selectivo y más agresivo y potente que los aparejos. Por tanto, se desestima este primer motivo.

El artículo 15 establece las zonas autorizadas para la pesca con artes de enmalle. La parte recurrente considera que no solo no se recogen las zonas solicitadas en la Isla de Gran Canaria sino que Lanzarote queda eliminado de esta posibilidad. Según la Sala, estas previsiones ya estaban recogidas en el tan reiterado RD 2.200/1986.

***-Respecto al palangre: Nulidad del apartado 1 de artículo 16 de la Orden.***

Se cuestionan las características técnicas del palangre de fondo y, concretamente, el número máximo de anzuelos en los palangres que no superará los 500 pescando y 500 a bordo, cuando a juicio de la recurrente se solicitaron 1000 anzuelos pescando y 1000 a bordo. En opinión de la Sala “no se ha producido ningún cambio en las características técnicas del palangre de fondo, en concreto, en cuanto al número máximo de anzuelos”.

**Destacamos los siguientes extractos:**

***-Nulidad de los artículos, 3, 5 y 8.*** “(...) Debemos partir, que según el art. 11.1 del Decreto 182/2004, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Pesca de Canarias, *“se entiende por artes de cerco aquellas que están constituidas por una red rectangular sustentada por flotadores y mantenida verticalmente por pesos, con la que se rodea o cerca a las especies. Está provista de un cabo o jareta que cierra el arte por la parte inferior, una vez realizado el cerco, quedando los peces embolsados en él”*.

Pues bien, conforme lo expuesto, no es cierto que se suprima el arte de cerco en la Orden impugnada, pues, como ha quedado reflejado, dentro de las artes menores, se incluyen como artes de pesca las artes de cerco, que se clasifican en sardinal o traña, chinchorro de aire o hamaca y salemera, tal y como se clasifican en el art. 11.2 del citado Decreto 182/2004, de 21 de diciembre, y con las mismas dimensiones de la luz de malla para cada una de las distintas modalidades de las artes de cerco (art. 11.3, 4 y 5). Clasificación que es la misma que en el Decreto 182/2004, de 21 de diciembre (...).

**-Nulidad de los artículos 6 y 7.** “(...) Según la parte actora, se debe eliminar la referencia a la potencia motriz. Una mayor potencia de los motores en los buques que no sean arrastreros, en Canarias no hay buques arrastreros, no suponen un incremento del esfuerzo pesquero y, sin embargo, sí permitiría un incremento en la seguridad de la embarcación y de sus tripulantes, al permitir, en casos de emergencia, acudir con mayor velocidad a un puerto de refugio o superar los temporales.

Pues bien, lo argumentado al respecto por la parte actora, es una mera discrepancia (...), y dicha referencia entra dentro de la discrecionalidad técnica que tiene la Administración, sin que incurra en abuso o desviación de poder, por lo que procede desestimar esta impugnación (...).

“(...) Por su parte el art. 7 dispone: *"Potencia y eslora máxima de las embarcaciones de artes menores.2. Las embarcaciones de nueva construcción, destinadas a ejercer la pesca con artes menores, deberán tener un mínimo de 5 metros de eslora total y un arqueo mínimo de 1,5 GT"* < o:p> (...)

Los armadores de embarcaciones inferiores a 1,5 GT podrán hacer una nueva construcción, uniendo a su actual embarcación los GT que faltasen hasta el mínimo, mediante otras bajas que se hayan aportado para nueva construcción, de conformidad con Real Decreto 1.549/2009, de 9 de octubre, sobre ordenación del sector pesquero y adaptación al Fondo Europeo de la Pesca (...)

**-Nulidad de los artículos 10.4, 10.5, 11.1 y 12.**

“(...) En el Real Decreto 2.200/1986, de 19 de septiembre, en su art. 4.1, relativo a nasas para peces, se establecía que *"queda permitida transitoriamente la práctica de la pesca con nasa, adoptándose las medidas oportunas encaminadas a su desaparición a medio plazo"*.

Por otra parte, en el informe del Instituto Español Oceanográfico de 24 de junio de 2015, se señala que: *"con respecto a las nasas en general, se deben de tener en cuenta las siguientes consideraciones: era un arte a extinguir, tal y como se indicaba en el RD 2200/1986, ha producido sobreexplotación en muchas zonas, produce muchos conflictos entre islas y su control es casi imposible, dado que las nasas están prácticamente todo el año en el agua y solamente cuando han de repararse se desembarcan. A esto hay que añadir que sigue sin existir un buen y completo estudio del impacto que produce la nasa, ya no sólo sobre los recursos pesqueros, sino también sobre los hábitats sensibles. Se considera que mientras no exista tal informe, y dadas las consideraciones expuestas arriba, con la nasa se debe mantener el nivel de restricción/permisividad que existe en la propuesta inicial de este borrador (30 nasas por embarcación)"*.

Es decir, el número de nasas por embarcación pretendido por la parte actora, de 150, excede sin justificación alguna a lo que se acaba de exponer (...)

Por tanto, no es atendible, la pretensión de la parte recurrente de que para el resto de nasas se pueda utilizar indistintamente luz de malla comprendida entre 31,6 mm a 38,1 mm. (...)

Es la opinión del Instituto Español de Oceanografía que los términos en que se expresa la mencionada Orden en cuanto a las nasas en Gran Canaria debe permanecer tal como está, y que debe quedar claro que, dado lo mencionado anteriormente respecto al estado de los recursos, la medida de 75 nasas por embarcación es transitoria y con tendencia a una futura reducción, siempre dependiendo de la evolución de los indicios que han sido expuestos. Se recomienda asimismo que se proporcionen los medios para poder hacer este seguimiento, al menos, como en el caso de Fuerteventura arriba mencionado, a través del registro de lo descargado por la pesquería con nasas en Gran Canaria (...)."

"(...) Así las cosas, lo que se establece en el precepto impugnado, es que se pueden dedicar a la pesca con nasas las embarcaciones que en el momento de publicarse la Orden lo hayan venido haciendo con una anterioridad de al menos diez años, y también, que los barcos con una antigüedad menor de diez años en el uso de nasas, que sean fruto de un expediente de nueva construcción, en que se hubiera aportado un buque de baja con cuyo cómputo sí se cumpla esa antigüedad de al menos diez años en el uso de nasas. Es decir, no se impiden las

nuevas construcciones, ya que se permite los barcos de nueva construcción que sustituyan a alguno de los que ya ejercen la pesca con nasas puedan seguir haciéndolo, por lo que no se impide la renovación de la flota (...)."

#### ***-Nulidad del artículo 15 de la Orden Ministerial.***

"(...) La parte recurrente alega que el citado precepto no solo no se recogen las zonas solicitadas en la Isla de Gran Canaria, sino que a Lanzarote se elimina de la posibilidad de pesca con enmalle. Se añade, que no existen estudios científicos que avalen la modificación de este arte y eliminación de zonas, como igualmente no existe estudio socio-económico que tenga en cuenta el daño que implica a los pescadores la eliminación de este arte ni las zonas expuestas, ni se consideran las ayudas que procedan para paliar dicho perjuicio. Tampoco se tiene en cuenta el impacto económico sobre el mercado, familias y empresas que se perjudican con su eliminación (...)

Así las cosas, las zonas permitidas para utilizar el arte cazonal en la Isla de Gran Canaria, así como la no previsión de dicho arte para la Isla de Lanzarote, ya se encontraban recogidas en el Real Decreto 2.220/1986, de 19 de septiembre. Por tanto, no se ha sufrido una disminución de la utilización de dicho arte en las citadas islas, por lo que en relación con la falta de un estudio de impacto económico, además de lo dicho al respecto con carácter general sobre la existencia de una memoria económica, lo cierto es no se ha producido ningún cambio en las zonas permitidas en relación con las citadas islas para la utilización del arte de pesca que estamos analizando (...)."

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

La explotación sostenible de los recursos pesqueros vivos es uno de los basamentos de la política pesquera común en el que deben asentarse las decisiones de los Estados miembros. La garantía de sostenibilidad va acompañada por la adopción de una serie de medidas, entre las que se incluyen la regulación de las características de las artes de pesca, sus formas de utilización, limitaciones o prohibiciones. Y este ha sido el objetivo principal de la Orden impugnada. Lo esencial es que la Sala ha desmontado todos los argumentos esgrimidos por la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de las Palmas, que se justifican en la ausencia de estudios científicos que avalen la modificación de las artes o en la inexistencia de estudios socio-económicos que tengan en cuenta los daños que implican para los pescadores, sus familias y empresas.

El Informe del IEO ha jugado un papel fundamental en la desestimación del recurso, por cuanto su criterio en relación con las artes de pesca tradicionales en Canarias es el de que no hay artes “malas y buenas” sino que esto depende del uso que de ellas se hace. Afirmación que puede tener consecuencias en la explotación excesiva de algunas especies. Especial hincapié se efectúa con el arte de la nasa y su conexión con la reducción del esfuerzo pesquero. Una técnica que solo está permitida de manera transitoria y que con las medidas adecuadas debe tender a desaparecer.

Al fin y al cabo, lo esencial es proteger el recurso pesquero.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de diciembre de 2018*

**Sentencia de la Audiencia Nacional, de 24 de octubre de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Ignacio de la Cueva Aleu)**

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

**Fuente:** Roj: SAN 4141/2018 - ECLI: ES:AN:2018:4141

**Temas Clave:** Ayudas; Minería; Carbón; Competencias; Medio ambiente; Actividad económica

**Resumen:**

La Sala resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra la Orden IET/594/2014, de 10 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras para los ejercicios 2013 a 2018 de las ayudas destinadas específicamente a cubrir costes excepcionales que se produzcan o se hayan producido a causa del cierre de unidades de producción de carbón incluidas en el Plan de Cierre del Reino de España para la minería de carbón no competitiva.

La recurrente sostiene que los artículos 10, 11 y 12 de la Orden, reguladores de la iniciación del procedimiento para la concesión, la participación de las CC.AA como una mera posibilidad, y la instrucción y decisión de las subvenciones que se atribuye a un órgano estatal, cual es el Presidente del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo de las Comarcas Mineras, invaden las competencias compartidas que la Comunidad Autónoma de Cataluña ostenta en materia de régimen minero y medio ambiente (arts. 133.4 y 144 del Estatuto de Autonomía). Por otra parte, niega que el título competencial "bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica" (art. 149.1.13 CE) agote la regulación de la materia hasta tal punto que no deje a la Generalitat ejercer sus competencias de desarrollo y ejecución. Debe ser el título competencial más específico de la CA el que prevalezca sobre el más genérico del Estado.

A sensu contrario, el Abogado del Estado considera que el artículo 149.1.13 CE da cobertura a la Orden impugnada al incidir en un sector esencial afectado por la normativa comunitaria que fuerza a su reconversión, con una clara afectación al interés público. Añade que únicamente la gestión centralizada permite un tratamiento homogéneo del otorgamiento de las subvenciones al cierre en un sector estratégico como el carbón.

Con carácter previo, la Sala trae a colación la doctrina constitucional (STC 13/1992, de 6 de febrero) según la cual el poder de gasto o subvencional debe ejercerse "dentro" y no "al margen" del orden de competencias y de los límites que establece la Constitución respecto a la autonomía política y financiera de las CCAA.

A continuación, se encuadra la controversia conforme al sistema de distribución de competencias, atendiendo al contenido y finalidad de los preceptos impugnados. En tal sentido, se considera que la materia regulada encaja en el régimen minero, por cuanto el

contenido material de la Orden se refiere al cierre de minas de carbón. Asimismo, a través de la Orden se ejecuta una Decisión del Consejo de la Unión Europea relativa a sufragar en parte los costes del Plan de Cierre de Minas de carbón de nuestra Nación. También encaja en la materia “medio ambiente” al adoptar medidas tendentes a rehabilitar las antiguas zonas de extracción del carbón. En conclusión, aunque el sector de la minería tiene una incidencia en la actividad económica general, esto no basta por sí solo para que prevalezca la competencia exclusiva del Estado.

En base al FJ8 de la STC 3/1992, de 6 de febrero, la competencia controvertida se incardina en el hecho de que el Estado tenga competencia sobre las bases o la coordinación general de un sector o materia, correspondiendo a las CCAA las competencias de desarrollo normativo y de ejecución, tal como sucede en este caso con la Generalitat. La Sala entiende que a través de la regulación contenida en la Orden se veda a la Comunidad Autónoma la posibilidad de desarrollar sus competencias al no reconocer margen alguno de desarrollo normativo.

El Abogado del Estado basa su defensa en que las subvenciones en cuestión precisan de una gestión centralizada, si bien la Sala no comparte sus argumentos. Al efecto, el hecho de que la Orden materialice una Decisión de la Unión Europea, no justifica que las CCAA vean menoscabadas sus competencias de desarrollo y ejecución. Tampoco comparte la Sala el argumento de que cuando las unidades de producción abarquen el territorio de más de una CA, conlleve necesariamente la gestión centralizada de la totalidad de las ayudas. También descarta la Sala el último de los razonamientos del Abogado del Estado, a saber, el carácter estratégico de la producción de carbón para salvaguardar el mantenimiento de la capacidad de producción de energía eléctrica; máxime cuando se trata de ayudas al cierre de explotaciones no competitivas.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Sala estima íntegramente el recurso planteado y declara que los artículos impugnados no son conformes a derecho por vulnerar las competencias de la Generalitat de Cataluña, por lo que resultarán inaplicables en dicha Comunidad.

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

“(…) Los costes cuya financiación es posible a través de las ayudas se detallan en el art. 3 de la Orden, y son los siguientes:

- a) Las obras adicionales de seguridad en el interior de la mina derivadas del cierre de unidades de producción de carbón.
- b) Los daños provocados por la actividad minera, siempre que sean imputables a unidades de producción de carbón que se hayan cerrado o estén cerrando.
- c) Todos los costes debidamente justificados derivados de la rehabilitación de antiguas zonas de extracción de carbón.
- d) Los costes de la nueva puesta en cultivo de la superficie.

El concepto de unidad de producción a los efectos de aplicación de las bases se establece también en el art. 3, señalando que el "el conjunto de los lugares de extracción de carbón y de las infraestructuras que les dan servicio, subterráneas o a cielo abierto, que pueden producir carbón bruto de forma independiente de otras partes de la empresa" (...).

“(...) Pues bien, aun cuando la disposición adicional primera de la Orden impugnada expresa que se dicta al amparo de las competencias exclusivas que el artículo 149.1. 13.ª de la Constitución Española atribuye al Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, es lo cierto que la materia regulada tiene un adecuado encaje en el régimen minero. En primer lugar, el contenido material de la

Orden se refiere al cierre de minas de carbón (las no competitivas, al menos) y esta es una cuestión regulada específicamente en la Ley 22/73, de 21 de julio, de Minas, cuyo art. 88 obliga al titular de derechos mineros caducados a entregar los trabajos en buenas condiciones de seguridad, así como en su reglamento, aprobado por 28567/1978, de 25 de agosto. En su art. 112 somete a autorización el abandono de los trabajos mineros, previa comprobación de las condiciones de seguridad para las personas y las cosas, tanto en el interior como en el exterior.

Pero es que además, la Orden es el medio a través del cual se ejecuta una Decisión del Consejo de la Unión Europea relativa precisamente a sufragar en parte los costes del Plan de Cierre de minas de carbón de nuestra Nación. Del mismo modo, resulta también acertado el encuadramiento en la materia "medio ambiente" de alguna de las medidas a adoptar con el fin de rehabilitar las antiguas zonas de extracción del carbón y su nueva puesta en cultivo (...).

“(...) Pues bien, asiste la razón a la Comunidad Autónoma en que la Orden contiene una regulación de las subvenciones que hace imposible el desarrollo de las competencias reservadas a la demandante, toda vez que no reconoce margen alguno de desarrollo normativo, no se prevé la participación autonómica en la tramitación de las ayudas y su definitiva concesión se reserva al Presidente del Instituto, la cual corresponde al Secretario de Estado (...)

“(...) De otro lado, la supraterritorialidad pretendidamente justificante de la centralización de la gestión de las subvenciones no pasa de ser una alegación teórica, pues no se acredita que en el presente caso que existan unidades de producción con las características indicadas.

Por lo demás, el hecho de que una misma empresa pueda ser titular de varias unidades de producción ubicadas en distintas Comunidades Autónomas, tampoco avala la exclusión de éstas en la gestión, toda vez que las subvenciones se otorgan en atención a la unidad de producción no competitiva a cerrar. A lo que ha de añadirse que no se razona de modo convincente que el ejercicio de las competencias ejecutivas autonómicas pueda alterar la competencia entre empresas, toda vez que, en cualquier caso, el otorgamiento de las subvenciones se ha de ajustar a las bases estatales, a través de las cuales se puede precaver el riesgo aducido por el Abogado del Estado. El ordenamiento y la estructura institucional estatal y de la Unión disponen de mecanismos suficientes para salvaguardar la competencia entre empresas sin que la centralización de la gestión de las ayudas al cierre suponga además garantía adicional alguna (...).

“(…) Pues bien, la Decisión 2010/787/UE supone un cambio de óptica regulatoria en la que se pasa de aceptar la subvención a la producción de carbón autóctono dentro de ciertos límites, a establecer ayudas al cierre de unidades de producción no competitivas. Resulta patente por ello que la supuesta necesidad de mantener centralizada las ayudas a la producción no concurre en las ayudas al cierre de las explotaciones no competitivas, cuya gestión no padece por su territorialización en la medida en que las subvenciones se conceden en contemplación de cada una de las unidades de producción y no, como hasta entonces, con el fin de asegurar la producción eléctrica a partir de este mineral contemplada en su globalidad (…)”.

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

Esta sentencia hace especial hincapié en el fracaso que representa la centralización en la Administración General del Estado de cuestiones tales como la convocatoria, tramitación y concesión de subvenciones al cierre de unidades de producción de carbón no competitivas, por cuanto ningún margen de actuación se permite a la CA en virtud de sus competencias de desarrollo y ejecución en las materias de régimen minero y ambiental. Se descarta que la gestión centralizada de estas ayudas sea la mejor manera de permitir un tratamiento homogéneo a su concesión por cuanto se condicionaría el ejercicio por parte de la CA de sus propias competencias y no se respetaría el reparto competencial establecido en la CE.

Si bien es cierto que el sector de la minería ha tenido una gran importancia en la economía de este país, no es menos cierto que esta circunstancia por sí sola no justifica la prevalencia del título competencial del artículo 149.1.13 CE.

**Documento adjunto:** 

## Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

### Andalucía

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de abril de 2018*

#### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 14 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Carlos García de la Rosa\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AND 15712/2017 – ECLI:ES:TSJAND:2017:15712

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Declaración de impacto ambiental; Minería; Procedimiento administrativo

#### **Resumen:**

Se interpone recurso contencioso-administrativo por una mercantil contra la Resolución de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía de 24 de junio de 2012, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de dicha Consejería de fecha 11 de septiembre de 2007, a través de la cual se denegaba la concesión directa de una explotación minera.

Según se desprende de la sentencia analizada, la explotación minera cuya autorización resulta denegada se situaría en el entorno de un espacio incluido en el listado LIC (Lugar de Interés Comunitario) propuesto por la Junta de Andalucía a la Comisión Europea para su aprobación, en concreto en el entorno de la localidad de Valle de Abdalajis (Málaga).

Al respecto, y dentro del procedimiento sustantivo de otorgamiento de la autorización minera, resultaba necesaria la emisión de Declaración de Impacto Ambiental (DIA), todo ello de conformidad con lo señalado en la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental de Andalucía -hoy derogada, por la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental-. Pues bien, esta DIA no fue emitida en plazo por el órgano ambiental, por lo que entiende la mercantil recurrente que le resultaría de aplicación a su juicio el artículo 19.2 de dicha norma, en cuya virtud si en el plazo que reglamentariamente se determine, el órgano sustantivo no hubiese recibido la Declaración, podrá requerir a la Agencia de Medio Ambiente (órgano ambiental en la Junta de Andalucía) para que la lleve a cabo, entendiéndose que la Declaración de Impacto Ambiental es favorable si no se remite en el plazo de diez días desde que se efectuara el requerimiento. En definitiva, entiende la recurrente que la DIA era favorable. Cabe indicar que, con posterioridad, la DIA fue emitida fuera de plazo y con carácter de desfavorable.

Finalmente la Junta deniega la autorización para explotación minera por varias razones, como la proximidad con el núcleo de población de Valle de Abdalajis, lo que se traduciría en caso de puesta en marcha de la actividad en riesgo de emisión de ruidos y afectación a la

calidad del aire; la clasificación del espacio en las normas subsidiarias del municipio como complejo serrano de interés ambiental con la correspondiente protección especial por su valor paisajístico, que se vería netamente deteriorado en el caso de realización de la explotación resultando además visible desde la población; afectación al acuífero "Valle de Abdalajis", y también, por su inclusión en el listado LIC al que antes he hecho referencia.

En este sentido, el núcleo de la controversia se sitúa en el hecho de si la DIA, dado el transcurso del plazo establecido, debía reputarse favorable o no, siendo incorrecto al parecer de la recurrente que con posterioridad se emitiera DIA desfavorable. Sin embargo, la Sala, acogiendo las pretensiones de la Junta de Andalucía y aplicando la jurisprudencia recaída al respecto, entiende que la DIA se constituye como un acto de trámite no cualificado, al que no se le pueden aplicar los efectos del silencio entonces previstos en la Ley 30/92 (hoy en la Ley 39/2015) como si de una resolución administrativa se tratase. De este modo, y atendiendo a los perjuicios que la actividad minera causaría al medio ambiente, tal y como ya se ha expuesto más arriba, acaba confirmando la resolución impugnada que denegaba la autorización.

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

“Lo que no es posible es trasladar a este caso los efectos que se predicen de las resoluciones administrativas presuntas por transcurso del plazo para resolver, pues como indicaba la STS de fecha 25 de abril de 2017 (rec. 3830/2015) en la interpretación que entonces hacía del art. 83.4 de LRJAP y PAC "por otra parte, se confunde la institución del silencio administrativo ---que tiene lugar cuando transcurre el plazo previsto en un procedimiento para resolver y notificar--- con el carácter positivo de una informe emitido en tal procedimiento, como consecuencia de su emisión en tiempo, al objeto de no paralizar el discurrir procedimental".

Lo hasta ahora razonado debe relacionarse con la naturalización de la declaración de impacto ambiental como acto de trámite no cualificado, no calificable como resolución administrativa terminadora del procedimiento, cuya ausencia por desidia administrativa en el cumplimiento de los plazos normativamente establecidos para resolver y notificar, hace nacer la ficción del silencio administrativo, argumento en el que insiste la Administración autonómica con cita de la STS de fecha 28 de mayo de 2012 (rec. 1991/2009)".

“Por lo que toca al fondo del asunto, luego que hemos admitido *ad supram* la posibilidad de fundar la resolución denegatoria de autorización minera en base a un informe de declaración de impacto ambiental desfavorable emitido extemporáneamente, debe de indicarse que la DIA desfavorable emitida con fecha 23 de agosto de 2006 razona de un modo exhaustivo y tajante la incompatibilidad medioambiental de la explotación cuya autorización se pretende.

Son varias las razones que se relacionan, a saber, la proximidad con el núcleo de población de Valle de Abdalajis, lo que se traduciría en caso de puesta en marcha de la actividad en riesgo de emisión de ruidos y afectación a la calidad del aire; la clasificación del espacio en las normas subsidiarias del municipio como complejo serrano de interés ambiental con la correspondiente protección especial por su valor paisajístico, que se vería netamente deteriorado en el caso de realización de la explotación resultando además visible desde la

población; afectación al acuífero "Valle de Abdalajis" que abastece a la población, razones todas ellas de un peso específico muy relevante.

Pero lo que determina el rechazo de la pretensión de la actora y convierte en irrelevante el esfuerzo probatorio orientado a desvirtuar técnicamente las conclusiones alcanzadas por la Administración con competencia ambiental, es el hecho objetivo de la inclusión del terreno en el catálogo de espacios calificados como lugares de interés comunitario (LIC) para su inclusión en la Red Natura 2000, todo ello en aplicación de la directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, la conocida como "directiva hábitats".

En este punto la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea es tajante, y sostiene, en la interpretación que efectúa de los considerandos de la directiva en relación con sus arts 4.4 y 6.2, que la simple inclusión de un determinado espacio en el listado que los Estados remiten a la Comisión para su inclusión en el catálogo de LICs, y su consiguiente calificación como ZEC, determina el nacimiento de un régimen de protección preventivo riguroso para evitar que sea frustrada la protección que la normativa europea pretende garantizar para estos espacios, lo que en la práctica se traduce en una restricción muy intensa para los Estados miembros de expedir autorizaciones administrativas para la realización de cualquier actividad potencialmente peligrosa para la conservación de los hábitats de flora y fauna de cuya protección se trata".

“De lo hasta ahora expuesto concluimos nosotros que la posibilidad de autorizar una explotación minera ubicada en una zona catalogada desde el año 1997 como ZEC está severamente restringida por la aplicación de la normativa comunitaria que debemos recordar se impone a la regulación nacional por efecto del principio de primacía.

La tutela de valores superiores de la comunidad relacionadas con la conservación del medio natural exige un riguroso compromiso de las autoridades nacionales en orden a garantizar la preservación de estos espacios de singular valor ecológico, que se adelanta a la incorporación misma de tales lugares a la lista de LICs y a la RED Natura 2000, de modo que es a partir de la inclusión en un listado nacional a remitir a la Comisión de espacios de especial valor ambiental desde la perspectiva de la directiva habitats, que surge para el Estado miembro en virtud de su propia clasificación como ZEC, un deber reforzado de protección ambiental, que se traduce en una proscripción a priori de autorización de actividades incompatibles con la conservación del medio natural, juicio de compatibilidad que debe de efectuarse de manera altamente restrictiva, pues como recuerda la STJUE de 24 de noviembre de 2011 antes citada, basta con que se ponga de manifiesto una "probabilidad o riesgo de que dicha explotación ocasiona perturbaciones significativas", o dicho de otro modo se consagra una presunción de afectación al medio de actividades especialmente intensivas, afirmación que aparece aderezada con las aseveraciones contenidas en la STJUE de fecha 4 de marzo de 2010 (C-241/2008), que excluye la posibilidad de que pueda operar presunción en sentido contrario, esto es una presunción de no afectación ambiental de determinadas actividades en razón de su carácter cinegético.

Por otra parte la aplicación de la excepción contemplada en el art. 6.4 de la directiva Habitats debe efectuarse de manera estricta, y en cualquier caso, la presencia de un interés económico o social de primera magnitud debe ser puesto de manifiesto de forma evidente, y solo previo el descarte de fórmulas de explotación menos perjudiciales para el medio

natural, y la previsión de medidas reparatorias, podría accederse por el Estado miembro a autorizar tal actividad objetivamente perjudicial para el entorno dentro del marco de las previsiones del artículo 6 de la directiva.

En nuestro caso la actora se limita a contrarrestar la DIA mediante un informe pericial sin los rigores formales que le son exigibles, pues no se identifica a sus autores ni la cualificación técnica de los mismos, que viene señalado como documento num. 3 de la demanda, y que no hace ninguna referencia a la problemática revelada de la inclusión de estos espacios en el listado nacional de lugares a aplicar el régimen LIC, refiriendo exclusivamente que no se han localizado especies en peligro de extinción y que la explotación no compromete el desarrollo ecológico de la zona, afirmaciones que se vierten de manera gratuita y sin ningún fundamento científico, y que no sirven para enervar la aplicación del régimen de protección preventiva que resulta de lo previsto en la directiva habitats y de la jurisprudencia europea que la interpreta, en base a las mejor fundadas consideraciones de la DIA que aquí se pretende desactivar, y que sin embargo constituye a nuestro entender un soporte sólido para la adopción de la decisión denegatoria de la autorización minera combatida”.

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

La sentencia objeto de análisis abunda de nuevo en la naturaleza de acto de trámite de las Declaraciones de Impacto Ambiental y la incidencia que tal circunstancia tiene en el hecho de que, aunque del transcurso del plazo para su emisión pueda desprenderse su carácter de favorable, ello no obsta para que en el procedimiento autorizador principal en el que se insertan, pueda denegarse la autorización por razones ambientales, como es el caso.

Además, de nuevo se incide en que, desde el momento en que una Administración (en nuestro caso, generalmente la autonómica) incluye un determinado espacio en el listado LIC (Red Natura 2000), debe adoptarse un régimen preventivo incluso antes de la aprobación por la Comisión de dicho listado, tal y como señala la jurisprudencia propia y la del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de abril de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 18 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Soledad Gamo Serrano)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AND 15715/2017 – ECLI:ES:TSJAND:2017:15715

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

El núcleo de Maro, situado en el municipio de Nerja (Málaga), es uno de los núcleos urbanos mejor conservados de toda la Costa del Sol, que cuenta con unos 800 habitantes empadronados. Su valor está reconocido mediante la declaración como Paraje Pintoresco y Sitio Histórico, situándose además dentro del ámbito de protección del Bien de Interés Cultural de la Cueva de Nerja.

Pues bien, sobre este espacio en 2013 se aprueba el Plan Especial de Protección del Sitio Histórico del Paraje Pintoresco de Maro, aprobado definitivamente el 1 de agosto de 2013 por el Pleno del Ayuntamiento de Nerja, y el cual cuenta con las siguientes finalidades:

- (i) Propone la adaptación de las ordenanzas del PGOU de Nerja a la realidad urbana del Sitio Histórico, cuidando que no se produzcan intrusiones o nuevas soluciones tipológicas totalmente ajenas a la tradición cultural.
- (ii) Pormenoriza la definición de los Bienes Protegidos con definición de usos principales y compatibles y normativa y ordenanzas específicas que permita detener los procesos de renovación y deterioro, basándose fundamentalmente más en criterios culturales que urbanísticos o formales.
- (iii) Incentiva la rehabilitación privada frente a la mera sustitución de las edificaciones y pretende lograr la solidarización de la población con su entorno urbano inmediato, de modo que llegue a valorarlo como propio e insustituible.
- (iv) Determina las condiciones de edificación para construcciones de nueva planta, asegurando la integración ambiental y morfológica y manteniendo la trama urbana, alineaciones y tipologías ausentes en las nuevas actuaciones.

Tal Plan Especial es recurrido por una mercantil de amplia implantación en la zona, basando su recurso contencioso-administrativo en dos motivos esencialmente:

Por un lado en que, a juicio de la parte recurrente, debió haberse sometido el Plan Especial a la evaluación ambiental estratégica del artículo 7 de la, entonces vigente, Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el

medio ambiente. Y por otro lado, al entender que el Estudio Económico Financiero no cumple con las exigencias legales y jurisprudenciales, al no contener la especificación de las fuentes de financiación, limitándose el Plan Especial a presupuestar los costes.

En lo que concierne al primero de los argumentos sustentadores del recurso, hay que tener en cuenta que el acto aprobatorio del Avance del Plan Especial fue anterior al 21 de julio de 2004, aunque la aprobación definitiva fue muy posterior al 21 de julio de 2006. A tenor de estas fechas, aplica la Sala el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la mencionada Ley 9/2006, en cuya virtud «la obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo [...] se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable». De este modo, la Sala acaba estimando este motivo declarando la nulidad del Plan Especial al no haberse sometido el Plan a la evaluación ambiental estratégica, ni hallarse una declaración sobre su inviabilidad (al menos no consta en la sentencia examinada mención expresa al respecto).

Del mismo modo, una vez examinado el motivo relativo a la insuficiencia del Estudio Económico Financiero, también lo estima aplicando la extensa jurisprudencia recaída al respecto.

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

“Hechas las consideraciones generales que anteceden sobre la naturaleza del instrumento de

planeamiento aquí combatido, tipo de invalidez de que puede adolecer y efectos de la misma nos encontramos ya en condiciones de abordar el examen de los vicios o defectos que, a juicio de las recurrentes, habrían de determinar la nulidad del Plan Especial aprobado por el acuerdo plenario de 1 de agosto de 2013 aquí combatido, comenzando con el de carácter formal consistente en la omisión de la Evaluación Ambiental Estratégica que exige la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los Efectos de determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente en su artículo 7.

Desde el primero de los indicados puntos de vista la cuestión parece clara pues, pese a ser el acto aprobatorio del Avance -primer acto preparatorio formal- anterior al 21 de julio de 2004 la aprobación definitiva tuvo lugar con posterioridad al 21 de julio de 2006, por lo que deviene aquí aplicable el supuesto de excepción prevenido en la Disposición transitoria primera, apartado segundo, de la Ley 9/2006.

[...]

Así las cosas lo cierto es que en el supuesto concreto sometido a nuestra consideración no ofrece duda que nos encontramos ante un instrumento de planeamiento que puede tener efectos significativos para el medio ambiente, a cuyo efecto hay que recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.2.a) de la misma Ley 9/2006, se entiende que surten tal clase de efectos aquellos planes y programas que "establezcan el marco para la

futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental" en las materias que se indican en el citado precepto legal siendo que, como resulta de la Memoria de Ordenación, Estudio Económico Financiero y del informe pericial aportado por la parte actora con su escrito de demanda el Plan Especial que nos ocupa prevé actuaciones de re urbanización y conexión viaria, proyectos de gestión de residuos y actuaciones de reforestación, además de incluir en su ámbito terreno clasificado como suelo no urbanizable (de hecho se expone en el informe pericial que en el plano de ordenación O.04 "Ámbitos de

intervención" se proponen en el Plan Especial dos actuaciones urbanísticas -la AU-1 y la AU-5- que afectan a terrenos clasificados por el Plan General de Ordenación Urbanística de Nerja como suelo no urbanizable de especial protección por planificación territorial y el Estudio Económico Financiero prevé la ejecución de actuaciones paisajísticas en ámbitos clasificados como suelo no urbanizable mediante un Proyecto de Obras de Urbanización), por lo que concurriría también el supuesto prevenido en el artículo 36.1.a) de la Ley andaluza 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, en relación con la categoría 12-5 del Anexo I".

"Pero es que, además de lo anterior y como expone la parte actora en su escrito de demanda tampoco el Estudio Económico Financiero cumple con las exigencias legales y jurisprudenciales, al no contener la especificación de las fuentes de financiación, limitándose a presupuestar los costes, según se expone en la demanda y ha quedado incontrovertido.

[...]

En parecidos términos se pronuncia la STS 17 octubre 2017 antes mencionada, que deduce de la doctrina contenida en las STSS 29 septiembre 2011 (casación 1238/08), 16 febrero 2011 (casación 1210/2007) y 17 diciembre 2009 (casación 4762/2005) que el Estudio Económico Financiero, exigible en cualquier tipo de planeamiento, no requiere la expresión de cantidades precisas y concretas, pero sí se requiere que se colmen dos extremos bien significativos: a) Que el Estudio contenga las previsiones del capital preciso exigido para el desarrollo del Plan; y, b) Que el Estudio contenga la indicación de las fuentes de financiación de las actuaciones a desarrollar, especificación de fuentes de financiación que pongan de manifiesto la viabilidad y seriedad de la actuación urbanística que asimismo exige, por citar alguna, la STS 17 septiembre 2010 (casación 2239/2006), a lo que añade la reiterada STS 17 octubre 2017 la necesaria distinción " (...) entre la diferente función que cumple la exigencia del estudio económico financiero en los planes generales y en los especiales, siendo en este último caso más intensa al precisar de un mayor detalle, pues señalamos que dicho estudio es "un elemento común entre el plan general y el plan especial, ha de existir entre ambos casos, pese a la diferencia esencial existente entre ellos, habida cuenta que en el primer supuesto, plan general, bastará acreditar desde una perspectiva amplia y general las posibilidades económico financieras del territorio y de la población que garanticen (...) mientras que el segundo, plan especial, resulta necesario un

mayor y mejor detalle de los medios (...) (STS de 17 de julio de 1991 que cita la Sentencia de 26 de enero de 2004 dictada en el recurso de casación nº 2655/2001)"".

**Comentario del Autor:**

De nuevo nos encontramos ante la anulación de un instrumento de planificación urbanística, en esta ocasión un Plan Especial, por no haberse sometido a la evaluación ambiental estratégica. Esta vez se trata de un instrumento cuya tramitación administrativa coincidió en el tiempo con la aprobación de la Ley 9/2006, aplicándose otra vez su disposición transitoria primera, en un supuesto similar a la sentencia del [Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 21 de julio de 2017](#), analizada recientemente en esta [REVISTA](#).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de junio de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 25 de enero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4, Ponente: Beatriz Galindo Sacristán\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AND 1405/2018 – ECLI:ES:TSJAND:2018:1405

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Por una empresa inmobiliaria se interpone recurso contencioso-administrativo contra la Orden de 3 de octubre de 2014 por la que se aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Jaén.

Más allá de la declaración de la situación jurídica individualizada que pretende la parte recurrente (la clasificación como urbano de un terreno de su propiedad), se arguye la nulidad del PGOU por la falta de emisión de la Evaluación Ambiental Estratégica y del Informe de Sostenibilidad Económica. Sobre estas dos cuestiones me centro a continuación.

En cuanto al argumento relativo a la falta de emisión de Evaluación Ambiental Estratégica, ciertamente no es que esta se haya omitido, sino que lo que se alega es que el documento que se ha elaborado no cumpliría fielmente con los requisitos incluidos en la norma.

En este sentido, constaba en el expediente de tramitación del PGOU el denominado “Informe de valoración ambiental”, pero este documento omitiría algunos aspectos esenciales que debieron ser analizados en la evaluación ambiental estratégica, concernientes al Anexo I de la Directiva y de la propia Ley estatal de 2006. Así, aplicando la jurisprudencia del Tribunal Supremo que la sentencia analiza ampliamente, este “Informe de valoración ambiental” no contenía un verdadero estudio de identificación de los efectos globales de la aplicación del plan y además era defectuosa en cuanto a que no contemplaba un estudio de alternativas viables, incluida la denominada “alternativa 0”.

En cuanto a la omisión del Informe de sostenibilidad económica, la sentencia constata igualmente que no se ha encontrado en el expediente administrativo el citado documento, en el que se analice el coste público de mantenimiento y conservación de las actuaciones previstas. Al respecto, y también citando la amplia jurisprudencia dictada por el Tribunal Supremo, distingue este Informe respecto del, más tradicional, Estudio económico financiero, previsto para analizar la viabilidad de la ejecución de una actuación o varias actuaciones concretas contempladas en el Plan. Por el contrario, este Informe de sostenibilidad económica, innovación introducida en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, estaría pensado para analizar la sostenibilidad financiera no presente sino futura, pues como indicaba el artículo 15.2 de esta norma, a través del mismo «se ponderará en

particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos» -en la actualidad, regulado en el artículo 22.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana-.

En fin, que atendiendo a que la evaluación ambiental estratégica y la valoración sobre la sostenibilidad económica se ha efectuado a través de documentos que no contienen ni cumplen exactamente con el contenido marcado por la Ley y con la funcionalidad y naturaleza que se le suponen, la Sala acaba decretando la nulidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, la nulidad del PGOU de Jaén.

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

“Comenzando por el primero de los motivos de impugnación, invoca el recurrente los artículos 5.1, 9.1 b) y Anexo I letra h) de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001 en relación con el artículo 8.1 y Anexo I de la ley 9/2006 de transposición.

Partiendo del hecho de que el PGOU no tiene como exclusiva finalidad la protección del medio ambiente y por tanto no puede invocarse - ni se invoca- causa de exención de la emisión de la evaluación ambiental, del examen del expediente administrativo se desprende que no se ha llevado a cabo correctamente el proceso de evaluación ambiental en la revisión del PGOU de Jaén, y exigible conforme a la ley estatal de transposición de la Directiva invocada.

Obra a los folios 2766 a 2783 el llamado "Informe de valoración ambiental" relativo a dicho PGOU y elaborado en cumplimiento de la ley 7/07 andaluza y en concreto de su artículo 40.

[...]

Pues bien, aunque desde luego no importe la ausencia de mención a la normativa europea y estatal para determinar con efectos de nulidad radical la propia ausencia del proceso evaluador, y aunque hemos de ver que el informe de valoración ambiental que consta en el expediente pretende cumplir las finalidades propias de la evaluación ambiental estratégica, en el sentido de evitar o corregir los efectos ambientales en el caso de las tomas de decisión de las fases anteriores a la de proyectos, tal y como proclama la ley estatal 9/06, -y a dicha finalidad respondían ya las objeciones que la Administración autonómica oponía en el trámite de aprobación inicial al Estudio de impacto ambiental (folio 318)-, sin embargo omite y ello si es determinante de nulidad al menos algunos aspectos de información a que se refiere el Anexo I de la citada Directiva o de la ley 9/06. Omisión y defectos sustanciales en el contenido del informe que se aprecian a la luz de la normativa estatal y de la jurisprudencia que la interpreta.

Al hilo ya de las alegaciones de la demandada, la evaluación que consta en el expediente y a que se remite la demandada, recuerda la norma autonómica que a su vez se justifica en la normativa estatal que se invoca, y en general pretende actuar medioambientalmente en

fases previas a los futuros proyectos y prevenir los efectos de la ordenación prevista y sus diversas actuaciones, por lo que desde este punto de vista, no resultaría de aplicación la STS de 27 de octubre de 2015 relativa al PGOU de Marbella. Sin embargo, aceptando que a diferencia del PGOU analizado en la referida Sentencia este PGOU de Jaén no mira hacia el pasado sino al futuro, resulta de aplicación la tesis de la citada STS expuesta en su fundamento decimotercero, ya que no contiene un verdadero estudio de identificación de los efectos globales de la aplicación del plan y además es defectuosa en cuanto que no contiene un estudio de alternativas viables, incluida la alternativa 0.

Y más concretamente se observan carencias en cuanto al cumplimiento de los puntos b) del Anexo I (sobre los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicación del plan o programa); e) los objetivos de protección medioambiental fijados en los ámbitos internacional, comunitario o del Estado miembro que guarden relación con el plan o programa y la manera en que tales objetivos y cualquier aspecto medioambiental se han tenido en cuenta durante su elaboración; y h) un resumen de los motivos de la selección de las alternativas contempladas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades (como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia) que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida.

[...]

No olvidemos que la entrada en vigor de la ley supone la realización de un proceso de evaluación ambiental estratégica de los planes y programas que elaboren y aprueben las distintas Administraciones públicas y como señala la exposición de motivos de la referida ley, "las comunidades autónomas, titulares de competencias como la ordenación del territorio y urbanismo, que implican una actividad planificadora, tendrán un papel relevante en el adecuado cumplimiento de la citada directiva y de su norma de transposición", cumplimiento fiel que en este caso claramente no se ha observado".

“Con respecto a la omisión del informe de sostenibilidad económica, nada alega la Administración demandada, salvo su innecesariedad por no tratarse de un instrumento de ordenación de actuaciones de urbanización, esto es, de desarrollo del planeamiento que establezca la ordenación pormenorizada y permita los proyectos de urbanización - se dice-.

Sin embargo tal alegato no es acertado, y ciertamente no se ha encontrado en el expediente administrativo, el referido documento entendido como informe determinante del coste público de mantenimiento y conservación de las actuaciones previstas.

Con respecto a la primera cuestión hemos de remitirnos al artículo 15.4 TRLS de 2008, así como la jurisprudencia que los interpreta.

La jurisprudencia del TS (entre otras STS de 20 de enero de 2016, SSTS de 27 y 28 de octubre de 2015, dictadas en los Recursos de casación 313/2014, 2180/2014 y 1346/2014), señalan que el citado precepto de la ley del suelo incorpora a nuestro ordenamiento jurídico el denominado Informe de sostenibilidad económica, documento complementario, pero no sustitutivo del Estudio Económico de la legislación autonómica. El referido Informe responde a un mandato con la finalidad de lograr un equilibrio entre las necesidades de implantación de infraestructuras y servicios y la suficiencia de recursos públicos y privados

para su efectiva implantación y puesta en uso, funcionamiento y conservación. Se trata, en definitiva, de asegurar en la medida de lo posible y mediante una planificación adecuada, la suficiencia de recursos para hacer frente a los costes que la actuación ha de conllevar en orden a proporcionar un adecuado nivel de prestación de servicios a los ciudadanos.

[...]

Examinada la memoria económica financiera y también el estudio económico de infraestructuras, de su contenido no puede deducirse un verdadero estudio, no ya de viabilidad en la ejecución, sino de sostenibilidad en el futuro y mientras dure la obligación de su mantenimiento y conservación de las infraestructuras y actuaciones en general. Así en los diversos capítulos se recoge el coste económico presupuestado para las actuaciones previstas en materia de Infraestructuras del Plan General de Ordenación Urbanística de Jaén así como los precios y porcentajes para la construcción de las nuevas infraestructuras propuestas en el PGOU, agrupados en función de la red a la que pertenecen. Pero nada encontramos sobre su conservación o mantenimiento, por lo que tampoco indirectamente se cumple la finalidad de la norma estatal”.

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

De nuevo asistimos a una anulación de un PGOU, esta vez de una capital de provincia. En esta ocasión no es que exista una omisión completa de la evaluación ambiental estratégica, sino que el documento ambiental tramitado en el expediente, más allá de su nombre, no cumple exactamente con el contenido marcado en la legislación (Ley 9/2006, en este caso). Lo mismo puede decirse respecto al Informe de sostenibilidad económica.

De este modo, debe destacarse que la evaluación ambiental y el análisis económico al respecto del impacto de la ejecución del Plan en la hacienda pública, no se constituyen como cuestiones meramente formales, sino que las funciones que se encomiendan a ambos trámites/documentos deben ser cumplidas de conformidad con lo dispuesto en su regulación material.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de septiembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 26 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Luis Gonzaga Arenas Ibáñez\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AND 3098/2018 – ECLI:ES:TSJAND:2018:3098

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Se interpone por la asociación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN DE CÁDIZ recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Tarifa de 29 de mayo de 2012, a través del cual se aprueba definitivamente el texto refundido del Plan Parcial de Ordenación del Sector SI-1 “Valdevaqueros” de dicha localidad gaditana.



Playa de Valdevaqueros en Tarifa

*Fuente: El País, sin fines comerciales*

Conviene apuntar de manera preliminar, que el Acuerdo recurrido aprobando el texto refundido cumplimentaba lo indicado en el informe favorable condicionado emitido por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía.

Entre los motivos que se aducen por la asociación recurrente, destacan los siguientes:

-Ausencia de un Informe favorable por parte del Ministerio de Fomento (en el expediente solo constaría uno desfavorable).

-Necesidad de haber sometido el Plan Parcial nuevamente a información pública, una vez que se habían introducido en el documento inicialmente sometido a este trámite numerosas modificaciones por causa de los diversos informes técnicos emitidos.

-Omisión de la evaluación ambiental del Plan. Siendo además que se alegaría la vulneración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) del Parque Natural del Estrecho. En concreto se alega que hasta 222.700 m<sup>2</sup> de superficie del sector ordenado en el Plan Parcial estarían incluidos en el ámbito del mencionado Parque Natural. Bien es cierto, así consta en la sentencia a la hora de describir las alegaciones -Fundamento de derecho segundo-, que en dicha superficie no estaría prevista la construcción de edificación alguna, sino que estaría calificado como espacio libre (aunque sí clasificado como suelo urbanizable). Además, se aduce la infracción de la Directiva 92/43/CEE (Directiva de Hábitats), al existir en los terrenos ordenados figuras de protección como Lugares de Interés Comunitario (LIC), Zonas de Especial Conservación (ZEC) o Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA).

A la hora de analizar uno a uno los motivos aducidos, comienza la sentencia con el examen sobre si era necesario o no someter el Plan nuevamente a información pública, desechando tal motivo impugnatorio al no constatar que existiesen modificaciones sustanciales del plan que exigiesen el nuevo sometimiento a este trámite procedimental.

Más atención merece la alegación concerniente a la ausencia de informe favorable por parte del Ministerio de Fomento en materia de carreteras. Al respecto la Sala verifica que en el expediente administrativo existiría un Informe de carreteras desfavorable en cuanto a que no se había incluido en el texto del Plan Parcial algunas prescripciones. De este modo, se estaría infringiendo el artículo 10.2 de la, entonces vigente, Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras (hoy, en términos similares, el artículo 16.3 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras). En definitiva, que la Sala acoge esta alegación fallando la nulidad del Plan Parcial.

En igual sentido declarando la nulidad de pleno derecho del Plan Parcial, se pronuncia la Sala al respecto de que el Plan no se había sometido a evaluación ambiental (sólo existían informes parciales emitidos por la consejería de medio ambiente de la Junta) conforme a la, entonces vigente, Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre los efectos de determinados planes y programas en medio ambiente (hoy, [Ley 21/2013, de 9 de diciembre](#)). A mayor abundamiento, téngase en cuenta que el ámbito del Plan incluía superficie integrada en la Red Natura 2000 y, además, estaba incluida en el Parque Natural del Estrecho.

Al margen de que, por estos motivos, la Sala anule el Plan Parcial impugnado, me interesa destacar la alegación de que este instrumento urbanístico estaría infringiendo el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural del Estrecho, al haber incluido en su ámbito de ordenación más de 20 hectáreas que estarían dentro de los límites de este espacio natural protegido.

Aun siendo cierto que esta inclusión de terrenos en el Plan Parcial implica su clasificación como suelo urbanizable, el hecho de que su calificación urbanística lo sea como sistema general de espacio libre resulta determinante para que la Sala considere ajustadas a derecho tales determinaciones del Plan Parcial. Dicho de otro modo, considera adecuado que pueda clasificarse como suelo urbanizable suelo incluido en un Parque Natural que, a priori, debería tener la clasificación de suelo no urbanizable. Todo ello teniendo en cuenta que se trataría de un sistema general de espacio libre (con ausencia de presión urbanística alguna) y su clasificación como urbanizable se trataría de una simple asimilación a efectos de valoración y obtención de estos suelos. Esta argumentación quedaría, a juicio de la Sala, sustentada en el artículo 44 (2º párrafo) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, en cuya virtud «los terrenos destinados a sistemas generales que por su naturaleza, entidad u objeto tengan carácter o interés supramunicipal o singular podrán ser excluidos de la clasificación del suelo, sin perjuicio de su adscripción a una de las clases de éste a los efectos de su valoración y obtención».

**Destacamos los siguientes extractos:**

“El Plan Parcial prevé la creación de un viario de enlace entre el Sector SL-1 "Valdevaqueros" y la intersección con la carretera nacional N-340, que atraviesa dicho sector.

Por ello resultaba preceptivo recabar durante su tramitación informe del órgano estatal de carreteras a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, en cuya virtud "Acordada la redacción, revisión o modificación de un instrumento de planeamiento urbanístico que afecte a carreteras estatales, el órgano competente para otorgar su aprobación inicial deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, para que emita, en el plazo de un mes, y con carácter vinculante, informe comprensivo de las sugerencias que estime conveniente".

Los dos últimos informes emitidos por dicho órgano, más concretamente por el Director General de Carreteras, antes de la aprobación definitiva son de 28 de enero de 2009 (con un registro de salida datado erróneamente el 28 de enero de "2008") y de 11 de julio de 2011. El primero de ellos condiciona su sentido favorable a la inclusión en el Texto Refundido del Plan Parcial de las prescripciones que indican. Y el segundo, tras la última aprobación provisional, se emite en sentido desfavorable al no haberse incorporado al documento algunas de las prescripciones señaladas en informe de 28 de enero de 2008 [...].

El Plan Parcial impugnado está, en definitiva, viciado de nulidad, al vulnerar lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Ley de Carreteras de 1988 (aquí aplicable por razón de orden temporal) por ser contrario al informe emitido, con carácter vinculante, y en sentido desfavorable, por la Dirección General de Carreteras en relación con dicho instrumento de planeamiento”.

“Deben ser igualmente rechazadas las alegaciones de la parte actora en torno a la calificación de los terrenos del Parque Natural del Estrecho incluidos en el ámbito del Plan Parcial.

A este respecto debe señalarse en primer lugar que las consideraciones efectuadas por el Director del Parque (en las que la parte actora se apoya), incorporadas al informe autonómico de 20 de agosto de 2010, fueron atendidas. En él no se discutía la catalogación de los terrenos como sistema general de espacios libres, sino que partiendo de tal consideración, y referido a los límites del Parque Natural del Estrecho, planteaba su exclusión de la clasificación como suelo urbano propuesto, sin perjuicio de su adscripción a los efectos de su valoración y obtención, teniendo en cuenta su condición de Parque Natural, Lugar de Interés Comunitario (LIC), zona arqueológica.

En este sentido el artículo 44 LOUA prevé en su primer párrafo que el PGOU clasifica la totalidad del suelo de cada término municipal en todas o algunas de las siguientes clases de suelo: Urbano, no urbanizable y urbanizable, distinguiendo en cada una de éstas las correspondientes categorías, para añadir seguidamente que "No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los terrenos destinados a sistemas generales que por su naturaleza, entidad u objeto tengan carácter o interés supramunicipal o singular podrán ser excluidos de la clasificación del suelo, sin perjuicio de su adscripción a una de las clases de éste a los efectos de su valoración y obtención".

Esto es precisamente lo verificado en el PP impugnado que califica los terrenos en cuestión como sistema general de espacios libres (SGEL) y tiene como objetivo -como se indica en los sucesivos informes de incidencia territorial- la obtención de los espacios comprendidos entre la CN-340 y el mar, que se destinen a sistema general de espacios libres, mediante su inclusión en un sector de compensación, de forma que el aprovechamiento correspondiente a esos propietarios, se localice en la zona comprendida de carretera hacia el interior. Excluye así a la zona discutida tanto de la clasificación urbanística del suelo como del proceso urbanizador, al punto que no prevé sobre ella ninguna actuación de tal naturaleza.

En este mismo sentido expresaba la Sentencia de la Sala 3ª (Sección 5ª) del Tribunal Supremo de 10 julio 2012 (Recurso de Casación núm. 2483/2009), que "No podemos acoger, en cambio, el segundo submotivo, del mismo motivo primero, pues no acierta la recurrente cuando afirma que la adscripción implica "asimilar el régimen legal de estos terrenos al del suelo de la unidad o del sector al que se hubieran adscrito incluido". La adscripción al sector de suelos exteriores, destinados a Sistemas Generales, cuando tales terrenos están protegidos por la concurrencia de valores, no es incompatible per se con tal protección, sin que la sola adscripción implique asimilar el régimen legal de estos terrenos al del suelo de la unidad o del sector al que se hubieran adscrito o incluido, sino que lo es a efectos de la obtención de ese suelo.

En otras palabras, la adscripción despliega sus efectos respecto del régimen de propiedad, al ser un mecanismo de transmisión de la misma, de obtención gratuita del suelo a favor de las Administraciones, mediante la oportuna compensación a sus primitivos propietarios por las técnicas de gestión previstas en la legislación urbanística -en el caso que nos ocupa, mediante la técnica de las Áreas de Reparto-, lo que es independiente del régimen de sus usos, que serán los previstos en cada caso por la legislación sectorial protectora -para el supuesto de los suelos protegidos por aplicación del artículo 9.1 de la LRSV (...)-, o el previsto en el propio planeamiento -para los suelos contemplados en el epígrafe 2 del mismo artículo-".

“Los siguientes motivos de impugnación se centran en los valores ambientales presentes en el ámbito y en la falta de evaluación ambiental del Plan Parcial impugnado.

Al respecto de esto último resulta incontrovertido (así resulta del expediente y del propio resultado de la prueba pericial practicada) que el Plan Parcial no ha sido sometido a ningún procedimiento de evaluación ambiental, sin perjuicio de que consten en la tramitación del expediente distintos informes emitidos -finalmente en sentido favorable- por la Consejería de Medio Ambiente y organismo de ella dependiente.

[...]

Bastan los antecedentes señalados para advertir la gran importancia de los valores ambientales y naturales presentes en distintas zonas (algunas de gran extensión) tanto dentro del ámbito del sector como en sus inmediaciones, y que han merecido reconocimiento autonómico, nacional y comunitario, mediante su catalogación, según el caso, como Parque Natural, Lugar de Interés Comunitario, Zona de Especial Conservación, Zona de Especial Protección para las Aves, Reserva de la Biosfera, o vías pecuarias.

[...]

Por lo expuesto debe concluirse que, habiéndose omitido durante la tramitación del Plan Parcial el preceptivo procedimiento de evaluación ambiental, el acuerdo impugnado es nulo de pleno derecho, pues como dirá la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo núm. 1144/2017 de 29 junio (Recurso de Casación núm. 3704/2015) "como acabamos de declarar en nuestra Sentencia de 7 de enero de 2014 (recurso de casación 3345/2010), y constituye doctrina jurisprudencial consolidada (Sentencia de 28 de octubre de 2009 - recurso de casación 3793/2005- entre otras), los defectos procedimentales cometidos en la aprobación de las disposiciones de carácter general, cual es la modificación impugnada, tienen trascendencia sustancial y, en consecuencia, conforme a lo dispuesto en el artículos 62.2 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, acarrear su nulidad radical o de pleno derecho".

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

Se vuelve a dejar constancia de un nuevo instrumento urbanístico anulado por motivos ya examinados de forma reiterada en esta REVISTA. En concreto, ausencia de informe sectorial favorable, en este caso de la administración de carreteras, y ausencia de evaluación ambiental estratégica. Se trata además de un Plan Parcial bastante mediático, en cuanto a que desde los inicios de su tramitación, ha existido una importante oposición a la urbanización de este paraje virgen que cuenta con un indudable valor ambiental.

Al margen de la casuística propia del asunto, pues debo insistir en los valores ambientales presentes en el ámbito que lo han hecho acreedor de ser declarado Parque Natural, quiero centrarme acerca de la posibilidad de clasificar como suelo urbanizable una importante cantidad de suelo incluido en un espacio natural protegido.

Al respecto, dada su consideración como espacio libre y, en consecuencia, sin presión urbanística alguna, puede considerarse un buen método para la conservación de dichos

suelos. Principalmente porque es una buena manera de obtener los suelos afectados, en el caso de que no fuesen ya de titularidad pública. Todo ello a costa de la gestión urbanística del ámbito de suelo urbanizable en el que esté incluido, mediante su cesión gratuita al tratarse de una dotación pública. El problema puede venir, no obstante, en la presión urbanística que se genere en los suelos inmediatamente colindantes al Parque Natural, derivada de la ejecución de la edificación planificada en el mismo instrumento urbanístico.

Además esta clasificación como suelo urbanizable y la previsión legal que la ampara (artículo 44 de la legislación urbanística andaluza), tiende a “encarecer” la adquisición de esos suelos, aunque sea a través de la adscripción urbanística de los suelos (que se presumiría gratuita, derivada de la gestión del ámbito). Y es que precisamente su clasificación como suelo urbanizable implicaría integrarse en igualdad de condiciones con otra clase de terrenos del ámbito, pese a que por sus valores ambientales no podría en ningún caso tener tal consideración. Estimo que sería mejor, pues, su clasificación como suelo no urbanizable. De esta manera su obtención por adscripción, que insisto me parecería válida, debería ir precedida de unos coeficientes correctores, cuya aplicación disminuyese su valor de aportación a la comunidad reparcelatoria.

Además, la calificación como sistema general de espacios libres, podría en algunos casos constituir un fraude al clásico régimen de estándares urbanísticos, al computar como espacio libre unos terrenos que por su propia naturaleza previa y ubicación, ya eran zonas naturales, consiguiendo que el ámbito contase de modo efectivo con una menor cantidad de superficie destinada a zonas verdes por ejemplo, en un sentido más clásico o urbano.

**Documento adjunto:** 

## Aragón

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de junio de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 2 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan José Carbonero Redondo\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AR 260/2018 – ECLI:ES:TSJAR:2018:260

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Comunidades Autónomas; Quien contamina paga; Residuos; Sistema integrado de gestión de residuos

#### **Resumen:**

Se interpone recurso de apelación contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de Zaragoza de 25 de enero de 2016.

En concreto, la sentencia apelada estimaba el recurso interpuesto por la mercantil TRATAMIENTO DE NEUMÁTICOS USADOS, S. L. -sociedad sin ánimo de lucro que nace para dar respuesta a la responsabilidad de los focos productores de Neumáticos Fuera de Uso (Sistema Integrado de Gestión)- contra la resolución del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA), a través de la cual se renovaba la autorización del sistema colectivo de recogida de neumáticos fuera de uso para todo el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón (autorización regulada en el artículo 8 del Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso).

Los motivos de la sentencia del Juzgado para estimar el recurso contencioso-administrativo, se basaban en que la Comunidad Autónoma de Aragón no había efectuado desarrollo de la normativa básica estatal ([Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#) y el precitado Real Decreto 1619/2005), en el entendimiento de que la autorización del INAGA sobre este Sistema Integrado de Gestión de Neumáticos Fuera de Uso se extralimitaba de sus competencias, al juzgar que se estaban estableciendo medidas adicionales que implicarían nuevas responsabilidades de los afectados (productores obligados al tratamiento de los residuos de los productos fabricados, en nuestro caso, neumáticos) o un régimen de responsabilidad más intenso.

Por el contrario, entiende la Sala que la Resolución del INAGA recurrida no ha establecido en la autorización del Sistema Integrado de gestión de neumáticos fuera de uso, medidas adicionales que supongan un agravamiento de lo regulado en la normativa estatal de aplicación, sino más bien una concreción del ámbito de aplicación sí permitida en la misma. Por todo ello, acaba estimando el recurso de apelación declarando conforme a derecho la

Resolución del INAGA que renovaba la autorización del Sistema colectivo de recogida de neumáticos fuera de uso para todo el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón y los requisitos o condicionantes impuestos en la misma.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La Juez de instancia, en síntesis, y tras completo análisis del régimen jurídico aplicable al presente supuesto, la [Ley 22/2011](#), así como el Real Decreto 1619/2005, estima que la Resolución impugnada va más allá en el ejercicio de competencias autonómicas que, siendo cierto que son propias de la Comunidad Autónoma, sin embargo no han sido objeto de desarrollo normativo ni habilitación legal ninguna, de suerte que, en consecuencia, aplicando la doctrina que deriva de la sentencia de la Sala Tercera de 10 de diciembre de 2009, la Comunidad Autónoma, en la resolución impugnada, está adoptando medidas adicionales a las derivadas de la normativa básica estatal y reglamentaria aplicable, y estableciendo medidas adicionales que implican nuevas responsabilidades de los afectados o un régimen de responsabilidad más intenso, que deben tener un amparo normativo que asegure la legalidad de las mismas. No consta que la Comunidad Autónoma de Aragón, haya desarrollado sus competencias en esta materia. De este modo, el acto administrativo impugnado rebasa indebidamente la normativa aplicable. Las competencias que en materia de protección del medio ambiente se atribuye a las Comunidades Autónomas, necesitan de una previa habilitación legal, si se dirigen, como en el caso presente a criterio de la Juez de instancia, a restringir las actuaciones de terceros, habilitación legal que, como se ha dicho, no existe en este caso por falta de desarrollo normativo de la propia competencia autonómica. Que se actúe en defensa de intereses colectivos no es suficiente para legitimar la actuación impugnada, siendo preciso un desarrollo normativo previo de la propia competencia, que no existe en este caso”.

“Y no existe incompatibilidad, en la medida en que no existe agravación de la responsabilidad del SIG autorizado, sino concreción de la misma, en razón de la propia competencia y entidad territorial del órgano autorizante, en relación con el régimen jurídico contenido en los artículos 4 a 10 del R.D. 1619/2005, de 30 de diciembre, sobre gestión de neumáticos fuera de uso. Es decir, el productor de neumáticos asume, por sí o por tercero, el deber de recibir y gestionar neumáticos fuera de uso -entrega a gestores autorizados, participación en sistemas

integrados de gestión, contribución económica a sistemas públicos de gestión-, en igual cantidad a los puestos en circulación por él en el mercado nacional de reposición, pero la Comunidad Autónoma que ha de autorizar al Sistema Integrado de Gestión controla el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden al autorizado en el ámbito territorial en y para el que es y está autorizado a actuar -artículo 8.2 del R.D.1619/2005-; y controla, de igual modo, el cumplimiento de los principios esenciales que se contienen en la normativa básica en materia de gestión de residuos, como es el principio de universalidad y el principio de jerarquía, asegurando que la gestión de residuos de esta naturaleza abarca a la totalidad del territorio de autorización, territorio que por la propia naturaleza del órgano autorizante, no podrá rebasar el propio de la Comunidad Autónoma autorizante”.

“En definitiva, y por concluir, por lo hasta aquí razonado, no se da la premisa fáctica de la que se parte en la sentencia de instancia, esto es, que se produzca una agravación de la situación de la entidad autorizada respecto de la derivada de la aplicación de la normativa

básica estatal -única aplicable-. No existe agravación de la situación del autorizado, que precisaría de específica habilitación legal para el ejercicio de concretas competencias, sino concreción del ámbito de aplicación de las que la normativa básica permite e incluso impone actuar a las Comunidades Autónomas, que no puede rebasar en ningún caso el respectivo territorio, ni los resultados de la actividad de la entidad autorizada, que desarrolla en aquél”.

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

Es bien sabido que el artículo 149.1.23 de la Constitución establece la competencia del Estado para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente «sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección». Tal reparto competencial, genera no pocas controversias jurídicas, y no siempre relativas a la tensión competencial/territorial entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en cuanto a si una u otra regulación material invade la de la otra administración.

En el supuesto analizado se juzga si, ante la ausencia de normativa propia dictada por Aragón en uso de lo dispuesto en el artículo 149.1.23 precitado, esta Comunidad Autónoma ha cumplido o no fielmente la normativa básica estatal o por el contrario se ha extralimitado, todo ello en relación a una autorización concreta sobre un sistema integrado de gestión de residuos (en concreto relativa a la gestión de neumáticos fuera de uso, cuya autorización se regula en el artículo 8.2 del Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de junio de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 21 de marzo de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Jesús María Arias Juana)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AR 338/2018 – ECLI:ES:TSJAR:2018:338

**Temas Clave:** Agricultura; Ayuntamientos; Competencias; Ganadería; Purines; Vertidos

**Resumen:**

Por una organización profesional agraria (UNIÓN DE AGRICULTORES Y GANADEROS DE ARAGÓN) se interpone recurso contencioso-administrativo contra la Ordenanza reguladora de vertido de purines, estiércoles y otros desechos de origen ganadero del municipio de Alloza (Teruel).

Según consta en la sentencia examinada, el objetivo de la Ordenanza impugnada era el de completar el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas.

Pues bien, sobre esta Ordenanza solicita la organización agraria recurrente en primer lugar la nulidad de la integridad de esta norma municipal, en el entendimiento de que sobre la materia objeto de ordenación ya existiría una regulación completa por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón, a través del mencionado Decreto 94/2009, sin que esta norma reglamentaria previese ningún desarrollo y sin que el ayuntamiento contase con competencias en la materia.

Tal cuestión es inadmitida por la Sala, al recoger lo dicho en la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2010 (recurso 5179/2008), a través de la cual se reconoce de forma amplia las competencias reglamentarias de las entidades locales. Además, la Sala del TSJ aragonés, añade la competencia con la que cuentan los municipios en materia de medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2.b) de la Ley de Bases del Régimen Local. Y es que, continúa la sentencia en su F. 2º, el vertido de purines, por causa de los fuertes olores que origina y el peligro de contaminación de las aguas, afecta o puede afectar al medio ambiente urbano.

No obstante, teniendo en cuenta que de forma subsidiaria la recurrente impugna concretos artículos de la Ordenanza, se pasan a examinar algunos de los preceptos impugnados:

-Se pretende la nulidad del inciso del artículo 3 de la Ordenanza, a través del cual se prohíben los vertidos de purines, estiércoles y otros residuos procedentes de explotaciones ubicadas en otros municipios.

Al respecto, la Sala entiende que este inciso carece de todo fundamento excediendo claramente de las competencias municipales más arriba referenciadas, ya que ni la regulación autonómica ni la estatal contienen una prohibición en esos términos.

-Se cuestiona también el régimen de distancias mínimas de los vertidos, al no respetarse las establecidas en la norma autonómica.

También anula esta disposición de la Ordenanza, al comprobar que efectivamente esta cuestión se encuentra regulada en el Decreto autonómico de 2009 aplicable. No obstante salva un concreto inciso -el de las distancias relativas a pozos y manantiales que abastecen a la localidad-, en cuanto a que no se ha acreditado que las fijadas en la norma local sean desproporcionadas.

-Se impugna también el artículo 6.2 de la Ordenanza, en cuya virtud se prohíbe el tránsito de cubas que contengan purines, estiércoles y residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero por las calles y travesías del casco urbano del municipio, salvo autorización expresa del ayuntamiento.

En esta ocasión, la Sala sí que “salva” el precepto, al entender que la restricción responde a una finalidad de interés público, previendo además la autorización excepcional.

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

“Pretende la organización profesional agraria recurrente en su demanda, en primer lugar y con carácter principal, la nulidad en su integridad de la Ordenanza recurrida, al sostener, en esencia, que en materia de vertido de estiércoles existe una regulación completa por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el ejercicio de sus competencias, en el decreto 94/2009 y en la Orden de desarrollo de 13 de febrero de 2015, sin que en tal regulación se prevea ningún desarrollo o competencia municipal, por lo que considera que la Ordenanza es nula por carecer el Ayuntamiento de competencias sobre la materia.

Tal pretensión principal, ya se adelanta, no puede prosperar. Siendo al respecto especialmente significativa la sentencia del Tribunal Supremo citada por la recurrente de 30 de noviembre de 2010 en el recurso de casación número 5179/2008 -contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña de 5 de septiembre de 2008, en el que se enjuició la Ordenanza Municipal reguladora de la aplicación de purines y fangos de depuración de Pira (Tarragona)- y la de igual fecha e idéntica fundamentación dictada en el recurso de casación número 1200/2008 -contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña de 17 de enero de 2008 , en el que se enjuició la Ordenanza Municipal reguladora de la aplicación de purines y fangos de depuración de Rocafort de Queralt (Tarragona). Declara el Tribunal Supremo en dichas sentencias:

"Esta Sala, en los diversos recursos de casación que se han planteado en torno a Ordenanzas municipales reguladoras de la aplicación de nitratos procedentes de origen animal, ha mantenido una postura flexible, tendente a un reconocimiento amplio y evolución progresiva de nuestra jurisprudencia en lo que se refiere a las competencias reglamentarias de las entidades locales [...].

Con base en tal doctrina, y sin perjuicio de la aplicación que de la misma haya de hacerse al examinar los concretos preceptos impugnados, no puede acogerse el reproche de falta de competencia del Ayuntamiento demandado para dictar la Ordenanza impugnada, dada la

competencia que en materia de medio ambiente urbano tiene atribuida - artículo 25.2.b) de la Ley de Bases del Régimen Local y artículo 42.2.f) de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón -, eso sí, en los aspectos en que la normativa autonómica no las haya utilizado y sin contradecir ni vulnerar la legislación existente, completando, por tanto, tal normativa. Siendo manifiesto, pese a lo que viene a apuntar la recurrente -al aludir a que la competencia no extiende al ámbito rústico-, que el vertido, especialmente de purines, por los fuertes olores que origina y el peligro de contaminación de las aguas, afecta o pueden afectar al medio ambiente urbano, de no adoptarse las oportunas medidas a fin de evitar o paliar los riesgos que genera. A lo que se une, en el caso, que la Ordenanza impugnada no solo tiene por objeto, como resulta de su exposición de motivos, la adopción de las medidas oportunas para tratar de mantener y preservar el medio ambiente sobre el que se asienta la actividad ganadera; "trata de establecer -se dice- las oportunas medidas de prevención, vigilancia, control y reducción de la contaminación, es decir, que los aspectos básicos de esta Ordenanza son la prevención y la represión de conductas inadecuadas ".Sino que incide también en aspectos atinentes al tráfico y estacionamiento de vehículos en el casco urbano y a la salubridad pública, competencias expresamente atribuidas en los citados apartados g ) y j) del artículo 25.2 LRRL y b) y h) del artículo 42.2. LALA”.

“Entrando en el examen individualizado de los concretos preceptos cuya declaración de nulidad se pretende, cuestiona en primer lugar el artículo 3 en su último inciso, por el que se prohíben los vertidos de purines, estiércoles y otros residuos "procedentes de explotaciones ubicadas en otros Municipios”.

Tal prohibición carece de todo fundamento y excede claramente de las competencias del Ayuntamiento demandado. Al respecto compartimos la fundamentación dada, ante un supuesto análogo, por la sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Cataluña en su sentencia de 30 de septiembre de 2009, reiterada en la posterior de 18 de diciembre de 2012, citada por la actora, que no ha sido controvertida por la demandada. Siguiendo lo dicho en tal sentencia, nos encontramos no ante una regulación cuya complementariedad respecto de las competencias estatales o autonómicas pueda valorarse, sino ante una exclusión absoluta, ante una prohibición que afecta directamente a las competencias de otras administraciones; en concreto, en nuestro caso, a las del Gobierno de Aragón, que no ha contemplado una prohibición tal en municipios concretos. Pero también afecta a las del Estado pues el Real Decreto 261/96 de medidas contra la contaminación por nitratos orgánicos tampoco contiene este tipo de prohibición. Además, al prohibir la aplicación de residuos ajenos al término municipal, está limitando, sin competencia para ello, la gestión de otros municipios, e incurre en arbitrariedad por cuanto no es la procedencia de los purines y estiércol lo que determina su mayor o menor peligrosidad ni la necesidad de una gestión adecuada”.

“Cuestiona la recurrente el artículo 5 de la Ordenanza, por el que se regulan las distancias mínimas de los vertidos, sosteniendo que deben declararse nulas por no respetar las establecidas en la normativa autonómica (Orden de 13 de febrero de 2015) y no tener una especial justificación.

Tal pretensión debe ser igualmente acogida en cuanto a las distancias establecidas en el apartado primero de dicho precepto, respecto a borde de carretera, casco urbano y viviendas habitadas en época invernal, cauces de agua naturales y embalses, zonas de baño

reconocidas y entre granjas, porque, en efecto, existe una regulación específica al respecto, contenida en el Anexo XII de las Directrices sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas -cuya revisión se aprobó por el Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón-, conforme a la redacción dada a tal Anexo -en virtud de la habilitación otorgada en el Decreto- [...]”.

“Pretende la recurrente la nulidad del artículo 6.2 de la Ordenanza por considerar que atenta contra la libre circulación de personas y mercancías. Dicho precepto establece: "Queda prohibido el tránsito de cubas que contengan purines, estiércoles y residuos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero por las calles y travesías del casco urbano de Alloza. En caso preciso el Ayuntamiento concederá la correspondiente autorización”.

[...]

Así mismo, se ha de partir de que la concreta prohibición en cuestión ha de entenderse efectuada por el Ayuntamiento, además de en el ejercicio de su competencia en materia de medio ambiente urbano, en particular de protección contra la contaminación atmosférica en las zonas urbanas, en el de sus competencias en materia de tráfico y estacionamiento de vehículos en las mismas y de protección de la salubridad pública.

La prohibición se ha de entender que obedece principalmente a razones de protección de la salubridad pública y contra la contaminación atmosférica, fácilmente entendibles que no requieren de especial justificación. No tratándose de una prohibición absoluta desde el momento en que la propia Ordenanza prevé la posibilidad de que sea preciso efectuar el tránsito de cubas con el referido contenido por el casco urbano -caso de no existir un recorrido alternativo posible, atendido el origen y destino de los purines, estiércoles y residuos-, en cuyo caso el Ayuntamiento concederá la autorización. Debiendo considerarse, por tanto, que tal restricción responde a una finalidad de interés público y es proporcionada al supeditar el tránsito por el casco urbano, cuando sea preciso, a la previa autorización; la que, obviamente, habrá de otorgarse estableciendo las condiciones a fin de que el mismo sea el que menor perjuicio pueda producir a la población. Consecuentemente, se ha de rechazar la nulidad pretendida del precepto examinado”.

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

La compleja distribución territorial de España y el consecuente reparto competencial entre las tres administraciones territoriales (estatal, autonómica y local) trae consigo no pocas discusiones jurídicas que trascienden de lo doctrinal.

La Constitución de 1978 recogió un completo reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas (fundamentalmente, los artículos 148 y 149), dejando a las entidades locales sin adjudicación competencial expresa, más allá de recoger el principio de autonomía local. Esto ha significado que ha sido el legislador estatal y autonómico el que ha fijado las competencias municipales.

En lo que se refiere a la competencia en materia de medio ambiente, es también de sobras conocido el artículo 149.1.23 de la Constitución, en cuanto a que atribuye al Estado la competencia en materia de legislación básica, dejando a las Comunidades Autónomas la

posibilidad de establecer normas de protección del medio ambiente adicionales. Este “completo” reparto competencial, no obstante ha dejado espacio a las entidades locales para que, en virtud de su esfera de intereses, mantengan ciertas competencias en la materia, significativamente en materia de medio ambiente urbano (artículo 25.2 de la Ley de Bases de Régimen Local) que incluye «parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas».

El hecho de que estas competencias municipales se efectúen en los términos indicados en la legislación estatal y autonómica, desemboca en no pocas controversias jurídicas cuando los Ayuntamientos con base en su potestad normativa regulan materias ya reguladas por otras administraciones. Es lo que sucede en el caso analizado, en el que la Ordenanza municipal trata de completar la normativa autonómica, en aras a una mayor protección ambiental se entiende, chocando en ocasiones con tal regulación de la Comunidad Autónoma.

**Documento adjunto:** 

## Canarias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de marzo de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 21 de julio de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Luis Helmuth Moya Meyer\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ ICAN 2708/2017 – ECLI:ES:TSJICAN:2017:2708

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

#### **Resumen:**

Se interpone por una mercantil recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 30 de julio de 2013, por el que se aprueba de forma definitiva y parcial el Plan General de Ordenación Urbana de Santa Cruz de Tenerife.

Alude la recurrente a una serie de cuestiones a fin de sustentar sus pretensiones anulatorias, tales como la ausencia de estudio económico financiero. No obstante, nos detenemos en un motivo de impugnación que se introduce en el proceso en el trámite de conclusiones, relativo a la ausencia del informe de sostenibilidad ambiental (evaluación ambiental estratégica) exigido por la, entonces vigente, Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

En concreto, hay que tener en cuenta que el artículo 7 de esta norma establecía la obligación de que en el procedimiento administrativo aplicable para la elaboración y aprobación de planes generales de ordenación urbana (y otros instrumentos), se incluyese un proceso de evaluación ambiental en el que el órgano promotor integrase los aspectos ambientales, en el denominado Informe de sostenibilidad ambiental. Hoy estas obligaciones se contemplan en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Bien es cierto que en el momento de aprobarse esta norma, ya se había iniciado la tramitación del Plan General de Ordenación Urbana de Santa Cruz de Tenerife, por lo que le resultaba de aplicación la disposición transitoria primera de la norma, apartado 2, siendo necesario en este caso dicha evaluación ambiental estratégica, «salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable». El problema en este caso es que no existía en el procedimiento una decisión en tal sentido de no sometimiento, y lo único que había era, en diversos documentos dispersos entre la documentación del Plan, consideraciones ambientales, que a juicio de las defensas de la administración tenían un contenido análogo a lo requerido en la Ley 9/2006.

En conclusión, y aplicando la jurisprudencia del Tribunal Supremo al respecto, la Sala entiende que el tiempo transcurrido entre la aprobación de la Ley 9/2006 y la aprobación definitiva del Plan (julio de 2013) es prueba suficiente para acreditar que no podía considerarse inviable el sometimiento de este instrumento al procedimiento de evaluación ambiental. Por todo ello, acaba decidiendo la anulación del Plan General de Ordenación Urbana de Santa Cruz de Tenerife.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La ausencia de informe de sostenibilidad ambiental exigido por el artículo 7 de la Ley 9/2009, de 28 de abril, debe tener un tratamiento distinto a la solución que hemos dado respecto de la ausencia de informes de sostenibilidad económica e informe de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, porque contrariamente a lo que sucede en las leyes que introducen la necesidad de esta documentación, la ley 9/2006 sí contiene instrucciones precisas sobre la exigencia del informe de sostenibilidad ambiental respecto de los procedimientos de planeamiento iniciados a su entrada en vigor.

En concreto, la disposición transitoria primera, apartado segundo, dispone que "la obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable. En tal supuesto, se informará al público de la decisión adoptada".

En este caso se encuentra el planeamiento impugnado, sobre lo que no discuten las partes. La discusión gira en torno a si es inviable someter el planeamiento al procedimiento de evaluación ambiental, y si la decisión está suficientemente motivada.

Vaya por delante que no se ha producido en sentido estricto una decisión del órgano competente de declarar inviable someter el planeamiento al procedimiento de evaluación ambiental. Esta cuestión fue sometida al pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, y en sesión celebrada el 8 de junio del 2011 quedó sin resolver. El acuerdo de aprobación definitiva del planeamiento se limita a resolver una alegación sobre este punto y se limita a acoger las tesis del informe técnico del Servicio Técnico de Planeamiento Urbanístico Occidental, de 31 de mayo del 2011, según el cual se habrían cumplido las exigencias de la disposición transitoria primera, apartado 5º, del Decreto 30/2007, de 5 de febrero, que modifica el Decreto 55/2006, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de los instrumentos del sistema de planeamiento de Canarias, esto es, el contenido ambiental del plan resulta equiparable al contenido mínimo exigible de los informes de sostenibilidad según el Documento de Referencia aprobado por el órgano ambiental para este tipo de planes, y ha sido sometido a información pública por un período igual o superior a 45 días.

Como señala la STS, sección 5ª, de 15 de junio del 2016, recurso n.º 1814/2014, respecto del Plan General de Vigo, no puede apreciarse la inviabilidad de seguir el procedimiento de evaluación ambiental cuando se deja transcurrir casi dos años a partir del 21 de julio del 2006 hasta que se declara inviable el sometimiento del plan a dicho procedimiento, y el plan no es aprobado sino hasta un año después de la resolución declaratoria de la inviabilidad, de lo que resulta que no existían motivos para pretextar la inviabilidad de seguir el procedimiento del artículo 7 de la Ley 9/2006. A esto añade que no son motivos para eludir la evaluación ambiental "que se hayan respetado en el procedimiento de aprobación del Plan los principios de transparencia y participación pública".

Y en la STS de la misma sección de 11 de noviembre del 2014, sobre el Plan General de El Rosario, se dice que "cabe que la Administración pública competente decida motivadamente que en un caso concreto está justificado el incumplimiento de lo establecido en el artículo 7 de la misma Ley, que impone el deber de someter dichos planes o programas a evaluación de impacto ambiental, lo que, en principio, impide que se establezca una regla que defina supuestos excepcionales o excusados de tal deber, ya que la inviabilidad ha de decidirse y motivarse caso por caso, lo que equivale a la necesidad de contemplar las circunstancias de cada uno, y ello no se compadece con la fijación de supuestos de excepción a la norma o de criterios preestablecidos, que es, en definitiva, lo que pretenden las Administraciones recurrentes cuando reprochan a la Sala sentenciadora el no haberse atendido a unos criterios expresados o expuestos por la Administración para otro Plan...". A esto añade que aunque se hayan respetado en la tramitación del plan los principios de transparencia y participación pública y se hubiese sometido a una evaluación equivalente (la prevista en el Decreto autonómico 35/1995) no por ello concurre el supuesto legal de inviabilidad del sometimiento al procedimiento de evaluación ambiental, porque la disposición transitoria "contempla una excepción solo enjuiciable caso por caso en atención a las circunstancias de cada uno".

Por otra parte, aunque en el informe técnico del Servicio Técnico de Planeamiento Urbanístico Occidental, de 31 de mayo del 2011, se diga que el plan tiene un contenido ambiental similar al del Documento de Referencia aprobado para los planes generales, este contenido se encuentra disperso en distintos documentos, que han sido modificados en diversas ocasiones, y no existe seguridad alguna de que la versión definitiva haya sido sometida a la información pública prevista en el Decreto 30/2007.

Si consideramos que desde el 21 de julio del 2006 hasta la aprobación del plan en el año 2013 han transcurrido siete años, resulta patente que no había razón alguna para que se considerara inviable el sometimiento del mismo al procedimiento de evaluación ambiental; a ello se suma que la declaración de inviabilidad no se produjo sino que se intentó justificar esta circunstancia con ocasión de la aprobación del plan".

**Comentario del Autor:**

Añadimos a la lista un nuevo plan urbanístico anulado judicialmente, esta vez el Plan General de Ordenación Urbana de Santa Cruz de Tenerife, por causa de no haber efectuado la evaluación ambiental estratégica. En este caso, la causa de la no realización se basaba en la imposibilidad de efectuar la evaluación una vez que se aplicaba la disposición transitoria primera de la Ley 9/2006, lo cual no es aceptado por la Sala al comprobar que no había una decisión expresa por la administración en tal sentido, y al constatar el paso de 7 años desde la entrada en vigor de la Ley y la aprobación del instrumento urbanístico anulado. Recordamos en todo caso el artículo publicado en esta REVISTA por José Antonio RAMOS MEDRANO, bajo el revelador título de [“Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no realizar la evaluación ambiental estratégica \(EAE\)”](#).

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de noviembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 14 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Francisco Javier Varona Gómez-Acedo\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ ICAN 1047/2018 – ECLI:ES:TSJICAN:2018:1047

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Planeamiento urbanístico; Procedimiento administrativo; Urbanismo

**Resumen:**

Se interpone recurso contencioso-administrativo por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación contra la desestimación del requerimiento efectuado por la Administración General del Estado al Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de julio de 2014, a través del cual se aprobaba definitivamente el Plan General de Ordenación supletorio de Yaiza (Lanzarote).

Previamente, conviene indicar que el Plan General supletorio era un instrumento previsto en la Disposición transitoria tercera (apartado 6) de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias (según la redacción dada por la Ley 6/2009, de 6 de mayo). En la actualidad esta disposición está derogada.

En cualquier caso, la naturaleza jurídica de este Plan General supletorio sería similar a la del Plan General de Ordenación Urbana, ya que se redactaba a fin de adaptar, una vez transcurridos los plazos máximos contemplados, los planes generales de ordenación urbana a las Directrices de Ordenación General, y en el cual se debía recoger el contenido estructural del Plan General de Ordenación, así como la ordenación pormenorizada que resultase necesaria para implantar los sistemas generales, las dotaciones y servicios públicos, la implantación y ejecución de las viviendas de protección pública, etc.. Su carácter supletorio vendría dado hasta la entrada en vigor del nuevo planeamiento general plenamente adaptado, promovido ya por el Ayuntamiento. Destacar, además, que la tramitación de este instrumento supletorio era llevada a cabo por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias y no por la propia entidad local, como es habitual.

Pues bien, el Abogado del Estado alude principalmente como motivo de impugnación a que el Plan urbanístico es nulo por cuanto ha sido aprobado prescindiendo del informe preceptivo y vinculante de la Administración General del Estado (en concreto, de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar), que se recoge en los artículos 112 y 117 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y su reglamento de desarrollo. Por su parte, los demandados aducen que sí se solicitó el Informe sobre la representación de las

líneas de ribera del mar, deslinde de dominio público y servidumbre de protección, sólo que el informe no había sido emitido en el plazo.

Ciertamente, según se desprende de la lectura de la sentencia en su F. 1º, tal Informe sí que fue solicitado en varias ocasiones, a la par que había cambios en el propio Plan e incluso cambios en la Ley 22/1988, pero el Informe no fue emitido bien porque no se podía acceder al CD en el que obraba la documentación, o ésta se enviaba sin diligenciar o por otras causas.

Al respecto, la Sala constata la falta de precisión de las solicitudes de este Informe (incluso, el carácter contradictorio de las mismas), comprobando además que la aprobación definitiva del instrumento recurrido fue anterior al transcurso de los dos meses de plazo que la Ley otorga para la emisión del Informe de costas. De esta manera, la Sala estima el recurso contencioso-administrativo, sólo que considera que la omisión conlleva una anulación del procedimiento y su reposición al momento oportuno para que pueda subsanarse la emisión del Informe, evitando que el vicio afecte a todo el Plan. De esta manera, limita los efectos anulatorios a la zona de dominio público marítimo terrestre y sus zonas de servidumbre del municipio, dejando intacto, en consecuencia, la validez del resto del plan.

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

“Procede que entremos en las cuestiones de fondo del recurso. El motivo de impugnación que formula el Abogado del Estado se refiere a la nulidad del Plan impugnado al haber sido aprobado prescindiendo del informe preceptivo y vinculante de la Administración General del Estado, recogido en los arts. 112 y 117 de ley 22/1988 de 28 de Julio de Costas y art. 205 del RD 1471/1989 de 1 de diciembre que aprueba su Reglamento.

Frente a ello las Administraciones demandadas y las entidades codemandadas, sostienen que no existe tal incumplimiento, sino que por el contrario tal informe vinculante sí fue solicitado y sin embargo la Administración del Estado no lo emitió en el plazo de dos meses, por lo que la inexistencia de tal informe emitido en plazo, se debe exclusivamente a su falta de diligencia.

Ciertamente el art 117.1 de la Ley de Costas exige que "en la tramitación de todo planeamiento territorial y urbanístico que ordene el litoral", y antes de su aprobación inicial, se emita por la Administración del Estado ---en el plazo de un mes desde la remisión del proyecto--- "informe comprensivo de la sugerencias y observaciones que estime convenientes"; regulando, en su apartado 2, el mismo artículo 117 un mecanismo de control

o comprobación del seguimiento del contenido del expresado informe, expresándose, en tal sentido que "concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un período de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificara sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse

nuevamente a información pública y audiencia de los Organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración".

Al referido informe hace referencia el artículo 112 de la misma Ley de Costas que establece que "corresponde también a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en los siguientes supuestos: a) Planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación".

Ahora bien, hemos transcrito literalmente las diversas solicitudes de informes que fueron emitidas por la Administración autonómica en trance de la elaboración del debatido Plan General. Ello para constatar de un lado la falta de precisión de tales solicitudes en los que se indicaba distintas normas legales en que se fundamentaba y de otro su mismo carácter contradictorio.

Como hemos expuesto, dejando al margen la solicitud de informe inicial a que se refiere el número 1 del artº 117, --que sí fue efectivamente emitido por la Dirección General de Costas--, el Gobierno de Canarias remitió sucesivas solicitudes de informe de fecha 15 de octubre de 2012, 25 de febrero de 2014, 15 de abril de 2014 y finalmente el 6 de junio de 2014, en todos los casos con referencia al informe previsto en el número 2 del citado art 117 Ley de Costas en unos casos relativo al documento de aprobación inicial del Plan General de Yaiza, en otro con invocación de la disposición transitoria tercera de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, indicando que el Plan será sometido a un nuevo proceso de información pública, en otros invocando "informe de Cooperación Interadministrativa según artículo 27.2 del Reglamento de Procedimientos (Decreto del Gobierno de Canarias 55/2006, de 9 de mayo modificado por Decreto 30/2007, de 5 de febrero) sobre el Informe de Sostenibilidad Ambiental y en el marco del Artículo 37.3 del citado texto legal, etc., lo que determina una evidente confusión del informe realmente solicitado y los documentos remitidos, que debieron ser el que sería sometido a aprobación definitiva.

También es cierto que en la demanda del Abogado del Estado se invoca la apertura de un trámite de consultas con diversas reuniones con las administraciones autónomas y locales, que aun cuando no sean negadas por ellas, es lo cierto que no aparecen documentadas y por ello no podemos determinar su contenido.

Pero al margen de lo expuesto, y ello es sustancial para desestimar los motivos de oposición formulados por las administraciones y entidades codemandadas, es lo cierto que el ultimo de las solicitudes de informe referidas y remisión de documentación, se realiza los días 6 y 10 de junio de 2014 (folios 27297 y siguientes del EA) y que la aprobación definitiva tiene lugar por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias con fecha 29 de julio de 2014 (folio 30.701 y siguientes del expediente), por lo que no había transcurrido el plazo de dos meses a que se refiere el repetido art 117.2 de la Ley de Costas.

Es evidente que el día inicial del cómputo del plazo de dos meses debe referirse a tal fecha teniendo en cuenta que en ella se dice expresamente que se " remite información respecto a la solicitud del preceptivo informe previsto en el artículo 117.2 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, con carácter previo a su aprobación definitiva del Plan General de

Ordenación supletorio del municipio de Yaiza, en Lanzarote, en tramitación desde esta Consejería, se adjuntan certificaciones expedidas por el Ayuntamiento de Yaiza respecto a la aprobación y servicios de los siguientes Planes Parciales del Municipio:

-Plan Parcial Castillo del Aguila. -Plan Parcial Montaña Roja-Plan Parcial Puerto Calero-Plan Parcial San Marcial del Rubicón -Plan Parcial Las Coloradas-Plan Parcial Costa Papagayo.

Asimismo se remiten copias compulsadas de planos que obran en los archivos de esta Consejería respecto a los mismos, todo ello al objeto de que se establezca la servidumbre de protección aplicada en función de la disposición transitoria tercera de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en su nueva redacción conforme a la [Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas](#), en su Disposición transitoria primera, en 20 metros en los tramos que eran suelo clasificado como urbano en 1988 y/o se permita reducir la servidumbre de 100 metros a 20 metros en relación con los suelos que no tenían esta clasificación, pero que cuentan con los servicios adecuados en desarrollo de los mencionados Planes".

Aun cuando la jurisprudencia ha resaltado que la omisión de un informe es causa de nulidad de pleno derecho, debe considerarse también que tal omisión debe acarrear la anulación del procedimiento y su reposición al momento oportuno para que pueda suplirse tal falta emitiendo el referido informe. Ponderando ambas afirmaciones en este caso la nulidad que declaramos no afecta a la totalidad del Plan General impugnado, sino tan solo a la parte que incide sobre el dominio público marítimo terrestre y sus zonas de servidumbre a fin de que se solicite y emita el informe previsto en el artº 117.2 de la Ley de Costas".

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

Volvemos a referenciar la anulación de un Plan urbanístico, sólo que en este caso, a diferencia de otros supuestos, la omisión de un Informe sectorial preceptivo y vinculante, no conlleva la nulidad de pleno derecho de todo el plan, sino que únicamente se anula el procedimiento y se ordena su reposición al momento oportuno para que pueda suplirse la omisión de tal Informe (en este supuesto, de la administración de costas). Además, el fallo ni siquiera afectaría a la totalidad del planeamiento impugnado, sino que sólo a la superficie ordenada que esté afectada por el dominio público marítimo terrestre y sus zonas de servidumbre.

Tal solución parece romper con la doctrina de nuestros tribunales sobre la naturaleza de los planes urbanísticos, de la que se desprende -ante supuestos de falta de un informe sectorial previo, preceptivo y vinculante- la nulidad de pleno derecho de la totalidad del Plan urbanístico. En esta misma REVISTA se han analizado por ejemplo, la nulidad total de Planes urbanísticos por la omisión del Informe de Telecomunicaciones, como por ejemplo en la [sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 27 de febrero de 2018](#) y en la [sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 28 de noviembre de 2016](#).

Cabe destacar, también, que recientemente se ha registrado en las Cortes la Proposición de Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística (BOCG núm. 319-1), presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. En esta Proposición de Ley se plantea la

modificación del artículo 55 de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana ([Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre](#)), a fin de “salvar” a instrumentos urbanísticos y territoriales recurridos, distinguiendo entre las normas del Plan, disposiciones administrativas de carácter general, y las disposiciones no normativas. De esta manera, la anulación de las determinaciones del plan que no tengan carácter normativo no serán consideradas, con carácter general, un supuesto de nulidad de pleno derecho, sino de anulabilidad (con muchas excepciones, eso sí), lo que permitirá que en estos casos se determine una anulación parcial y no la nulidad de pleno derecho de todo el instrumento. Además, esta Proposición de Ley incluye otras muchas modificaciones, siendo que de algunas cabe esperar una cierta controversia, como por ejemplo la concerniente a la limitación temporal para la impugnación indirecta de las normas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística o matizaciones a la acción pública. Habrá que estar atentos, pues, a la tramitación parlamentaria de esta Proposición de Ley.

**Documento adjunto:** 

## Cantabria

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de febrero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 10 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Esther Castanedo García\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CANT 396/2017 – ECLI:ES:TSJCANT:2017:396

**Temas Clave:** Acción pública urbanística; Ayuntamientos; Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus); Participación; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

#### **Resumen:**

Una mercantil interpone recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo que aprobaba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Alfaz de Lloredo. Los motivos que sustentan el recurso son variados, tales como una deficiente realización del trámite de información pública, omisión de la información pública respecto a la evaluación ambiental, ilegal regulación de usos de un espacio declarado como Lugar de Interés Comunitario, etc. Todos ellos son desestimados íntegramente por la Sala, confirmando que el acuerdo que aprobaba definitivamente el plan urbanístico es ajustado a derecho, lo cual casi puede considerarse una rara excepción, habida cuenta de la cantidad de planes urbanísticos que últimamente se anulan, tal y como venimos dando noticia en esta REVISTA.

Dicho lo cual, interesa no obstante de la sentencia objeto de comentario, la excepción de falta de legitimación activa que alega el Ayuntamiento codemandado, entendiendo que la acción pública en materia urbanística, no comprende acciones que supongan impugnaciones en materia de medio ambiente (en lo concerniente a las alegaciones de la recurrente relativas a la evaluación ambiental o al régimen de protección del LIC).

Sin embargo la Sala entiende que la acción pública urbanística, comprende también a los aspectos ambientales del Plan, por lo que desestima la excepción de falta de legitimación activa opuesta por el Ayuntamiento afectado.

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

“En relación con la excepción de falta de legitimación activa, el Ayuntamiento alega que la acción pública urbanística de la actora no puede englobar acciones que supongan impugnaciones en materia de medio ambiente, como las relativas a la memoria ambiental o a la protección de los LICs. La Sala entiende que se deben desestimar las alegaciones de la parte codemandada ya que la regla general de la legitimación para formalizar recurso ante la

jurisdicción contencioso-administrativa se encuentra regulada en el artículo 19 de la Ley de la Jurisdicción, disposición normativa que establece en su apartado 1.a que están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: "a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo". Pero, además, la legitimación urbanística en el orden contencioso-administrativo es más amplia, al considerarse acción pública.

En concreto en nuestro caso, la legitimación viene determinada por la invocación de la titularidad de un derecho o interés legítimo, que es el preservar la legalidad urbanística, lo cual supone una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso se alega que produce un beneficio o la eliminación de un perjuicio para el recurrente. El interés legítimo implica una relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado) y comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (antiguas sentencias como STS de 1 de octubre de 1990 y otras más modernas como STS 73/2006 y 52/2007). Abundando en la naturaleza pública de la acción urbanística y como recordaba la sentencia del Tribunal Supremo de fecha Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) Sentencia núm. 986/2016 de 4 mayo. RJ 2016\3065. "cierto es que el ejercicio de la acción pública en el ámbito urbanístico está sujeto a los límites generales o comunes que nuestro ordenamiento jurídico impone al ejercicio de cualquier derecho, cuales son, básicamente, las exigencias de la buena fe y la proscripción del abuso del derecho. Pero no es menos cierto que la extralimitación ha de quedar perfectamente acreditada, pues es esto lo que exige la titularidad del derecho que se ejercita. Si se es titular del derecho, su ejercicio debe ser amparado, y todo obstáculo que lo impida, amén de estar previsto en el ordenamiento jurídico, debe quedar constatado".

En nuestro caso, la extralimitación denunciada por el Ayuntamiento, es respecto a aspectos medioambientales impugnados por el recurrente. Esta Sala entiende que impugnar el contenido de los informes ambientales, que son instrumentos que integran el PGOU, no supone extralimitarse de lo que es la mera impugnación le Plan en todos sus aspectos. PGOU, que como disposición carácter general, regula múltiples aspectos de la vida de los municipios afectados, entre ellos, y como no podía ser de otro modo, el ambiental, que tiene naturaleza transversal y es una imposición para el poder normativo, sin que ello obste a su naturaleza de documento urbanístico integrante del plan, y susceptible de ser atacado por medio de una acción de la que estamos estudiando. Se debe desestimar, por tanto la excepción alegada por la parte codemandada".

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

Tradicional es ya en nuestro ordenamiento jurídico la acción pública en materia urbanística, la cual, muy resumidamente, ampara la posibilidad de que cualquier persona, sin necesidad de acreditar un interés propio y directo, pueda impugnar el planeamiento urbanístico que desee.

Esta amplia acción, choca no obstante con otros ámbitos del derecho administrativo, como en materia de medio ambiente. En esta materia, los avances han sido amplios en los últimos lustros, basta citar el Convenio de Aarhus en 1998, que consolidó entre otros el acceso a la justicia en materia ambiental, y que se transpuso a nuestro ordenamiento a través de la,

todavía vigente, Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

No obstante, en materia de medio ambiente la acción popular queda restringida a unos supuestos tasados (asociaciones ecologistas con determinados requisitos, básicamente), desde luego no tan amplios como la acción pública urbanística.

Afortunadamente, en materia de planeamiento urbanístico como así reconoce la sentencia comentada, y dado el carácter integral de la ordenación urbanística, permite ampliar los casos de legitimación activa a cualesquiera intereses (incluidos los medioambientales) afectados, dejando la puerta abierta al inicio de acciones que permiten su control jurisdiccional.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de marzo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 18 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan Piqueras Valls)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CANT 525/2017 – ECLI:ES:TSJCANT:2017:525

**Temas Clave:** Autorización ambiental integrada; Mejores técnicas disponibles (MTD); Procedimiento administrativo

**Resumen:**

En su día, el Gobierno de Cantabria inició la revisión de oficio de la Autorización Ambiental Integrada (AAI) de una mercantil ubicada en la localidad de Torrelavega (Cantabria) y dedicada a la producción de cloro-alcalí.

Según se desprende de la sentencia analizada, la revisión de la AAI respondía a la modificación introducida por la Ley 5/2013, mediante la que se traspuso la Directiva 2010/75/UE, en el art. 25.2 de la Ley 16/2002. Y más en concreto, se refería a las Mejores Técnicas Disponibles (MTD) a introducir en el proceso de fabricación de cloro-alcalí (Decisión de Ejecución 2013/732/UE, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea -DOUE- de 11 de diciembre de 2013).

Pues bien, una empresa competidora de la misma, dedicada al mismo sector y ubicada en Tarragona, pretendió personarse en el procedimiento administrativo de revisión de la AAI en concepto de interesada, alegando un interés legítimo competitivo. Sin embargo, el Gobierno de Cantabria niega tal posibilidad, entendiendo que alegaba un mero cumplimiento de la legalidad en un ámbito en el que no existiría la acción pública, y sin perjuicio de que con posterioridad la resolución definitiva de revisión de la AAI pudiera recurrirse por la competidora en atención a su concreto contenido. Es precisamente la negativa a esta personación la que se recurre dando inicio al procedimiento contencioso-administrativo que finaliza con la sentencia objeto de examen.

En definitiva, así lo reconoce la propia sentencia examinada -F. 3-, la cuestión litigiosa se centra en determinar si la empresa competidora cuenta o no con un interés legítimo protegible, interviniendo en dicho expediente en calidad de interesada.

Pues bien, la mercantil recurrente, entiende que sí, por cuanto al dedicarse a la fabricación del mismo producto, está obligada a adaptarse a las nuevas MTD, que suponen cuantiosas inversiones, lo que puede dar lugar a la paralización o disminución de la producción. Además, según parece, la revisión de la AAI estaría previendo una prórroga de adaptación a las MTD que entiende la recurrente contraria al ordenamiento comunitario.

Finalmente, acogiendo las pretensiones de la recurrente, la Sala acuerda estimar el recurso contencioso-administrativo, amparando la personación de la mercantil recurrente (y

competidora) en el expediente de revisión de la AAI, al entender que ésta tiene un interés legítimo en el acto administrativo en el que se finalizará el procedimiento administrativo en el que pretendía personarse.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La Sala estima, tras analizar las pretensiones y alegaciones de las partes en relación con las pruebas obrantes en autos y con la normativa aplicable, que ERCROS SA reunía los requisitos legales necesarios para ser considerada interesada en el expediente de revisión de la AAI de Solvay, y que, además, no se ha producido pérdida sobrevenida alguna del objeto del proceso.

El tribunal ha formado este criterio sobre los hechos y razones siguientes:

- 1) La normativa Europea imponía a partir del 11/12/2017 el cese de producción de cloro-alcalí mediante la tecnología de celdas de mercurio. Esto afectaba a la producción y al mercado de cloro-alcalí de la empresa recurrente.
- 2) La Resolución de revisión y modificación de la AAI de Solvay evidencia que, antes de que ERCROS SA solicitase personarse como interesado en el expediente administrativo del 07/10/2016, constaba en el expediente en cuestión que:

El 29/07/2016 SOLVAY QUIMICA solicitó que: "el comienzo del proceso de conversión de la tecnología de celdas de mercurio a la tecnología de celdas de membrana bipolar se produzca antes de 11-12-2017 (inmediatamente después de obtenerse las autorizaciones municipales y autonómicas pertinentes a tal fin) y en las condiciones descritas, se mantenga la producción de cloro-álcali durante el período estrictamente indispensable de conversión, hasta que esté operativa la nueva instalación con membranas, lo que se prevé en un plazo aproximado de 24 meses desde que se obtengan todas las autorizaciones pertinentes para el comienzo de las obras de las nuevas instalaciones".

El 29 de septiembre de 2016 la Asesoría Jurídica de la Secretaría General emitió informe indicando que "existen causas justificadas para acceder a la ampliación de plazo solicitada por SOLVAY QUIMICA SL, al ser necesario un plazo más prolongado que 4 años tras la publicación de la MTD para la producción de cloro - alcalí" y consecuentemente, la situación procedimental del expediente sería incardinable, en lo que se refiere a la actora, en el concepto definido por la STS 11/04/2014, de interés legítimo derivado de "la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio, con tal de que la repercusión del mismo no sea lejanamente derivada o indirecta sino resultado inmediato de la resolución dictada o que se dicte o llegue a dictarse".

Y abstracción hecha de cualquier consideración sobre el objeto del control jurisdiccional en el ámbito del derecho al trámite y el devenir procedimental, no cabe hablar de pérdida de interés tutelable, ya que:

No consta la firmeza de la Resolución del expediente de revisión de la AAI de Solvay y consecuentemente, la personación en el expediente de ERCROS SA, en el estado en que el mismo se encuentra y sujeta a las limitaciones legales respecto a datos confidenciales del

competidor, es aún necesaria, como medio para conocer si se interpone o no, recurso contencioso-administrativo y, además, para ser emplazada en su caso como interesada en el proceso.

Procede, por todo lo expuesto, estimar el recurso, reconocer a ERCROS SA la condición de interesada en el expediente en cuestión y anular la resolución impugnada en la situación y con las limitaciones antedichas por vulneración de lo dispuesto en los artículos 3.º de la Ley 16/2002 y 31 de la LRJPAC en relación con el Art. 63 de ésta última Ley”.

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

La sentencia examina la posibilidad de que en un expediente de revisión de AAI, una empresa potencialmente competidora con la titular de la autorización, pueda personarse en el procedimiento.

La Sala falla a favor de la empresa competidora, reconociendo su interés legítimo a conocer el estado del procedimiento de revisión de la AAI, precisamente porque entiende que, al estar en una situación fáctica análoga, las repercusiones que se derivan de este expediente de revisión, pueden afectarle de forma directa. En el trasfondo de la decisión se halla también que nos movemos en el ámbito de las MTD, que pueden constituir fuertes inversiones económicas de los sujetos obligados a la adaptación; y la circunstancia de movernos en un sector cuya regulación, aunque de origen comunitario y estatal, es aplicada por las Comunidades Autónomas, y cuya divergente interpretación, puede derivar en una desigual aplicación con importantes repercusiones económicas entre empresas del mismo ramo, pero con diferente ubicación.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de septiembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 18 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María de la Paz Hidalgo Bermejo\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ CANT 171/2018 – ECLI:ES:TSJCANT:2018:171

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Unos particulares interponen recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cantabria de 15 de mayo de 2015, a través del cual se aprobaba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Laredo.

Uno de los principales motivos que sustentan el recurso es el concerniente a que, tras la primera de las informaciones públicas, se habían efectuado en el instrumento urbanístico modificaciones sustanciales que demandaban la realización de un nuevo trámite de información pública. En concreto, y debido al Informe de la administración autonómica (en concreto, de la Dirección General de Urbanismo), se habían realizado algunos cambios de gran entidad en el PGOU, como por ejemplo la alteración en la clasificación urbanística de 481.000 metros cuadrados originariamente previstos como suelo urbano no consolidado y que pasaban a ser considerados como suelo urbanizable delimitado.

Derivado de lo anterior, se alega también que las modificaciones sustanciales incidirían en la valoración ambiental inicialmente realizada, teniendo en cuenta que se había evaluado en atención a unas condiciones de clasificación de suelo que posteriormente habían cambiado radicalmente.

Efectivamente, constata la Sala la realidad de estos cambios en la clasificación del suelo, fundamentalmente referidos a la superficie de suelo modificada, casi medio millón de metros cuadrados, entendiéndose en consecuencia que se trataba de una modificación sustancial en relación al plan sometido a información pública, lo que demandaría la realización de nuevo de este importante trámite. Todo ello lo conecta con la circunstancia de que la evaluación ambiental no había tomado en consideración el cambio de clasificación entre suelo urbano no consolidado a suelo urbanizable delimitado de ese casi medio millón de metros cuadrados. De este modo, identifica que, aunque similar, el régimen jurídico de ambas clases de suelo no es idéntico, y por tal causa debió de efectuarse un nuevo análisis ambiental que tuviese en cuenta los nuevos parámetros urbanísticos y su potencial impacto sobre el medio ambiente. En fin, que declara nulo de pleno derecho el PGOU de Laredo.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La parte recurrente invoca en su demanda la nulidad del Plan General litigioso por cuanto alega, en primer lugar, el alcance sustancial de las modificaciones realizadas en el plan tras la última exposición pública. De manera que la decisión sobre si tienen o no el carácter de sustanciales, es la primera que debe ser analizada por esta Sala, puesto que si lo tienen, es decir, si significan un cambio sustancial en los criterios y soluciones del Plan inicialmente aprobado, los arts. 130 y 132-3-b del reglamento de planeamiento disponen que será obligatorio un nuevo trámite de información pública, y en ese caso, la estimación de este motivo haría innecesario el análisis y pronunciamiento sobre las peticiones subsidiarias de la demanda, es decir, sobre la clasificación dada en el PGOU de Laredo impugnado a la finca catastral NUM000 y, la previsión que realiza el PGOU del vial situado al este de la finca catastral NUM000, como sistema local.

Pues bien, no es objeto de controversia que tras la última información pública realizada en Agosto de 2013, se introducen cambios en el planeamiento. Entre ellos, demandante y demandadas, reconocen que los cambios más determinantes son los cambios de clasificación del suelo (urbano que pasa a urbanizable, urbanizable que pasa a urbano, suelo urbano no consolidado que pasa a consolidado, suelo urbano que pasa a rustico). Además, existen cambios de calificación (se cambian usos, zonas verdes, modelos de edificación); se introducen cambios en la ordenación detallada de sectores y cambios en su delimitación. Algunos de estos cambios ya han sido objeto de análisis y valoración por esta Sala con ocasión de otros procedimientos, nos referimos al SUD-5 (acceso directo al Hospital), respecto del que en sentencia de este TSJ de fecha 31 de marzo de 2017 niega la sustancialidad pretendida.

Lo anterior impone que sea preciso el análisis del cambio " más determinante" de los realizados, es decir las modificaciones en la clasificación, teniendo en cuenta además que la parte recurrente une estos cambios con la necesaria evaluación ambiental del planeamiento, punto donde debemos tener en cuenta que la Memoria Ambiental de 12 de abril de 2011, fue realizada sobre el documento reformulado como consecuencia de las conclusiones de la Estimación de Impacto Ambiental, que data de 12 de abril de 2011 (folios 177 y siguientes de dicho Tomo 1) y que se realiza un apéndice a la Memoria Ambiental de fecha 24 de noviembre de 2014, en la que se valoran las modificaciones introducidas en julio de 2013 y sometidas a información pública en agosto de 2013 ( Folia 325 y siguientes del Tomo II de dicho CD 6) y que tiene en consideración la protección del suelo rústico exigiendo la elaboración de plan especial, la protección de la calidad atmosférica mediante corrección de la zonificación acústica y lumínica, la protección de la hidrología, relativa a la calidad de aguas y el cumplimiento de las condiciones del informe de la CHC de 13 de junio de 2014; la protección del paisaje, la reducción de sectores entre los SUNC afectados por el informe de CHC frente a inundaciones etc...

De la sucesión de fechas relatadas considera el demandante que respecto de los suelos se partió de en aquella fecha tenían una clasificación diferente de la que finalmente fue fijada en el instrumento aprobado. En definitiva, se partió de la premisa de unos suelos clasificados como urbanos, y que por tanto no se analizaron otras alternativas y que luego resultaron no ser urbanos.

El análisis de las causas esgrimidas por la actora exige hacer una referencia a la tramitación y modificaciones que ha sufrido el documento, cuyos trabajos se iniciaron en el año 2000,

realizándose la Memoria ambiental de fecha 12 de abril de 2011, la Aprobación inicial en sesión del Pleno del Ayuntamiento de 12 de julio de 2013, del nuevo documento de revisión del PGOU y a la aprobación del informe de Sostenibilidad Ambiental acordándose la apertura de plazo de Información pública en BOC de 5 de agosto de 2013; emisión de apéndice de memoria ambiental de fecha 21 de noviembre de 2014, Aprobación provisional del PGOU de 30 de diciembre de 2014 y remisión a CROTU con fecha 7 de enero de 2015, con devolución por la CROTU de 12 de marzo de 2015, y aprobación definitiva de 15 de mayo de 2015.

Es el informe emitido por la Dirección General de Urbanismo de fecha 12 de marzo de 2015 el que determina la modificación de la clasificación que se analiza del que las demandadas afirman se debe a la aplicación del art. 95 LOTRUSCA, y defendiendo que el régimen jurídico de ambos tipos de suelo es idéntico (99 y 100 para SUNC y 105 y 106 para SUD) y como ambos son crecimientos urbanísticos no afecta a la evaluación ambiental.

Se trata de una modificación que afecta a medio millón m<sup>2</sup> y como afirma la parte actora no se ha justificado la necesidad de crecimiento en forma de suelo urbanizable; ni por su ámbito superficial ni por el resto de las modificaciones que se introducen, cabe calificarlas como alteración o cambio aislado en la clasificación del suelo. Por el contrario, entiende la Sala que nos encontramos ante una alteración sustancial, capaz de generar en razón de su específica funcionalidad y trascendencia un nuevo pronunciamiento municipal, con la previa información pública. La variación de clasificación de casi medio millón de m<sup>2</sup>, que pasan a ser suelo urbanizable en lugar de urbano, exige que se cumpla el trámite procedimental dado el ámbito de la discrecionalidad con que la Administración actúa respecto del suelo urbanizable, lo que justifica, la trascendencia de la información pública para que, de nuevo los ciudadanos puedan expresar en ejercicio de su derecho de participación en el proceso de ordenación urbanística y cuya información puede tener virtualidad para influir en la toma de decisiones administrativas cuya discrecionalidad administrativa se intensifica respecto de esta categoría de suelo.

Tampoco cabe desconocer la especial trascendencia que la tutela ambiental tiene respecto de la actuación administrativa de que se trata. En efecto, en el ámbito de esta se decide al clasificar como suelo urbanizable ese terreno, susceptible de ser urbanizado a través de una actuación de transformación urbanística.

Las modificaciones de los Planes están sometidas a evaluación ambiental, la Ley 9/2006, de 28 de abril sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, aplicable por la remisión explícita realizada en el Apéndice de la Memoria Ambiental, imponen la sujeción de la modificación del plan impugnado, tal y como se indica en el art. 3, teniendo en cuenta que las modificaciones y previsiones pueden "tener efectos negativos sobre el medio ambiente".

En la interpretación realizada por el TS este precepto debe ponerse en relación con el apartado 2.a que añade que se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación ambiental en materia de Ordenación del territorio Urbano y rural o del uso del suelo "lo que se deduce del art. 3.2.a es que cuando el plan o sus modificaciones sean marco para futuras autorizaciones de proyectos sometidos a evaluación ambiental, se ha de entender necesariamente que tienen efectos significativos

sobre el medio ambiente cuando afecten a las materias que el precepto enumera entre ellas , la ordenación del territorio o el uso del suelo" ( STS 29-6-17 ).

Del juego combinado de esta normativa cabe pues deducir la exigencia de someter a evaluación ambiental la modificación de modo previo a la aprobación de la misma, sin que sea aceptable la alegación de las demandadas referente a que la modificación sea un mero cambio de nomenclatura al tener el mismo régimen jurídico, puesto que aunque los deberes de los propietarios de suelos urbanizables y los de suelos urbanos no consolidados coincidan básicamente, se trata de dos regímenes jurídicos distintos y con regulación de derechos de los propietarios distintos, el art. 97 de la LOTRUSCA determina los Derechos en el suelo urbano consolidado, en concreto a edificar conforme a las condiciones y requisitos que en cada caso establezca esta Ley y el planeamiento urbanístico una vez completada su urbanización y cumplidos los deberes a que se refiere el art. 98., mientras que el art. 105 del mismo texto regula los derechos en el suelo urbanizable, no poder ser urbanizados hasta que se apruebe el correspondiente Plan Parcial que regule y contemple las condiciones de la urbanización y de su posterior edificación una vez cumplidos los deberes a que se refiere el art. 106.

De conformidad con lo expuesto, el motivo debe ser estimado y en consecuencia declarar que el PGOU es nulo de pleno derecho [...]”.

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

Nos encontramos una nueva anulación de un PGOU. Ciertamente, un lector que siga con cierta regularidad los repertorios de jurisprudencia asistirá, yo al menos así lo hago, atónito a la gran cantidad de planeamiento urbanístico anulado en los últimos años, tal y como vamos advirtiendo incansablemente en esta REVISTA.

Sin entrar a juzgar la justicia (y no hablemos ya de la “conveniencia”) o no de esta clase de decisiones judiciales, la gran cantidad de planes urbanísticos anulados nos debe mover a la reflexión sobre las soluciones que resulten necesarias introducir para poner fin a esta verdadera plaga, bajo el riesgo de que la planificación y gestión urbanísticas, ya de por sí complejas y costosas desde el punto de vista temporal, técnico y económico, acaben anulándose años después de su aprobación, creando una sensación de incertidumbre jurídica y con consecuencias económicas evidentes, no solo a particulares o a empresas, sino también para las arcas públicas.

Volviendo al caso concreto que nos ocupa, la anulación se basa en una evidente modificación sustancial entre la versión del plan sometido a información pública y lo finalmente aprobado, lo que hubiese demandado una nueva evaluación ambiental que tuviese en cuenta los nuevos parámetros clasificatorios de suelo. Y aunque los regímenes de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable delimitado pueden tener un régimen jurídico muy similar, entiende la Sala que las nuevas circunstancias debieron tenerse en cuenta de cara a esta evaluación ambiental estratégica del PGOU.

**Documento adjunto:** 

## Castilla-La Mancha

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de mayo de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 11 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Borrego López\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ CLM 3028/2017 – ECLI:ES:TSJCLM:2017:3028

**Temas Clave:** Almacén Temporal Centralizado (ATC); Planeamiento urbanístico; Residuos radioactivos; Villar de Cañas; Zonas de especial conservación (ZEC); Zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

#### **Resumen:**

En junio de 2015 se aprobó por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cuenca, el Plan de Ordenación Municipal de Villar de Cañas. Sin embargo, mediante Resolución de 6 de noviembre de 2015, de la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, se decidió estimar el requerimiento previo formulado por el Alcalde-Presidente de Alconchel de la Estrella, declarando nulo de pleno derecho el acto de aprobación de dicho Plan de Ordenación Municipal. Los motivos que se adujeron para esta anulación del Plan por la misma administración que lo aprobó tan solo unos meses antes, se encontraban en la ausencia de informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Guadiana sobre la suficiencia de recursos hídricos para las demandas que el Plan contemplaría, amén de tres causas de anulabilidad con afecciones parciales.

Téngase en cuenta al respecto de la importancia de la sentencia que nos ocupa, que el municipio cuya Plan urbanístico se anuló por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, es precisamente el designado para acoger el Almacén Temporal Centralizado de residuos nucleares, de conformidad con la decisión adoptada por el Consejo de Ministros el 30 de diciembre de 2011. De este modo, la empresa pública ENRESA, encargada de gestionar los residuos nucleares en España, adquirió en 2012 un total de 55 hectáreas en dicho municipio, previendo la terminación de la construcción del ATC para 2016, plazo que evidentemente se ha incumplido, precisamente por las vicisitudes judiciales que el proyecto ha suscitado, así como por la, lógicamente, farragosa tramitación que esta clase de infraestructuras críticas conlleva. Conviene advertir igualmente, que en el trasfondo de la decisión de anular el Plan de Ordenación Municipal de Villar de Cañas por la misma administración que unos meses antes lo había aprobado, respondería al cambio de gobierno autonómico del PP (de hecho se aprobó este Plan estando el gobierno en funciones) al PSOE. De éstas u otras vicisitudes, ya se dio cuenta en esta REVISTA a través de la publicación de un [artículo](#) al respecto.

Pues bien, contra la Resolución de 6 de noviembre de 2015 de la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha declarando nulo de pleno derecho el acto de aprobación del Plan de Ordenación Municipal de Villar de Cañas, se alza el

ayuntamiento de este municipio mediante la interposición del recurso contencioso-administrativo iniciador del procedimiento en el que desemboca la sentencia objeto de análisis.

Al respecto, destaca en primer lugar de la sentencia el análisis que se efectúa sobre la ausencia de Informes del organismo de cuenca que acreditasen la existencia de recursos hídricos suficientes para el desarrollo del Plan, constatando tal circunstancia y declarando que se estaría por tal motivo ante un defecto esencial de la aprobación que desembocaría en la nulidad del Plan.

Al margen de esta importante cuestión, destaca también de la sentencia el examen que efectúa sobre la distancia mínima con la que debería contar el ATC respecto del núcleo urbano de Villar de Cañas, aduciendo que el Plan de Ordenación Municipal no había tenido en cuenta la forma correcta para medir la distancia de 2.000 metros que debería separar la infraestructura nuclear respecto del núcleo. Tal circunstancia podría tener importancia en cuanto a la futura instalación del ATC.

En fin, que la sentencia, desestimando el recurso contencioso-administrativo del ayuntamiento de Villar de Cañas, declara ajustada a derecho la Resolución de 6 de noviembre de 2015 de la Consejería de Fomento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha declarando nulo de pleno derecho el acto de aprobación del Plan de Ordenación Municipal de Villar de Cañas.

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

“Con relación a la declaración de la nulidad de pleno derecho del acuerdo de aprobación del Plan, conforme a lo previsto en el fundamento de Derecho segundo; el mismo se basa en que el POM se ha probado en contra de los informes que lo largo de su tramitación, la Confederación Hidrográfica del Guadiana, que señalan que no está garantizada la existencia de recursos hídricos que el mismo requiere. La preceptividad de dicho informe viene establecida en el art. 25.4 de la Ley de aguas (RDL 01/2001, de 20 de julio). A lo largo del procedimiento, hay tres informes de la Confederación Hidrográfico del Guadiana, poniendo de manifiesto, la inexistencia de recursos hídricos suficientes para el desarrollo del POM (así los referidos en los folios 230 a 237, 606 a 610; y 1031 a 1034); dichos informes se han de entender como desfavorables; sin que exista un informe favorable, de tal suerte, que dicho informe tiene carácter vinculante y preceptivo; como ha venido a señalar nuestro Tribunal Supremo (Sentencia de 04 de julio de 2014; 20 de junio de 2014; 22 de febrero de 2013; 30 de enero de 2013; 25 de septiembre de 2012; 24 de abril de 2012; ...); sin que tampoco cuente con título concesional alguno que igualmente se han de considerar desestimatorios, al no resolverse en plazo (art. 116 del RDH). Luego estamos ante un defecto esencial de la aprobación del POM, que lo vicia de nulidad; dado su carácter vinculante. Luego no estamos ante un defecto subsanable; ni ante un requisito, cuya ausencia pudiera originar la nulidad de actuaciones; con retroacción de las mismas. En el presente caso, estamos ante un vicio esencial y sustantivo, cuya nulidad se declara porque el plan urbanístico vulnera las leyes, en este caso sectorial (art. 62.2, de la Ley 30/92; aplicable al tiempo de su aprobación). Por ello, han de ser desestimadas tales pretensiones;

y declarada la nulidad del Plan, según lo resuelto por la Administración autonómica; confirmando su juridicidad”.

“Por último, y por lo que respecta a la ubicación del ATC- CTA, sobre si guarda las distancias a núcleo urbano. Ello, plantea un problema previo, cual es la ubicación del Almacén temporal, debe emplazarse cumpliendo lo descrito en la memoria y el POM de Villar de Cañas (más allá, de los planos del proyecto constructivo); de tal suerte que los planos del Plan, han de seguir la interpretación que marca la memoria. Adviértase, que no se marca en ningún plano, la zona del área de las construcciones nucleares (más restringida y con menor radio de afección). No se cuestiona, que pese a la derogación del Reglamento municipal de actividades (derogado por la Ley de la Comunidad 08/14, de 20 de noviembre), siguen vigentes en tanto afectantes a dicha marco sectorial; también, no hay cuestión que la normativa específica, tampoco estableció su regulación al respecto. El POM, establece, en el apartado de ordenación estructural 2.12, la localización de las edificaciones nucleares, que deben encontrarse a una distancia superior a 2.000m, aunque teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad. Sin embargo, sí que existe regulación sectorial al respecto; cual es la Instrucción 12 Nuclear, nº TS-29, sobre criterios de seguridad en instalaciones de almacenamiento temporal de combustible gastado y residuos radiactivos de alta actividad (BOE, nº 265, de 02 de noviembre de 2010, del Consejo de Seguridad); y que establece en el punto 3.6.3 (en relación con el 3.6.2, de la misma), que la distancia mínima entre el combustible gastado o el residuo de alta actividad que se almacene en la instalación al respecto al límite del área controlada, debe ser al menos de 100 metros. Luego, la regulación del RAMINP, respecto de la distancia; y a falta de mayor definición al respecto por el POM, debe ser complementada por pura lógica reguladora, aplicativa y exegetica, con dicha Instrucción (art. 3.1 del C. Civil). Luego, la regulación del POM, en los términos redactados del apartado supra referido, no se acomoda a la regulación aplicable; y ello quedo ratificado por el propio perito, que aclaró que en la redacción del POM, no se había tenido en cuenta dicha Instrucción, que exige que la medición de los 2.000m, se realice desde la zona de afección de la edificación; y no desde la fachada de las instalaciones nucleares. Luego, dicha motivación legal, ha de ser igualmente desestimada”.

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

Se constituye el ATC de Villar de Cañas como una infraestructura estratégica de cara a la gestión de los residuos nucleares de alta y media actividad, procedentes de las centrales nucleares españolas, y que permitiría la reducción del número de instalaciones de almacenamiento dispersos en la geografía española, reduciendo riesgos y servidumbres, e incluso repatriar los residuos y materiales depositados actualmente en Francia y Reino Unido, con un alto coste económico por cierto.

La sentencia analizada constituye un varapalo más a la construcción de esta infraestructura, cuya tramitación administrativa está plagada de vicisitudes de todo tipo que se añadirían a la ya de por sí compleja autorización administrativa. Puede citarse así, la inclusión de los suelos en los que está prevista su implantación como espacio Red Natura 2000 por el

Gobierno autonómico, si bien tal decisión está suspendida cautelarmente por el Tribunal Supremo en su sentencia de 16 de diciembre de 2016.

En cualquier caso, habrá que continuar atentos a los diversos pasos que se vayan siguiendo para ver si finalmente se construye o no el ATC en el emplazamiento previsto. Al respecto, no parece que la sentencia confirmando la anulación del Plan de Ordenación Municipal resulte determinante para “enterrar” el proyecto, al menos si atendemos al Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2018, aprobado por el Consejo de Ministros el pasado 27 de marzo de 2018, y que  [prevé destinar 144 millones de euros para tal construcción.](#)

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 15 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Constantino Merino González\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ CLM 3064/2017 – ECLI:ES:TSJCLM:2017:3064

**Temas Clave:** Especies amenazadas; Prevención ambiental; Procedimiento sancionador; Responsabilidad ambiental; Responsabilidad por daños

**Resumen:**

Según consta en la sentencia objeto de análisis, en enero de 2014, un agente medioambiental halló junto a un apoyo eléctrico a un pollo de águila imperial herido aparentemente por electrocución en un ala. Posteriormente, un Informe del servicio veterinario concluye que el daño fue causado efectivamente por descarga eléctrica. Además, en otros Informes se concluye que la zona del suceso está comprendida en el ámbito de la Resolución de 28 de agosto de 2009 del Organismo Autónomo de Espacios Naturales de Castilla La Mancha, y en concreto en la denominada Zona de Protección de la Avifauna, por la que se delimitan las áreas prioritarias de reproducción, alimentación, dispersión y concentración local de aquellas especies de aves incluidas en el Catálogo Regional de especies amenazadas de Castilla-la Mancha. Se explica que en ese catálogo se encuentra, como especie amenazada y dentro de la categoría "en peligro de extinción", el águila imperial ibérica. Se explica igualmente que la valoración del animal se ha llevado a cabo conforme a lo previsto en el Decreto 67/2008, teniendo en cuenta que quedará irrecuperable para su puesta en libertad, debido a las secuelas en un ala que le impiden desplegar el ala y volar.

Además, ya en febrero de 2015, se requirió a la empresa eléctrica titular del tendido eléctrico a fin de que lo modificase para adoptar las especificaciones técnicas del Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión. Petición que resulta desoída por dicha mercantil, al menos en junio 2015 (posteriormente, en junio de 2016, se acredita por agente medioambiental que los apoyos de la línea eléctrica han sido ya modificados).

Por los hechos acaecidos en relación a la cría de águila imperial, se inicia procedimiento sancionador contra la empresa eléctrica en septiembre de 2015. Procedimiento que se apoya en la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla La Mancha, en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, y en el Real Decreto 1432/2008 antes citado.

Finalmente, tras la tramitación del expediente sancionador, se dicta la Resolución del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de 26 de julio de 2016, a

través de la cual se sanciona a la empresa eléctrica por la comisión de una infracción muy grave en materia de conservación de la naturaleza, con una multa por importe de 100.001 euros y una indemnización por importe de 64.380 euros. La infracción cometida era la tipificada como infracción muy grave en el artículo 108.6 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, en cuya virtud «la destrucción, muerte, deterioro, recolección, captura, posesión, transporte, comercio y exposición para el comercio o naturalización no autorizados de ejemplares de animales o plantas catalogadas en peligro de extinción o sensibles a la alteración de su hábitat». Todo ello puesto en relación también con el artículo 9 de la Ley 26/2007, de Responsabilidad Medioambiental.

Contra esta Resolución sancionadora se interpone por la mercantil multada recurso contencioso-administrativo. Recurso que, resumidamente, se basa en los siguientes fundamentos jurídicos en apoyo de sus pretensiones anulatorias:

-Caducidad del expediente sancionador.

-Falta de tipicidad, basada a su vez en un doble argumento; por un lado que no existe responsabilidad de la empresa por el hecho de que las estaciones no cumplen las prescripciones técnicas contempladas en el Real Decreto 1432/2008, afirmándose que las modificaciones pertinentes requieren precisamente la previa financiación total por parte de la administración competente; y por otro lado en que no existe prueba de cargo bastante, ni siquiera suficiente, de los hechos imputados para desvirtuar la presunción de inocencia.

-Infracción del principio de proporcionalidad y que resultaba desproporcionada la valoración del animal que resultó dañado, pues no se produjo su fallecimiento y es posible su utilización para otros fines como los reproductivos.

Pues bien, la Sala comienza desechando la caducidad del expediente sancionador para luego entrar sobre el fondo del asunto, concluyendo sobre la obligación legal de la empresa sancionada a fin de adecuar técnicamente los apoyos del tendido eléctrico (como así hizo con posterioridad) y acreditando la existencia de prueba de cargo suficiente. No obstante, en lo que se refiere a la posible infracción del principio de proporcionalidad, sí que estima en parte el recurso en lo que se refiere a la indemnización para reparación del daño, reduciéndola de los 60.000 euros iniciales a 42.290 euros, manteniendo, eso sí, la sanción en la cantidad de 100.001 euros.

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

“Concluye, en definitiva, que la instalación eléctrica fue implantada cumpliendo escrupulosamente con toda la normativa técnica y medioambiental exigible en el momento de la construcción y que no puede deducirse culpa, dolo o negligencia por su parte pues, mantiene, debe solicitársele la modificación del trazado de la misma pero a costa de la administración. Sostiene que si la administración no solicita la modificación a su costa ni habilita los presupuestos a que viene obligada, el propio artículo 112.1 c justifica imputarle responsabilidad a la propia administración. Considera que mantener lo contrario supondría atribuir efectos retroactivos a una norma que no los contempla, afirmando que de las propias previsiones la disposición Adicional y Transitoria única resultan una serie de plazos y la obligación de fijar habilitaciones presupuestarias para hacer posible las modificaciones.

Como ya apuntábamos esta alegación fue correctamente rechazada por la resolución sancionadora, cuando expone que, en virtud de la Disposición Transitoria Única, venía obligada la mercantil recurrente a presentar ante el órgano competente en el plazo de un año a partir de la notificación de la correspondiente resolución de la Comunidad Autónoma, un proyecto de adaptación de las líneas a las prestaciones técnicas establecidas en el artículo 6 y el anexo.

Ante ello y no sólo no discutiéndose sino aceptándose expresamente (también en la demanda, folio 21) que previa comunicación de las líneas eléctricas afectadas por la resolución de 28/08/2009 por la propia mercantil, el Organismo competente le facilitó una valoración de las mismas y de los trabajos a ejecutar, y que no presentó los proyectos correspondientes (disponía del plazo de un año), incurrió en la omisión negligente de una obligación prevista en la ley, por lo que al amparo del artículo 112 de la ley 9/2009, era responsable de la infracción, una vez considerado acreditado, como se verá, que el deterioro del águila imperial se produjo como consecuencia de no haberse modificado el punto de apoyo, conforme a las exigencias indicadas e impuestas normativamente. Pocas dudas pueda haber de que tenía conocimiento del riesgo que la línea suponía a partir de la comunicación de esa resolución de 28/08/2009.

Se trata de un requisito necesario, que viene impuesto a la operadora, y previo a la obtención de la financiación para la ejecución del proyecto, resultando igualmente inequívoca la obligatoriedad de las medidas de protección contra la electrocución que le impone el apartado segundo del artículo 2 del Real Decreto 1432/2008. Ciertamente la Disposición Final Única prevé que "para lograr el cumplimiento de los fines perseguidos por este Real Decreto, el Gobierno, a través del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino habilitará los mecanismos y presupuestos necesarios para acometer la financiación total de las adaptaciones", pero, se insiste, al margen de que se trata de una finalidad programática, no equiparable a la obligación que se impone a los titulares de las líneas eléctricas aéreas a efectos de presentación de proyecto y adopción de medidas de protección contra la electrocución, se prevé como actuación posterior a la previa presentación del proyecto correspondiente, hasta el punto de que lo que se establece en esa disposición Final única y en el apartado segundo de la Disposición Transitoria Única es que lo que va a depender de la disponibilidad de la financiación no es la obligación de presentar el proyecto sino la ejecución del mismo.

No habiéndose presentado oportunamente el proyecto ni siquiera puede entrar a valorarse el alcance y la forma que podía hacerse efectiva esa financiación programada ni tampoco un eventual incumplimiento y el alcance del mismo a efectos de excluir la responsabilidad de la operadora y trasladarla a la administración a la que, según la norma, corresponde tal financiación.

Para concluir con esta alegación debe destacarse que no se trata de variación de la ubicación o trazado de una instalación de transporte o distribución de energía eléctrica, (supuesto que se refiere el artículo 59 de la [Ley 24/2013](#)) sino de una mera modificación del apoyo, tal y como resulta de lo que la propia entidad reconoce y acepta cuando expone que, una vez iniciado el expediente sancionador, ha llevado a cabo la modificación o reforma de 251 apoyos entre los que se encuentra el indicado como lugar en el que se produjo el accidente, corrección que se describe como "sustituyéndose la cruceta de puente por otra suspendida". A través de este argumento es patente que debe rechazarse lo

mantenido por la recurrente en el sentido de que era necesario un "desvío", que tendría que "solicitar y costear económicamente la administración medioambiental".

De igual forma tampoco resulta justificada la alegación de que resultaba aplicable al supuesto la previsión del artículo 69 de la ley 9/1999, relativo a la apreciación de la existencia de un factor de perturbación grave que pueda suponer una situación excepcional de riesgo para la conservación de la especie en una zona, pues consta en el informe obrante en el expediente que era el primer caso conocido y que, una vez se tuvo constancia del mismo sí que se formuló el correspondiente requerimiento a la mercantil sancionada que, además, lo incumplió en el plazo señalado al efecto y sólo lo atendió, más tarde, una vez tuvo conocimiento del acuerdo inicio del expediente sancionador".

“Pues bien, a la vista de los mismos entendemos que existe constancia de datos inequívocos, de los que razonable y lógicamente, y el enlace preciso y directo, según las reglas del criterio humano puede concluirse la convicción de que el animal se electrocutó en ese concreto apoyo correctamente identificado. Frente a esa conclusión lógica y razonable no se ha acreditado mínimamente la misma credibilidad de ninguna de las versiones o posibilidades expuestas y meramente alegadas por la defensa de la parte recurrente. No se trata de que pueda existir otra posibilidad de que el animal se encontrara en ese lugar y en esas condiciones sino que, como se ha dicho por la jurisprudencia, esa otra opción debe tener los mismos visos de verosimilitud que aquella que se considera acreditada por la administración. Es necesario que resulten admisibles otras alternativas prácticas con igual grado de probabilidad que la inculpatoria y esto no sucede en nuestro caso.

[...]

Como conclusión a lo expuesto entendemos que concurre prueba de cargo suficiente que acredita los datos en base a los cuales se declaró la responsabilidad administrativa de la mercantil sancionada, sin que, por lo demás, el mero hecho de que pueda existir un error o imprecisión en las coordenadas exactas donde se encuentra el poste pueda introducir dudas sobre los mismos pues ninguna duda existe sobre el dato realmente relevante, que, en este caso, es que la electrocución tuvo lugar en un poste concreto e individualizado, en la zona indicada, y con las deficiencias en materia de seguridad medioambiental también descritas, sólo subsanadas posteriormente por la mercantil demandante”.

“Ahora bien, hemos de partir de lo razonado en resolución sancionadora, que se limita a indicar que resultan aplicables los artículos 118 .1 y 119 de la ley 9/1999, y que de conformidad con el decreto 67/2008 se considera adecuada la imposición de una indemnización por un importe indicado, actualizada al momento en que ocurre la electrocución. Ante ello consideramos que, no habiéndose cuestionado (el agente en su declaración vino a aceptarlo) que el águila puede ser utilizado con fines reproductivos, entendemos que el hecho de que no se haya producido su fallecimiento y pueda tener esa potencial utilidad, justifica que se rebaje el importe de la valoración fijada en el decreto. Debemos, no obstante, precisar que lo que resulta relevante, según la propia regulación del decreto, es la afectación al estado de conservación que tuviera la especie y su capacidad de recuperación natural, aspectos éstos que han resultado afectados de forma palmaria con el daño o deterioro sufrido en el animal, que no podrá reincorporarse a su hábitat natural,

aunque, como también hemos dicho, si pueda tener utilidad, al menos hipotética, con fines reproductivos.

En base a lo anterior entendemos razonable y conforme con el principio de proporcionalidad, por las circunstancias concurrentes descritas, reducir en un tercio el valor fijado en la resolución sancionadora de modo que establecemos como valoración de la misma la cantidad de 42.920 euros”.

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

Estamos ante una importante sentencia en el ámbito de la responsabilidad de las empresas titulares de tendidos eléctricos, en cuanto a que constituye una considerable sanción en cuanto a la cuantía, aunque proporcionada desde mi perspectiva si tenemos en cuenta que se trata de una especie en peligro de extinción.

Téngase en cuenta, además, que este tipo de expedientes sancionatorios pueden constituir un importante acicate para las empresas eléctricas a la hora de adecuar técnicamente las líneas eléctricas a fin de evitar daños sobre las aves. Sobre todo si atendemos a los [Informes](#) que alertan que el número de rapaces que se electrocutan en los tendidos eléctricos que deben ser objeto de corrección técnica conforme a la normativa actual, oscila entre algo más de 15.000 y casi 30.000 ejemplares.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de octubre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 7 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Prendes Valle\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ CLM 1137/2018 – ECLI:ES:TSJCLM:2018:1137

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Bienestar animal

**Resumen:**

La asociación CIRCOS REUNIDOS interpone recurso contencioso-administrativo contra la Ordenanza municipal de Talavera de la Reina relativa a la Protección de Animales Domésticos y de Espectáculos Públicos y su Tenencia. En concreto, solicitan la anulación del artículo 7.27 de la misma, en cuya virtud se prohíbe la instalación de circos con animales de espectáculos públicos dentro del término municipal de esa localidad. Nótese que la prohibición afecta a animales silvestres y domésticos.

En sustento de su pretensión anulatoria, aduce la asociación recurrente que tal prohibición afecta a la libertad de empresa, a la libre circulación y al derecho al trabajo, vulnerando además la Ordenanza otras normas de rango superior, como por ejemplo la Ley 10/2015, de 26 de mayo, para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial o la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español. También cita diferentes normas nacionales e internacionales que no prohíben el uso de animales en espectáculos circenses (Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos; Real Decreto 287/2002, que la desarrolla; Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el Cuidado de los Animales en su Explotación, Transporte, Experimentación y Sacrificio; Ley 8/2003, de 24 de Abril, de Sanidad Animal; Reglamento CE 1739/2005, de 21 de Octubre; Directiva 91/628/CEE, de 19 de Noviembre; Tratado de Washington, de 3 de Marzo de 1.973 -Convenio CITES-).

La representación del Ayuntamiento por su parte, aduce la legalidad de la Ordenanza, efectuando una interpretación extensiva de la Ley 7/1990, de 28 de diciembre, de protección de los animales domésticos de Castilla La Mancha, así como la referencia a un Informe municipal que justificaría la prohibición. Amén de que la Ley 7/2011, de 21 de marzo, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Castilla La Mancha, prohíbe los espectáculos que supongan un incumplimiento de la normativa sobre protección de animales. Siendo además que, en la actualidad, existe un anteproyecto de ley que prohibiría la utilización de animales de la fauna silvestre y salvaje en circos.

En definitiva, el núcleo del pleito gira en torno a si el Ayuntamiento de Talavera de la Reina es o no competente para decretar esta prohibición. Al respecto, entiende la Sala que no existe normativa en la que se sustente la prohibición municipal, siendo por ello que la

Ordenanza se estaría excediendo de las competencias municipales en la materia. Por ello, acaba fallando a favor de los intereses de la asociación recurrente y anulando el precepto.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“El centro de la controversia de las presentes actuaciones se reduce a discernir si el Ayuntamiento de Talavera es competente o no para prohibir con carácter general, la instalación de circos con animales en espectáculos públicos dentro de su término municipal.

Debemos comenzar haciendo una breve alusión a la garantía institucional de la autonomía local. Como sabemos, de forma expresa y detallada la Constitución garantiza a las Comunidades Autónomas un ámbito de competencias sobre determinadas materias. En cambio, respecto a las Entidades locales, la Constitucional se limita a reconocer su autonomía, pero sin identificar en qué materias tienen competencias, o siquiera cuál es el grado mínimo de competencias que deben corresponder al poder local. Pues bien, para evitar que ese silencio constitucional desemboque en la eventual adulteración de la autonomía de las entidades locales, resulta el concepto de garantía institucional.

En este sentido, el artículo 25 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local (LBRL) identifica las materias en las que la legislación sectorial debe atribuir un cierto margen de participación competencial a los Ayuntamientos. Es decir, el artículo 25 no es una norma que directamente atribuya competencias. Las destinatarias de esa disposición no son tanto las entidades locales como los legisladores que concretarán el alcance y límite de las competencias en las normas sectorial que aprueben. De hecho, el artículo 25.3 dispone que "Las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera". En definitiva, el artículo 25 contiene una cláusula general que sólo es efectiva cuando hay una específica atribución de competencias por la legislación sectorial.

Por tanto, debemos preguntarnos si existe alguna normativa estatal o autonómica que legitime la iniciativa llevada a cabo por el Ayuntamiento de Talavera al prohibir la utilización de animales en los circos”.

“Analizado el contenido de la normativa, no se puede compartir la realización de una interpretación extensiva del precepto tal como se pretende en la contestación a la demanda, de modo que el artículo anterior no habilita al Ayuntamiento para prohibir o suspender espectáculos con carácter general según su propia discrecionalidad, sino únicamente cuando no se respeten las prevenciones de la ley.

Ello implica que la prohibición de llevar espectáculos circenses que supongan el empleo de animales no se encuentra prevista por ninguna norma tal como hemos señalado y en este sentido, la ordenanza se excede.

En ningún caso, se puede pretender efectuar una interpretación extensiva de una norma prohibitiva, cuyo tenor literal se presenta claro. Entre otras cuestiones, porque desvirtuaría el sentido literal de la prohibición controvertida para dar cabida a cualquier tipo de restricción sin un sustento legal.

No cabe duda que la competencia para prohibir este tipo de espectáculos de manera general es de las Comunidades Autónomas, sin perjuicio de la posibilidad del Ayuntamiento de regular e impedir la celebración en casos muy concretos si se dan los condicionantes legales previos mencionados y que básicamente se reducen a la crueldad de animales.

El hecho de que actualmente se regule en el ámbito de la Comunidad Autónoma el anteproyecto de la ley de Bienestar, protección y defensa de los animales de Castilla La Mancha en cuyo artículo 5 se prohíbe la utilización de animales de especies pertenecientes a la fauna silvestre y salvaje en circos itinerantes no legitima el texto de la ordenanza, pues dicha norma aún no está en vigor. Por el contrario, dicha ley evidencia que un Ayuntamiento no puede pretender a "motu proprio" incluir una prohibición de tal magnitud por las repercusiones que ello supone en la libertad de circulación y protección del medio ambiente.

Además, obsérvese que la regulación del Ayuntamiento iría en cualquier caso, mucho más allá que la posible futura norma de la Comunidad Autónoma en su caso, pues en este último supuesto sólo se prohibiría la utilización de especies de la fauna silvestre y salvaje, cuando el Ayuntamiento se refiere a todos los animales”.

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

En los últimos años se ha avivado el debate sobre la utilización de animales en espectáculos circenses, siendo numerosos los [municipios](#) que han adoptado decisiones similares a la del Ayuntamiento de Talavera de la Reina. A nivel autonómico, alguna Comunidad Autónoma ha prohibido ya la utilización de animales salvajes en circos, como por ejemplo Cataluña en una reforma efectuada en 2015 al texto refundido de la Ley de protección de los animales (Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril). O la normativa gallega en similares términos (artículo 9 de la [Ley 4/2017, de 3 de octubre, de protección y bienestar de los animales de compañía en Galicia](#)). Pero tales vetos se limitan a los animales salvajes, no al uso de las especies domésticas, como el caso que nos ocupa.

La sentencia es un buen ejemplo de las limitaciones con las que cuentan los municipios para imponer este tipo de prohibiciones en el caso de que no cuenten con una Ley que preste cobertura, aplicando la doctrina general sobre la coexistencia del principio de autonomía local constitucionalmente garantizada con el régimen de atribución de competencias a los municipios en los términos previstos en las legislaciones estatal y autonómicas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de noviembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 30 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Prendes Valle\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ CLM 2039/2018 – ECLI:ES:TSJCLM:2018:2039

**Temas Clave:** Almacén Temporal Centralizado (ATC); Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; Red natura; Residuos radioactivos; Villar de Cañas; Zonas de especial conservación (ZEC); Zonas de especial protección para las aves (ZEPA)

**Resumen:**

El 28 de julio de 2015 se adoptó el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, por el que se iniciaba el procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito y de la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de la Laguna Hito. Tal Acuerdo fue objeto de recurso contencioso-administrativo por parte del ayuntamiento de Villar de Cañas y por el Estado.

Posteriormente, este recurso contencioso-administrativo se amplió al Decreto 57/2016, de 4 de octubre, por el que se amplía la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) ES 0000161 Laguna de El Hito y se realiza la propuesta a la Comisión Europea para su declaración como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC).

Resulta necesario, ante la importancia del asunto, poner en antecedentes al lector sobre el contexto en el que se mueve la sentencia objeto de análisis. Así, hay que tener en cuenta que el espacio que, fruto del Acuerdo y Decreto impugnados, se integraría con posterioridad en la Red Natura 2000, es precisamente el previsto para la construcción del denominado como Almacén Temporal Centralizado (ATC). Esta infraestructura se proyectó por el Gobierno de España en el año 2009 a fin de acoger residuos nucleares de alta actividad y algunos de media actividad, y que está calificado como Objetivo básico prioritario en el VI Plan General de Residuos Radiactivos. Desde entonces, este proyecto ha vivido una sucesión de avatares jurídicos y sociales, típicos de esta clase de infraestructuras, incluyendo el concurso abierto para la elección de la ubicación del mismo, que finalmente recayó en la localidad concurse de Villar de Cañas.

En este contexto, la administración autonómica de Castilla La Mancha, ya en 2015, inició los trámites para integrar el espacio previsto para la construcción de esta infraestructura en la Red Natura 2000. Con esta medida se paralizaría la construcción del ATC.

Todas estas cuestiones, que incluso han llegado a conocimiento del Tribunal Supremo (por ejemplo, suspendió cautelarmente el Acuerdo de 2015), fueron analizadas ampliamente en

esta REVISTA, en el artículo [“La construcción del Almacén Temporal Centralizado de residuos nucleares y su problemática judicial. Especial consideración a su propuesta de designación como espacio Red Natura 2000”](#).

Pues bien, una vez introducido el asunto, se recurren por el Ayuntamiento de Villar de Cañas y por el Estado, el Acuerdo y el Decreto indicados más arriba, a través de los cuales se pretende ampliar el espacio de Red Natura, afectando a los terrenos en los que está prevista la construcción del ATC.

A los efectos de sustentar las pretensiones anulatorias, la Abogacía del Estado indica en su escrito de demanda, muy resumidamente, que ha existido desviación de poder por parte de la administración autonómica, siendo el propósito real del Acuerdo de 2015 el de impedir la construcción del ATC y no en proteger hábitats o especies. Así, destaca que se comete en la ampliación de la Red Natura un error, al justificarse en el listado IBA 192 -versión 2011- (Important Bird Areas), el cual no incluye este espacio como zona de especial protección. Según parece, en el IBA en su versión anterior de 1998 sí que se encontraba incluido. Hay que tener en cuenta que este listado IBA, elaborado por SEO-BIRDLIFE, es considerado por la jurisprudencia comunitaria como una prueba de base científica de la existencia de aves o hábitats que justificarían la declaración de un espacio como ZEPA y, en consecuencia, integrado en Red Natura 2000. Además, indica la Abogacía del Estado que se está vulnerando el principio de proporcionalidad, pues se pasa de una protección de 996 hectáreas a 23.598 hectáreas. Por su parte, según se indica en la sentencia, el Ayuntamiento de Villar de Cañas en su escrito de demanda mantiene la estructura del de la Abogacía del Estado, efectuando alegaciones complementarias.

En cuanto afecta al escrito de contestación a la demanda por parte de la Letrada de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, en primer lugar hace mención a cuestiones sobre la ubicación del ATC y de la evaluación de impacto ambiental que a su juicio resulta necesaria para su construcción, para a continuación ya examinar el núcleo del Acuerdo y Decreto recurridos, exponiendo entre otras cuestiones el interés ambiental que presenta la Reserva Natural de la Laguna de Hito como humedal estacional de gran importancia. Así, justifica la legalidad de la ampliación, aduciendo que el IBA de 1998 era más completo que el posterior de 2011.

Por último, reseñar que al procedimiento también se unió como codemandada la asociación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, oponiéndose en su escrito de contestación a las pretensiones anulatorias de las administraciones recurrentes, poniendo de manifiesto, entre otras cuestiones, la existencia de valores naturales en la zona, impugnando las periciales presentadas por las demandantes, e indicando que la ampliación de la Zona de Especial Protección para las Aves Laguna de El Hito era una obligación de la Comunidad Autónoma, en cumplimiento de la Directiva de Aves de 2009, de la estatal Ley 42/2007 y de la autonómica Ley 9/1999. Por último, remarca que la utilización del IBA de 1998, en detrimento del IBA de 2011, lo era a la vista de los fines de conservación de los valores naturales que se imponían en la normativa.

Atendiendo a las posiciones de todas las partes del proceso, lo primero que realiza la Sala al resolver el recurso, es precisar que la controversia se centra en discernir si la ampliación de la ZEPA Laguna de Hito de 1.000 hectáreas a 23.598 hectáreas es o no ajustada a derecho, desechando las cuestiones sobre la evaluación de impacto ambiental del proyecto o sobre la

elección de su ubicación. Aunque afirme también que “no se puede ignorar que parte de dicha ampliación, coincide con aquella superficie en la que se encuentra proyectado el Almacén Nuclear, con las consecuencias legales que luego se analizarán”. En cualquier caso, la sentencia -F. 2º- agrupa los distintos argumentos de las partes en tres bloques. A saber: (i) conflicto de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma; (ii) defectos formales observados en la tramitación del Acuerdo y del Decreto (básicamente información pública y memoria económica); y (iii) por último, cuestiones de fondo en las que se discute el valor ecológico y paisajístico de la zona ampliada, analizando el conjunto de especies vegetales y animales que habitan en el lugar. Ya adelanto que a la Sala le basta con analizar el primero de los bloques para llegar a su fallo.

Así, en el examen del tema competencial, la Sala constata la existencia de una concurrencia entre las competencias en materia de medio ambiente de las Comunidades Autónomas y las competencias del Estado en materia energética, en obras públicas de interés general y en las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. En el caso que nos ocupa, el ejercicio de estas competencias se proyecta sobre un mismo espacio físico, lo que acaba planteando la problemática jurídica que se está examinando.

A continuación la Sala analiza las diferentes técnicas administrativas de coordinación, colaboración y cooperación interadministrativa y la aplicación en su caso del principio de prevalencia como técnica subsidiaria de solución de una concurrencia competencial, para acabar cuestionándose sobre si “¿ha procedido la Junta de Comunidades a ampliar el territorio de la Laguna de El Hito, al albur, de la competencia en materia de medio ambiente que le corresponde y, dentro de sus límites o, por el contrario, su propósito último estriba en impedir el ejercicio de la competencia reconocida al Estado en su decisión de establecimiento del ATC?”.

Sobre esta cuestión, la Sala considera que el Estado sí ha tenido en cuenta la cuestión ambiental a la hora de elegir la ubicación del ATC. Téngase en cuenta que en el propio concurso público aprobado para seleccionar la ubicación del mismo, se excluía la posibilidad de elección de un suelo declarado como espacio natural. Sin embargo, la Sala a la hora de enjuiciar la actuación de la administración autonómica, sí que encuentra una incoherencia en el Acuerdo y Decreto impugnados, respecto de su actuación anterior. Y es que, entre otras cuestiones, la Junta no había hecho mención a la necesidad de ampliar la Red Natura 2000 en ese ámbito en los años en los que se estaba optando por ubicar en ese lugar el ATC. A fin de que el lector cuente con todos los datos posibles sobre el asunto, téngase en cuenta que es precisamente en el 2015 (año del primer Acuerdo impugnado proponiendo la ampliación de la Zona de Especial Protección para las Aves) cuando hay un cambio en el signo político del Gobierno autonómico de Castilla La Mancha.

Así, tras el examen de otras cuestiones, concluye la Sala que la administración autonómica ha tratado de impedir o perturbar el ejercicio previo y legítimo de las competencias del Estado a la hora de proyectar y construir el ATC. En consecuencia, acaba anulando tanto el Acuerdo de 28 de julio, por el que se inicia el procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido Red Natura 2000 Laguna del Hito, como el Decreto 57/2016, de 4 de octubre, por el que se amplía la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y se realiza la propuesta a la Comisión Europea para su declaración como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC).

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Precisamente, no podemos ignorar que el Estado, sí tuvo en cuenta técnicas de colaboración y coordinación con el fin de evitar implantar el ATC en terrenos que formarían parte de Áreas de la Red Europea de la Red Natura 2000, incluyendo Parques Nacionales, Parques Regionales, y/o figuras equivalentes, Lugares de Importancia Comunitarias o Zonas de Especial Protección para las Aves. Desde esta perspectiva, la Resolución del Secretario de Estado de la Energía de 23 de diciembre de 2009, que aprobaba la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento de Almacén Temporal Centralizado (ATC), excluía estas zonas en las bases de la convocatoria (base 3. "Criterios de exclusión"). Resolución que fue confirmada mediante Sentencia de la Audiencia Nacional Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4, de fecha 1 de febrero de 2012, rec.98/2010, así como, posteriormente, por la [Sentencia del Tribunal Supremo Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, sección 3, de 28 de octubre de 2013, rec.1124/2012.](#)

Asimismo, el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de diciembre de 2011, por el que se aprobaba la designación del emplazamiento del ATC en el municipio de Villar de Cañas incide en que se reúnen las características técnicas exigidas para el emplazamiento con una calificación de MB (muy buena) en apartados como extensión y geometría, topografía, geotecnia, sismicidad, meteorología, hidrología, instalaciones de riesgo alrededor, zonas de interés estratégico o distancias a núcleos principales, considerando zonas no aptas las áreas descritas anteriormente.

En este mismo sentido, se pronuncia el Tribunal Supremo en distintas sentencias que confirmaron la legalidad del acto, tales como la [sentencia de la misma fecha 28 de octubre de 2013, rec. 230/2012.](#) Dicha Sentencia afirma en su fundamento sexto, que en la designación de los municipios candidatos se habían tenido en cuenta las consideraciones ambientales, señaladas por la Comisión interministerial, por las que excluían a priori, las zonas que gozasen de algún tipo de protección ambiental. Todo ello, añade la Sala Tercera, sin perjuicio del análisis singularizado de las concretas afecciones ambientales, que se deben tener en cuenta en la Declaración de Impacto Ambiental.

En síntesis, debemos concluir que el Estado ha venido ejerciendo la competencia exclusiva que tenía asignada”.

“Más notable ha sido el cambio de criterio en relación con la extensión de la ZEPA, que pone de relieve cierta incoherencia. Veamos, apenas unos dos meses y medio antes del Acuerdo de 28 de julio de 2015, se adoptó por un lado, la Orden de 7 de mayo de 2015 por parte de la Consejería de Agricultura, por la que se aprueban los Planes de Gestión de 41 espacios de la Red Natura 2000 en Castilla la Mancha (DOCM nº 91, pág. 13523, de 12 de mayo de 2015) y por otro, se dictó el Decreto 26/2015 de fecha 7 de mayo de 2015 por el que se declaran como Zonas Especiales de Conservación de la Red Natura 2000 en Castilla La Mancha, 40 Lugares de Importancia Comunitaria, se propone a la Comisión Europea la modificación de los límites de 14 de estos espacios y se modifican los límites de 8 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA).

La primera Orden citada incluye el link de enlace de descarga a la Laguna y en el mismo, dentro de la ficha técnica se recogen los siguientes datos: "ZEPA: 955 ha. LIC: 915 ha". En

el Decreto se propone, Anexo II, (DOCM n° 91, pág. 13442, de 12 de mayo de 2015) una modificación de los límites de 14 Lugares de Importancia Comunitaria entre los que se encontraba la Laguna del Hito y en el Anexo III (DOCM, n°91, pág. 13444, de 12 de mayo de 2015) la modificación de 8 zonas de especial protección para las aves entre las que también se encontraba el espacio anterior.

El examen del contenido de estas actuaciones administrativas es, en suma, antagónico en relación con la ampliación que se llevaría a cabo meses después. Esto es, el Plan de Gestión "Laguna del Hito" aprobado insistimos apenas unos meses antes, incluía una superficie de extensión de 996,23 has, como consecuencia del reajuste de límites propiciado por la mejora de las herramientas SIG y la disponibilidad de una cartografía de mayor precisión. De este modo, se alteró la superficie oficial inicial de 1.0001,40 hectáreas hasta las 996,23 hectáreas actuales. Dicha disminución se justificaba en el documento del siguiente modo "el reajuste de límites supone una disminución de superficie poco significativa, sin interés especial para la conservación de los hábitats y de las especies de interés comunitario".

Asiste la razón a la Junta de Comunidades cuando señala en su contestación a la demanda, que esta reducción se produjo como consecuencia de una actualización de las técnicas utilizadas hasta el momento. Si bien, no se puede ignorar que ya entonces y por propia iniciativa, se ponía de relieve el escaso valor ambiental del territorio afectado.

A lo anterior, hay que añadir que en la propuesta de modificación de la ZEC, Laguna de El Hito, se interesaba además una nueva delimitación, incluso inferior, que alcanzaba las 971,03 hectáreas, lo que equivalía a una reducción del 2,53% con respecto al total. Se justificaba, entonces, la Junta en la necesidad de eliminar aquellas superficies que no sustentan hábitats naturales o especies autóctonas de interés comunitario.

En definitiva, la extensión de la ZEPA se había venido reduciendo, al amparo de la disminución de los valores ambientales.

Sobre esta forma de proceder y en el misma línea de argumentación, es también representativo el hecho de que con anterioridad al Informe, de fecha 24 de julio de 2015, firmado por el Director General de Política Forestal y de Espacio Naturales de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, Don Eulogio (ref. 55, pieza 71/2015) no había existido ninguna propuesta de ampliación de la zona de la laguna, y ello a pesar de las múltiples intervenciones de la Junta en la tramitación de los distintos procesos administrativos, tanto con ocasión de la declaración del impacto ambiental del ATC y otros anexos, como en la elección del emplazamiento.

Así, en el Informe del Servicio Provincial de Cuenca de Montes y Espacio Naturales, de fecha 11 de noviembre de 2013, emitido por el Jefe de Sección de Informes Ambientales y Biodiversidad, D. Fructuoso, con el conforme del Jefe del Servicio, D. Herminio, se indica expresamente que no existen espacios naturales protegidos, ni zonas sensibles o territorios de la Red Natura 2000, encontrándose el más cercano a 10,6 km, haciendo alusión la Laguna del Hito (ref.130). No obstante, como reconoce que el complejo puede alterar el hábitat de diversas especies, exige la adopción de una serie de medidas compensatorias, tales como la corrección de los tendidos más peligrosos, balizar las líneas eléctricas, adecuación del tejado del palomar de la Casa de los Llanos en Montalbanejo o colocación

de cajas andaderas en la ermita de Villarejo de Fuentes, restauración de las riberas del río Záncara...

En el mismo sentido, en el Informe de la Jefa de Servicio de Calidad de Impacto Ambiental de fecha 15 de noviembre de 2013, se efectúan ciertas sugerencias, desde el punto de vista de la evaluación de impacto ambiental, mencionando que las parcelas en las que se ubicaría la construcción del complejo no estaban afectadas por hábitats de interés comunitario o especies amenazadas (f.409, ref. 131, f14).

En el Informe de la Dirección General de Calidad e Impacto Ambiental, sobre el documento inicial ambiental del Proyecto de Almacén Temporal Centralizado y Centro Tecnológico, de fecha 20 de febrero de 2014 firmado por doña María Virtudes, se alude a la Laguna de El Hito, pero no estima que exista una afección directa, reiterando la necesidad de adoptar medidas compensatorias por la afección de diversos hábitats relacionados con la grulla común, aves rapaces, especies esteparias... (folio 396, ref. 131).

El Informe posterior de la misma Directora General de Calidad e Impacto Ambiental, (Consejería de Agricultura de la Junta de Castilla La Mancha), de fecha 16 de marzo de 2015, solicita la adopción de medidas para prevenir y corregir los impactos de la instalación, de conformidad con los informes previos. (folio.421, ref. 135).

En síntesis y en lo que aquí se discute, con independencia de la valoración ambiental del proyecto del ATC que no corresponde discernir en las presentes actuaciones, la Junta de Comunidades no manifestó, en ningún momento, durante los informes exigidos en el procedimiento de evaluación ambiental, la necesidad de ampliar la ZEPA, ZEC de la Laguna de El Hito, sino que por el contrario redujo paulatinamente su extensión hasta dos meses antes de la aprobación del Acuerdo, de 28 de julio de 2015, al constatar la disminución del valor ambiental de lugar.

#### c) IBA 2011

Igualmente confuso, resulta el posicionamiento de la Administración autonómica al sustentar la ampliación de la ZEPA en una versión de la IBA no vigente.

A efectos introductorios, debemos mencionar que las IBAS (Important Bird Areas) son lugares que a instancia de los socios de BirdLife International, conforman la Red del Programa de Áreas importantes para la Conservación de las Aves en los respectivos países. Se trata de la dedicación, de una Organización no gubernamental, que se esfuerza globalmente por conservar las aves, hábitats y la biodiversidad. Estos territorios son identificados como la red mínima de espacios a considerar para asegurar la supervivencia y gestión de las especies de aves.

Es cierto que los IBAS no son jurídicamente vinculantes, si bien no se puede ignorar que se basan en criterios científicos ornitológicos equilibrados, elaborados bajo una metodología y procedimiento regulado. Ello se ha traducido en el papel clave que han adquirido para la designación de Zonas de Especial Protección para las Aves o Espacios Protegidos, pues en muchos casos los inventarios propuestos por BirdLife han sido seguidos por los Tribunales.

Así lo considera, la [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 14 de enero de 2016, C141/14 sobre el incumplimiento de la Directiva Hábitats por la República de Bulgaria](#) en lo que atañe a la IBA Kaliakra que tomó como base; o también, la Sala Tercera del Tribunal Contencioso Administrativo, en diversos recursos, entre los que podemos mencionar a modo de ejemplo su sentencia de fecha 24 de marzo de 2014, rec.3988/2011, recurso de casación interpuesto contra el Decreto 314/2007 de 27 de diciembre del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha que aborda entre otras consideraciones la delimitación de la ZEPA ES000435 "Área esteparia d la margen derecha del río Guadarrama".

Para el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha los inventarios IBA, por su valor científico, pueden ser utilizados "como territorios esenciales para la conservación de los grupos de aves" a los que se refiere la [Directiva 2009/147/CE de Aves](#), y clasificarse como ZEPA de acuerdo con los apartados 1 y 2 de su art. 4 (STSJ de Castilla-La Mancha, de 2 de octubre de 2012, rec. 1242/2007). Por otra parte, este Tribunal también considera que el inventario de IBA constituye la referencia más actualizada y más precisa para identificar las zonas más adecuadas, en número y en superficie, para la conservación de las aves, en defecto de otros estudios científicos que pudieran desautorizarlos y recayendo la carga de la prueba sobre el que se separe de él (STSJ Castilla-La Mancha, de 18 de abril de 2011, rec. 262/2008, que analizaba dos Zonas de Especial Protección para las aves en el margen derecho del río Guadarrama, declaradas por Decreto 314/20017 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Comunidades).

Retomando el supuesto de autos, el Acuerdo que inicia la ampliación de la ZEC/ZEPA Laguna de EL Hito se fundamenta en la IBA 192, versión 1998 (extensión 23.598,06 hectáreas) y no la vigente datada en el año 2011 (21.408,49 hectáreas). Esto es especialmente indicativo, pues la superficie en la que está proyectado el almacén nuclear se incluía en la versión de 1998, pero no así en la de 2011.

Se ha intentado desvirtuar la importancia de la revisión de la IBA 2011, por parte del anterior Director de Conservación, D. Plácido. No obstante, la SEO prevé una tramitación precisa y detallada para la revisión de sus inventarios, sin que se pueda admitir, por la sola manifestación de uno de sus miembros, irregularidades cometidas, en relación, curiosamente con la superficie relacionada con el ATC. De hecho, la WEB de la SEO, sólo mantiene en su contenido la última versión de 2011, sin que hubiera procedido en ningún momento a rectificar el error que dice haberse producido por su antiguo director de conservación.

En la información actualizada que ofrece Seo Bird Life de la Laguna expresamente se excluyen los terrenos del ATC. Aunque enumera entre las amenazas del espacio natural, con una calificación Media, la propuesta de cementerio nuclear, frente a la Alta que se predica respecto a otros riesgos como los núcleos urbanos, o parques eólicos entre otros.

Es cierto que nada impediría que se pudiera reconocer un valor ornitológico a la zona donde se proyecta el almacén nuclear, si ello se acredita mediante la prueba científica pertinente, pero esa no es la cuestión de fondo para abordar en este momento.

Por otro lado, el informe preliminar sobre valores naturales en la IBA nº 192 "Laguna del Hito" de 10 de julio de 2015, elaborado por el Jefe de la Sección de Vida Silvestre, D. J.

Fructuoso de la Consejería de Agricultura analiza los valores faunísticos, florísticos y geomorfológicos de la zona, partiendo de la base del IBA delimitado en 1998 (ref. 90. Pss 71/2015), pero sin embargo, concreta la zona de mayor interés para la alimentación de la grulla en unas 13.000 hectáreas, en los términos de Montalbo y El Hito.

Se debe matizar, asimismo, que la superficie final diseñada para la ampliación de la ZEPA Laguna de El Hito, no se ajusta, tampoco, exactamente a la IBA98, pues amplía la superficie en la zona sureste (grulla y aguiluchos) y la reduce en aquellas zonas coincidente con núcleos urbanos (Montalbo, El Hito, Casalonga, Villarejo de Fuentes, Almonacid del Marquesado y Villar de Canas).

En suma, lo relevante en esta materia, es que la Junta sustentó su acuerdo de ampliación en un IBA no vigente, en contraposición al actual que excluye precisamente el terreno del ATC. En esta línea, el IBA, versión 2011 no puede desconocer la construcción del almacén temporal de residuos, desde el momento en el que curiosamente lo menciona como amenaza media.

#### d) Exclusión de terrenos

Pero siguiendo con la argumentación, en lo que podría evidenciarse cierta discordancia, la Junta de Comunidades tampoco respeta los límites de la IBA, versión 1998, pues excluye del ámbito de la ampliación diversos territorios, entre los que destacan aquellos donde se encuentra el polígono industrial de Montalbo y los terrenos recalificados en la modificación nº5 del POM de Montalbo, destinados a la construcción de un campo de golf y 2250 viviendas asociadas, localizados a una distancia de apenas 1 y 3 km, frente al ATC a 10,5 km”.

“De la exposición de hechos efectuada en los fundamentos anteriores y del tratamiento de la documentación obrante, se pone de manifiesto que la Junta de Comunidades a través de la aprobación de los Actos impugnados trata de impedir o perturbar el ejercicio previo y legítimo de la competencia asumida por el Estado.

No es conforme con el orden de distribución de competencias que una Comunidad Autónoma pretenda introducir importantes restricciones que hagan inoperativo el ejercicio de la competencia exclusiva del Estado, y ello lo lleve hasta el extremo de conllevar la paralización de la obra proyectada, máxime cuando el Estado ha venido ejercitando dicha competencias de forma inmediata y previa, en contraposición a la Junta de Comunidades que ha actuado arbitrariamente, en el sentido de adoptar posturas claramente antípodas en un breve intervalo de tiempo.

No colma el ejercicio de la competencia del Estado, el hecho de que pueda declarar el proyecto como de interés público de primer orden, en sintonía con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 42/2007, ya que haría depender el proyecto concebido primigeniamente de una decisión motivada, posterior, que podría incluso desvirtuar su contenido inicial.

Ciertamente, ello no supone que la Administración estatal cuando ejerce sus propias competencias sustanciales sobre la proyección y construcción de la obra consistente en el almacenamiento nuclear y su centro tecnológico, no deba ser respetuosa con la normativa

de protección ambiental. Si la Comunidad Autónoma no estuviera, entonces, de acuerdo con la evaluación del impacto ambiental que le corresponde efectuar a la Administración estatal, podrá proceder, a interponer el recurso contencioso administrativo contra la Resolución que apruebe el proyecto, si lo considera pertinente (artículo 41 de la [Ley 21/2013](#)).

Pero lo que no cabe en ningún caso, es perseguir una finalidad subrepticia de obstrucción del ejercicio de la competencia estatal, amparándose en la apariencia de la necesidad de ampliación y conservación de espacios naturales, por muy loable que pueda resultar tal propósito.

Desde esta perspectiva, se debe declarar la nulidad del íntegro contenido del Decreto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 62.1 b) de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En suma, el verdadero propósito que encierran los acuerdos impugnados explica la extensión de la nulidad a la totalidad de los mismos, sin que pueda limitarse a una mera afección parcial”.

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

La sentencia constituye un importante paso que despeja el camino para la construcción final del Almacén Temporal Centralizado en Villar de Cañas. Infraestructura estratégica para la gestión de los residuos nucleares españoles, los cuales en la actualidad se encuentran depositados, o bien en las propias Centrales Nucleares donde se han generado, o en países en los que hemos delegado su gestión temporal (Francia y Reino Unido, con un elevado coste diario por esta labor).

No obstante, no pueden soslayarse otras cuestiones que, al margen del proceso autorizador de la instalación, obstaculizan su construcción en el corto o medio plazo. El primero de ellos relativo a la paralización del permiso para su construcción por parte del Gobierno de la Nación, aduciendo que aún se está diseñando la estrategia energética de España para la próxima década, tal y como se hicieron eco en su día los [medios de comunicación](#). Además, hay que tener en cuenta que el Plan General de Ordenación Urbana de Villar de Cañas (el cual ya contemplaba esta instalación) está anulado por la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha (anulación confirmada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, a través de su sentencia de 11 de diciembre de 2017. Pronunciamiento que ya tuve ocasión de comentar en esta misma [REVISTA](#)).

Destacar por último que, recientemente, la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) ha recomendado a España a fin de que se asegure que el retraso en el ATC no va a afectar a la seguridad de los residuos nucleares y combustible gastado, tal y como se desprende de la noticia publicada en [EUROPAPRESS](#).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de diciembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha de 13 de septiembre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Miguel Ángel Pérez Yuste\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ CLM 2205/2018 – ECLI:ES:TSJCLM:2018:2205

**Temas Clave:** Delito ecológico; Derecho penal; Procedimiento administrativo, Procedimiento sancionador

**Resumen:**

Por un particular se interpone recurso contencioso-administrativo contra una Resolución de la Secretaría General de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural por la que se inadmite a trámite la solicitud de revisión de oficio presentada contra una Resolución de 2010 por la que se le imponía una multa de 3.000 euros por la comisión de una infracción menos grave prevista en la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha.

El sustento de la revisión de oficio solicitada era que el recurrente había sido sancionado penalmente por los mismos hechos mediante sentencia de un Juzgado de lo Penal de Ciudad Real en 2014 (confirmada con posterioridad por la Audiencia Provincial en 2015, declarando ya en 2016, mediante Auto, que la responsabilidad civil derivada había sido satisfecha).

De este modo, arguye el recurrente que habida cuenta de la existencia de una condena penal, resultaría de aplicación el principio *non bis in idem*, lo que implicaría que la actuación sancionadora de la Administración debió quedar subordinada a la jurisdicción penal, lo que imposibilitaría la doble sanción administrativa y penal (artículos 24 y 25 de la Constitución).

La administración por su parte argumenta que la sanción administrativa (en el año 2010) es muy anterior a la condena penal (en el año 2014), siendo que además el recurrente dejó pasar hasta 21 meses desde la condena penal hasta la solicitud de revisión de oficio, lo que constituiría un ejercicio abusivo de la facultad de revisión.

La Sala, tras analizar los hechos, entiende que la concurrencia de este principio de *non bis in idem* no está sujeto a las fechas de una u otra sanción, sino que es necesario analizar si se dan o no los presupuestos materiales y formales de dicho principio. En lo concerniente a lo material, la Sala constata que existía identidad entre los hechos y fundamentos de la sanción administrativa y de la penal. En lo referente a la vertiente formal, entienden los juzgadores que resulta determinante que fuese la propia administración autonómica sancionadora la que precisamente remitió a la Fiscalía el atestado del Seprona, lo que dio inicio al proceso penal. Desde ese momento, debió la administración haber propuesto la suspensión del

procedimiento administrativo sancionador, en aplicación de lo dispuesto en el hoy derogado Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora (tal regulación se halla actualmente en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

De este modo, la Sala estima el recurso contencioso-administrativo contra la denegación de la tramitación de la revisión de oficio. Pero no sólo decreta su nulidad, sino que además entra a dictaminar sobre el fondo del asunto, anulando también la sanción administrativa impuesta en 2010, ordenando la devolución al recurrente del importe satisfecho por dicha sanción.

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

“Dice la Administración que "no estaríamos ante un supuesto de "bis in idem", pues la resolución sancionadora administrativa recurrida se dictó en el año 2010, cuatro años antes que la sentencia penal", lo que implica que, de serlo, sí estaríamos ante causa de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1, y por tanto susceptible de revisarse.

Pero la concurrencia o no del bis in ídem, no está determinado por el momento en que se dicta una u otra de las sanciones, administrativa y penal, pues necesariamente han de dictarse en momentos diferentes, sino porque se den los presupuestos materiales o formales de dicho principio: identidad de hechos, sujeto y fundamento que originan la doble sanción, *-bis in ídem material-*, o bien, la tramitación del procedimiento administrativo sancionador cuando la Administración conocía, o debía conocer, que existía ya un procedimiento penal por los mismos hechos y no paralizó aquél *-bis in ídem formal-*. Y en este caso, avanzamos, se vulneró el principio bis in ídem desde ambas perspectivas, material y formal”.

“Dice la JCCM que, al impugnarse la inadmisión a trámite de la revisión de oficio, el Tribunal, en el caso de sentencia estimatoria, no pueden conceder el fondo de lo pedido, sino, sencillamente, condenar a la Administración a tramitar la revisión de oficio -STS de 7-3-1992 y 30-6-2009-.

No estamos de acuerdo con esta afirmación si se toma de forma absoluta; no podemos olvidar cuál es la regla general que deriva del Artículo 106. 1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece el previo dictamen del Consejo Consultivo, esto es, la tramitación administrativa; pero lo cierto es que la Administración, en lugar de hacerlo, inadmitió a trámite la solicitud de revisión, y de esta actuación se extraen consecuencias perjudiciales para el recurrente, quien pagó la sanción hace más de 10 años, y tendría que volver hacia atrás, con la inadmisibile dilación que ello implica.

Es cierto, como dice el recurrente, que este Tribunal, en algunos casos, ya entró en el análisis de la cuestión de fondo, y ejemplo de ello fue la Sentencia de esta Sala de 31-3-2016. FJ 3º, que transcribe.

No solamente en dicha sentencia, pues también así hemos actuado en las numerosas sentencias dictadas en procedimientos selectivos del SESCOG; dicha pauta de actuación se

sustentó, a su vez, en sentencias del Tribunal Supremo de 1-6-2007, Rec. nº 6784/2005. - ROJ: STS 4129/2007- que a su vez transcribe la sentencia de 7-2-2007 que no acuerda la retroacción para la tramitación de la revisión, sino que directamente declara la nulidad de la exclusión de los recurrentes en la relación de aspirantes que superaron las pruebas selectivas y se les reconoce el derecho a que se les tuviera por superado el proceso selectivo”.

“Como antes decíamos, entendemos que se ha vulnerado dicho principio bis in ídem, sustantiva y procesalmente.

Materialmente, porque ha sido sancionado doblemente por los mismos hechos y fundamentos; basta la lectura de los hechos declarados probados de la Sentencia nº 110/14 de 5-5-2014 dictada por el Juzgado Penal nº 3 de Ciudad Real, que recoge, entre los hechos probados, lo siguiente:

"El acusado Braulio, ha sido sancionado en la vía administrativa por estos mismos hechos, habiéndole impuesto una multa de 3.000 €, que ya ha satisfecho".

En realidad, ni la Administración ni el letrado de la JCCM han entrado en este análisis, ni lo han cuestionado, siquiera ante la posibilidad de que el Tribunal pudiera examinar el fondo.

Formalmente, porque la Administración, a través de la Consejería de Agricultura, remitió el Atestado del SEPRONA a la Fiscalía el 3-4-2009 (folio 101 del expediente), quien formuló denuncia en el Juzgado nº 1 de Puertollano el 15-5-2009, incoándose Diligencias Previas nº 826/2009 el 15-6-2009 (folio 102).

Pues bien, así las cosas, otra Consejería, la de Industria Energía y Medio Ambiente, que debemos considerar inseparables como integrantes de una sola Administración Autonómica, decide, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, iniciar el 4-9-2009 un Expediente Administrativo Sancionador.

No debió hacerlo, y en todo caso, debió haber consultado sobre el destino y actuaciones remitidas a la Fiscalía, que dieron origen al procedimiento penal a fin de paralizar el procedimiento administrativo.

El hecho de que se resolviera mucho antes el procedimiento administrativo que el penal, deriva de muchos factores que son marginales respecto de la cuestión que nos ocupa”.

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

Resulta evidente que la (re)evolución del derecho ambiental no sólo es un tema vinculado al derecho administrativo o al derecho internacional. Así por ejemplo el derecho penal ha ido prestando una creciente atención sobre esta materia, innovando nuevos delitos o incrementando condenas por las infracciones cometidas contra el medio ambiente o por conductas con repercusiones sobre el mismo (incluso simplemente por el riesgo creado), erigiéndose como una herramienta poderosa para impedir que determinadas actividades humanas deterioren el medio ambiente. Y ello a pesar de que la jurisdicción penal se ha

venido caracterizando por ser la “última ratio”. De tal circunstancia surge la cuestión de lo que sucede cuando concurren sobre unos mismos hechos el derecho penal y el administrativo, resuelto como sucede en otros ámbitos, mediante la aplicación del principio *non bis in idem*. De esta manera, la jurisdicción penal se sitúa por encima de la administrativa.

Ciertamente, la sentencia no constituye una nueva interpretación de un principio muy consolidado en nuestra legislación, reconocido por otra parte a nivel internacional (artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, New York, 1966). Pero sí que al menos nos sirve de recordatorio de su aplicación en los cada vez más asuntos en los que una contravención del derecho constituye simultáneamente una infracción administrativa y penal.

Resulta también reseñable que la Sala no se ciñe únicamente a declarar que deba admitirse la tramitación de la revisión de oficio solicitada, sino que además entra sobre el fondo del asunto, resolviendo la revisión y anulando en consecuencia la sanción administrativa impuesta. Todo ello a fin de evitar las consecuencias perjudiciales para el recurrente por la dilación en la devolución de la sanción administrativa ya abonada muchos años atrás.

**Documento adjunto:** 

## Castilla y León

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de enero de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 20 de octubre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eusebio Revilla Revilla\)](#)

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

**Fuente:** STSJ CL 3841/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:3841

**Temas Clave:** Urbanismo; Suelo rústico; Uso excepcional; Vivienda unifamiliar; Interés público

### Resumen:

La Sala examina el recurso formulado por un particular contra la Orden de 2 de septiembre de 2.015 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente por la que se estiman los recursos de alzada interpuestos por la Asociación "Federación de Ecologistas en Acción de Castilla y León" y por la Plataforma contra la Especulación Urbanística y Ambiental en Candeleda, contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Ávila de 17 de diciembre de 2.013, por el que se autoriza el uso excepcional en suelo rústico para el proyecto de una vivienda unifamiliar en el término municipal de Candeleda (Ávila). Paralelamente, se recurre el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Candeleda de 29 de septiembre de 2.015 (punto 06.02).

El recurrente avala su pretensión a través de los antecedentes administrativos referidos a la concesión de la autorización de uso excepcional de suelo rústico otorgada por la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo. Recuerda el contenido de la Declaración de Impacto Ambiental favorable sobre el proyecto básico de vivienda unifamiliar aislada, cuya ubicación coincide territorialmente con Natura 2000 y otras figuras de protección. Y esgrime a su favor que la mencionada Comisión aplicó correctamente lo dispuesto en los artículos 23 y 25 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León y apreció la concurrencia de un interés público representado, a su juicio, por la contribución al desarrollo del turismo local, el propio desarrollo local y económico.

Con carácter previo, se efectúa un recorrido por los antecedentes y circunstancias más sobresalientes del expediente administrativo. Un especial hincapié merece el criterio jurisprudencial de la Sala en orden a otros supuestos en los que se ha planteado la problemática de las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico para proyectos de viviendas unifamiliares, sobre todo, en el propio término de Candeleda.

A diferencia de la argumentación expuesta por el recurrente, la Sala considera que la primitiva autorización fue otorgada por concurrir los requisitos establecidos en el artículo 57 del RUCyL, si bien la propia Comisión no tuvo en cuenta ni apreció si concurrían las circunstancias del interés público justificativas de su otorgamiento, omitiendo cualquier

tipo de valoración. Es más, la Sala no comprende las circunstancias de interés público que puedan concurrir en esta clase de proyectos, en los que en realidad se persigue la construcción de una vivienda de uso exclusivo residencial en un terreno rústico idílico, con un claro interés particular, ajeno a las circunstancias de interés público que justificarían el otorgamiento de una autorización de uso excepcional.

En definitiva, se desestima el recurso con imposición de costas al particular recurrente.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Es verdad que la CTMAyU otorga la autorización de uso excepcional de suelo rústico mediante Acuerdo de 17.12.2013 y que razona que lo hace en aplicación de la interpretación que dicha Comisión realiza de lo dispuesto en sendos arts. 23 y 25 de la LUCyL, pero sobre todo la otorga porque, como acertadamente lo recuerda la Orden impugnada y resulta del expediente administrativo remitido, considera que se cumplían los requisitos establecidos en el art. 57 e) del RUCyL, es decir que el proyecto lo era para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada que cuenta con acceso y servicios exclusivos y que no forma núcleo de población. Pero dicha Comisión al otorgar mencionada autorización de uso excepcional de suelo rústico obvia la valoración y justificación de la concurrencia de las circunstancias de interés público que justifique el otorgamiento de dicha autorización, siendo la concurrencia de este requisito totalmente ineludible para dicho otorgamiento, según la Jurisprudencia reseñada, y los preceptos citados. Y no solo la citada Comisión Territorial omite toda valoración sobre la concurrencia de mencionado interés público, sino que además esta Sala, tras valorar la totalidad del expediente administrativo remitido y sobre todo el contenido del proyecto básico presentado, llega a la firme e inequívoca conclusión, como también lo hace la Orden impugnada, de que en el proyecto de vivienda unifamiliar de autos no concurren circunstancias de interés público que pudiera justificar la autorización de uso excepcional de autos. El proyecto presentado contempla la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en los términos antes reseñados con la sola finalidad de destinar dicha vivienda a un uso residencial y buscando con la localización y emplazamiento de dicha vivienda, no solo un emplazamiento aislado de todo núcleo de población, sino también un terreno rústico "idílico" que alberga un paraje del valor ambiental reseñado, tanto como que fue necesario que se tramitase un E.I.A. con la correspondiente D.I.A.

Por tanto, esta Sala no llega a alcanzar ni comprender qué circunstancias de interés público pueden concurrir en dicho proyecto que justifique ese emplazamiento ni el otorgamiento de la autorización concedida por la CTMAyU luego anulado por la Orden impugnada; ni tales circunstancias han sido alegadas ni justificadas en el proyecto, tampoco se han puesto de manifiesto en el expediente administrativo tramitado ni en el presente recurso y por ello no han sido ni han podido ser valoradas por la CTMAyU. Pero es que considera esta Sala como también lo hacía la Orden impugnada, que tales circunstancias de interés público no fueron esgrimidas ni alegadas simple y llanamente porque no concurren ni pueden concurrir en este tipo de proyecto de vivienda unifamiliar aislada a levantar en el suelo rústico de autos. Baste recordar las características urbanísticas de dicho proyecto y de mencionada vivienda unifamiliar para comprender que nos encontramos ante la pretensión de levantar una simple y vivienda unifamiliar aislada en suelo rústico y alejado de todo núcleo de población, destinada a un uso exclusivo residencial de una persona o familia y por ello con un claro interés particular y privado del que es único titular el promotor de la

vivienda, alejado y muy distinto de las circunstancias de interés público que deben concurrir necesaria y legalmente para justificar el otorgamiento de dicha autorización de uso excepcional.

Ya hemos dicho que no ofrece ninguna duda el hecho de que corresponde al actor el deber de motivar y probar la concurrencia del citado interés público, correspondiendo a la administración, tanto a la CTMAyU como a la Consejería de Fomento y Medioambiente, valorar la concurrencia o no de tal requisito. E igualmente debemos añadir que del mero emplazamiento aislado en dicho lugar sin riesgo de formarse núcleo de población no puede inferirse la concurrencia del citado interés público, como tampoco se puede considerar que la construcción de esta vivienda unifamiliar aislada contribuye "per se" al desarrollo local económico y turístico de la zona, y menos aún que con su construcción se contribuya a evitar la despoblación (...)"

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

A través de esta sentencia se confirma una vez más el criterio que la Sala viene manteniendo acerca de las autorizaciones de uso excepcional en suelo rústico. Se debe tener en cuenta que la autorización a la que se refiere el recurso concreto fue otorgada al amparo de la redacción del artículo 23 de la LUCyL anterior a la modificación operada por la [Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo](#). De acuerdo con esta última versión, el uso de vivienda en suelo rústico está prohibido, con la matización de la vivienda unifamiliar aislada que resulte necesaria para el funcionamiento de alguno de los demás usos recogidos en el propio artículo 23.

En este supuesto, lo destacable es no solo la falta de motivación de la concurrencia de un interés público ineludible cuando se trata de construcciones en suelo rústico, sino la total ausencia de un interés público derivado de la construcción de una vivienda unifamiliar en un lugar idílico para uso exclusivo de su promotor, cuya finalidad se aleja de aquel pretendido desarrollo económico y turístico, o de la conservación del entorno rural. De una interpretación conjunta y sistemática de la normativa urbanística, la Sala "no ve por ningún sitio" aquel reiterado interés público.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de febrero de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 2 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ramón Sastre Legido\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 3905/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:3905

**Temas Clave:** Licencia ambiental; Actividades clasificadas; Infraestructuras de Radiocomunicación

**Resumen:**

Conoce la Sala del recurso de apelación formulado por la mercantil Telefónica Servicios Móviles, S.A., frente a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo Nº 1 de León, de 21 de febrero de 2017, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución de 31 de julio de 2009 de la Alcaldía de Cea que denegó la licencia ambiental que había solicitado dicha mercantil para la estación base de telefonía móvil en su término municipal.

La sentencia parte del contenido de los artículos 3 y 4 del Decreto de la Junta de Castilla y León 267/2001, de 29 de noviembre, relativo a la instalación de Infraestructuras de Radiocomunicación, que las considera "actividad clasificada", sometida a licencia de actividad (sustituida posteriormente por la licencia ambiental). Su solicitud requiere que se aporte la documentación prevista en el Anexo III del Decreto, entre la que se incluye la relativa a los aspectos técnicos, que la mercantil no aportó a pesar de ser requerida para ello.

La mercantil apelante considera que la citada documentación no le era exigible por cuanto no se trataba de una instalación nueva sino ya "existente", por lo que solo estaba obligada a aportar la documentación prevista en el Anexo II del Decreto. A lo que añade que si solicitó licencia ambiental fue para regularizar su situación con arreglo al régimen transitorio previsto en la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Las alegaciones de la apelante no han servido para desvirtuar la argumentación de la sentencia de instancia, que se confirma íntegramente. En este sentido, acudiendo a la interpretación que la Sala ha efectuado en otras sentencias del apartado tercero del artículo 6 del citado Decreto, llega a la conclusión que el régimen especial de inspección y control de las instalaciones existentes no constituye un límite ni una excepción para la aplicación a estos casos del régimen general sobre otorgamiento de las autorizaciones y funcionamiento de las actividades previsto en la ley de actividades clasificadas.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) El régimen especial de inspección y control de las instalaciones en funcionamiento que prevé ese artículo 6, a efectuar por la Junta mediante la presentación de la documentación que se recoge en el Anexo 2, no limita ni excepciona la aplicación en estos supuestos del régimen general sobre otorgamiento de las autorizaciones y funcionamiento de las actividades previsto en la Ley de Actividades Clasificadas, subsistiendo por consiguiente las competencias que en materia medioambiental dicha Ley atribuye a los Ayuntamientos, pues es ésta la correcta interpretación que ha de hacerse de dicha norma dado el contenido del apartado tercero del citado artículo 6 (…).”

“(…) Lo ilegal sería precisamente lo contrario, esto es, que declarándose explícitamente la actividad como clasificada no se exigiera el cumplimiento de la Ley que regula esas actividades. Y no ha de olvidarse que esa regulación tiene como finalidad preservar los posibles daños al medio ambiente o los riesgos para las personas o bienes, así como preservar las condiciones de salubridad, razón por la cual la citada Ley de Actividades Clasificadas somete al régimen previsto en ella a las "actividades o instalaciones susceptibles" de ocasionar esos daños o riesgos, como antes se ha dicho" (…).”

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

Se remarca en esta sentencia que las infraestructuras de radiocomunicación o sus modificaciones sustanciales se consideran como actividad clasificada y, sometidas, por tanto, a dicha normativa sectorial y específica. Tratándose de una solicitud para la obtención de una licencia ambiental, la compañía telefónica debió acompañar la documentación técnica prevista en el Anexo III del tan reiterado Decreto que incluye, entre otros requisitos, la localización de la instalación en coordenadas; el proyecto técnico de las instalaciones junto con memoria, presupuesto, pliego de condiciones y planos; justificación de la utilización de la mejor tecnología disponible; información sobre la clasificación urbanística del suelo; estudios de visibilidad y de ruidos. La negativa al requerimiento para su aportación se tradujo en un informe negativo de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental y, por ende, en su denegación por parte del ayuntamiento.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de febrero de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), de 29 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Luis Miguel Blanco Domínguez)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 4095/2017 - ECLI: ES:TSJCL:2017:4095

**Temas Clave:** Consejo Regional de Medio Ambiente; Participación; Información; Organizaciones medioambientales

**Resumen:**

La “Federación Ecologistas en Acción de Castilla y León” impugna el Decreto 1/2017, de 12 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León. En realidad, pretende que se anulen aquellos preceptos directamente relacionados con la composición del Consejo (artículos 5.1, 6.1, 7.1 y 8.1).

Los motivos alegados para fundamentar su pretensión son los siguientes:

-Vulneración del derecho constitucional de participación al considerar infringidos los artículos 19.3, 1 b) y 3.2.a) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. En esta estela considera que la mayoría de los miembros del Consejo son altos cargos de la Administración, siendo muy reducido el número de vocales de las organizaciones representativas de intereses sociales y de organizaciones no gubernamentales.

-Incumplimiento del objetivo de agilizar la tramitación de los asuntos y reforzar la participación de la sociedad civil.

-Arbitrariedad en la designación de las vocalías electivas del Consejo.

A juicio de la Sala, los motivos esgrimidos giran en torno a la infracción del derecho a la participación de los ciudadanos en materia de medio ambiente, un instrumento que, a su vez, está al servicio del derecho que todos tenemos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el deber de conservarlo. Nos recuerda la Sala de qué forma se garantiza este derecho de participación a través de un repaso por el contenido de la normativa nacional y comunitaria que lo regula, a la que se suma el Convenio de Aarhus. En esta línea, llega a la conclusión de que el derecho de participación ciudadana en materia medioambiental no se limita a ser un simple principio general sino un derecho que debe garantizarse a través de medios adecuados.

Para una mejor comprensión de la cuestión controvertida, transcribo el contenido del artículo 2 del Decreto impugnado que dice: “*El Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla*

*y León es el órgano colegiado de carácter consultivo de la Comunidad de Castilla y León en materia de medio ambiente, que tiene como fin servir de lugar de encuentro y participación de los sectores implicados en la elaboración, consulta y seguimiento de las políticas ambientales orientadas a promover la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible”.*

Este Consejo actúa en Pleno y en tres Comisiones Sectoriales, a saber, de Pesca, de Caza y de Montes. Su composición se recoge en los artículos 5 a 8 del Decreto impugnado Y aquí es donde radica el “quid” de la cuestión, que no es otro que determinar si la composición del Consejo satisface el derecho de participación en materia medioambiental. Desde este punto de vista, la Sala comprueba que de los 51 miembros con derecho de voto, más de la mitad (33) son cargos de la Administración, ya sea de la Comunidad Autónoma, del Estado o de las entidades locales, destacando sobremanera los representantes de la propia Administración autonómica. Además, dicha Administración propone a los 4 miembros que representan a la comunidad científica y técnica.

El resto, es decir, 18, son miembros relacionados con la sociedad civil, incluyendo las Federaciones de Caza, Pesca y Casting y de Asociaciones de Propietarios Forestales. A su vez, observa que el número de los correspondientes a las asociaciones y organizaciones no gubernamentales de carácter regional cuyo objeto sea la defensa del medio ambiente, que son 2, es el mismo que el de otras asociaciones y organizaciones cuyos fines son más amplios y no específicamente relacionados con el medio ambiente.

En suma, existe una desproporción entre los representantes de la Administración en el Consejo y los demás.

A continuación, se detiene la Sala en los antecedentes que dieron origen a este Decreto, patrocinados por la normativa cuya finalidad fue la adopción de medidas de reforma de la Administración autonómica, en aras a una mayor racionalidad del sistema de participación; que no puede traducirse en una merma del derecho de participación ciudadana. En este caso, se comprueba que la representación de la llamada sociedad civil se ve suprimida o reducida en comparación con la normativa sectorial anterior.

La conclusión a la que llega la Sala es que en este caso no se ha garantizado una participación real y efectiva en la toma de decisiones que afecten al medio ambiente, máxime teniendo en cuenta que resulta imprescindible oír a aquellos sectores de la sociedad distintos de la Administración. Con ocasión del derecho de acceso a la información, tampoco se cumple en la composición del Consejo la necesidad de un mínimo nivel de especialización. Sí se respeta en el ámbito de la propia Administración pero no en el correspondiente a las asociaciones y organizaciones no gubernamentales.

En relación con lo expuesto, la Sala considera que la composición del Consejo Regional de Medio Ambiente en Castilla y León infringe el derecho de participación en cuanto a la composición del Pleno y de sus Comisiones lo que comporta la anulación de los artículos 5.1, 6.1, 7.1 y 8.1, por lo que debe ser anulado en este punto.

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

“(…) En efecto, para que los ciudadanos, individual o colectivamente, puedan ejercer y cumplir con las exigencias que resultan del citado artículo 45 deben facilitarse mecanismos

que posibiliten de una manera real y efectiva su participación en el proceso de toma de decisiones públicas (...).”

“(...) Esta norma, ratificada por España, conocida como Convenio de Aarhus, parte del principio de que para que los ciudadanos puedan disfrutar del derecho a un medio ambiente saludable y cumplir el deber de respetarlo y protegerlo, deben tener acceso a la información medioambiental relevante, deben estar legitimados para participar en los procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y deben tener acceso a la justicia cuando tales derechos les sean negados.

Dicho Convenio destaca que ese derecho de participación del público en el proceso de toma de decisiones, se extiende a tres ámbitos de actuación pública: "la autorización de determinadas actividades, la aprobación de planes y programas y la elaboración de disposiciones de carácter general de rango legal o reglamentario" (...).”

“(...) Como conclusión de lo hasta aquí expuesto cabe decir que el derecho a la participación ciudadana en materia medioambiental, que es la base fundamental de la demanda, tiene un sólido respaldo normativo y no se limita a ser un simple principio general para la interpretación de los textos normativos sino un derecho que debe garantizarse y por lo tanto ha de disponerse de los medios adecuados para que el mismo sea real y efectivo y no meramente nominal (...).”

“(...) Con ello, obviamente no se quiere decir (porque no es nuestra competencia, ni objeto de debate) que haya un exceso de representación de determinados sectores de la sociedad o de la Administración, sino que, en principio, no hay una proporcionalidad entre la representación de unos sectores y otros.

La representación de los miembros no vinculados con la Administración es aún más escasa, si analizamos la composición de las distintas Comisiones (de Pesca, Caza y Montes), ya que solo se prevé la participación de uno de los dos representantes de asociaciones y organizaciones no gubernamentales de carácter regional cuyo objeto sea la defensa del medio ambiente y el de la Federación correspondiente.

Por lo tanto, como primera línea de análisis y tras la lectura del precepto podemos concluir que hay una desproporción entre los representantes de la Administración en el Consejo Regional y los representantes de lo que hemos denominado sociedad civil y, por otro lado, observamos también la escasa representación de las asociaciones y organizaciones medioambientales en relación al resto de los representantes de otros sectores de la sociedad cuyos fines son más generales y amplios que los de dichas asociaciones y organizaciones (...).”

“(...) El objetivo del Decreto es reducir el número de órganos de participación y así dotar de mayor racionalidad al sistema de participación de los ciudadanos en materia de medio ambiente.

A la vista de tal objetivo, concluimos que lo que no es posible es que como consecuencia de esta nueva norma (el Decreto 1/2017) los ciudadanos tengan menor participación en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente (...).”

“(…) No cabe acudir al argumento de racionalización y reducción de los órganos de participación, que es el principal argumento utilizado en la contestación a la demanda, porque de ser así, esa racionalización y reducción afectaría a todos los miembros que componen los órganos de participación, lo cual no se ha producido.

Más aún, el Decreto 1/2017 aumenta la participación de la Administración del Estado, lo cual, en principio, y desde esta perspectiva de racionalización y reducción tampoco tiene mucho sentido ya que en su mayor parte las competencias en materia de medio ambiente corresponden hoy a las Comunidades Autónomas (…).”

“(…) Debe tenerse en cuenta que en materia de medio ambiente convergen una gran cantidad de normas sectoriales que tienen impacto en los más variados aspectos de la sociedad.

De hecho, si se examina la composición de las distintas Comisiones que se prevén en el Decreto impugnado comprobamos como esa especialización se respeta en el ámbito de la propia Administración (véanse los representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma en cada una de las Comisiones) y se respeta también para las Federaciones, donde están presentes representantes específicos de cada una de ellas.

Sin embargo, no sucede lo mismo en cuanto a las asociaciones y organizaciones no gubernamentales cuyo objeto sea la defensa del medio ambiente, ya que siempre hay un representante genérico de esas asociaciones con independencia del cometido de cada comisión, a diferencia de lo previsto en la anterior normativa donde desde luego cabía la posibilidad de que el representante de esas asociaciones fuese distinto en función de la materia medioambiental concernida.

Con ello queremos poner de manifiesto que el derecho de participación que debe respetar el Decreto 1/2017 no solo se ve afectado negativamente desde un punto de vista cuantitativo sino también cualitativo (…).

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

Se debe puntualizar que el Decreto 27/2015, de 8 de enero, por el que se crea y regula el Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León ya fue anulado por la Sentencia de esta misma Sala de fecha 18 de abril de 2016.

La garantía del derecho de participación ciudadana a través de este tipo de órganos autonómicos no se garantiza con una inclinación de la balanza hacia el lado de la Administración, por cuanto de los 51 miembros con derecho a voto, más de la mitad (33) son cargos de la Administración. Resulta imprescindible escuchar a la sociedad civil, y esto no se consigue reduciendo o suprimiendo su representación. Lo relevante de esta sentencia es que no solo aprecia una clara desproporción entre los representantes, sino una escasa representación de las organizaciones medioambientales a las que no se les aplica un mínimo nivel de especialización.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de mayo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 25 de enero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Felipe Fresneda Plaza\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 323/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:323

**Temas Clave:** Lobo; Plan de Conservación y Gestión; Procedimiento; Informes; Comité Técnico de Seguimiento del Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León; Financiación; Nulidad

**Resumen:**

Conoce la Sala del recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación para la Conservación y Estudio del Lobo Ibérico contra el [Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo](#).

Nos vamos a centrar en los dos vicios procedimentales que han dado lugar a la nulidad de pleno derecho del Decreto impugnado.

Se denuncia por la parte actora la omisión de un trámite esencial, cual es el informe del Comité Técnico de Seguimiento del Plan de Conservación y Gestión del Lobo en Castilla y León. Prescinde la Sala de la cuestión relativa a si nos encontramos ante un decreto nuevo o ante la revisión del anteriormente existente, el Decreto 28/2008, por el que se aprueba el Plan de conservación y gestión del lobo en Castilla y León (derogado). El artículo 2.4 de la norma vigente exige que en los procedimientos de revisión, tanto general como extraordinaria, se incluyan además de los análisis que justifiquen los aspectos modificados, el mencionado informe del Comité Técnico de Seguimiento. En cuanto a la evolución de la población del lobo, dado que se contemplan supuestos fácticos diferentes, debe emitirse el citado informe.

Lo que realmente se comprueba es si en el acta obrante en el expediente, se reflejan los datos precisos para entender que el informe reúne los requisitos exigidos al mismo. A su vez, se parte de la base de que nos encontramos ante un reglamento de carácter ejecutivo de la ley, por lo que las normas que lo regulan son las del procedimiento de adopción de disposiciones de carácter general; de ahí que los proyectos de ley deban acompañarse de los estudios o informes preceptivos. Documentos que se han obviado en este caso, por cuanto a juicio de la Sala no basta con la mera expresión de que existe un dictamen favorable si no se ha emitido a pesar de ser preceptivo, ni tampoco consta que se hayan emitido las sugerencias y observaciones anunciadas. En realidad, el Decreto no ha resultado analizado por dicho Comité.

Y es que la omisión del referido dictamen constituye un defecto sustancial, porque aunque no sea vinculante, debe servir para apoyar la resolución que finalmente emita el órgano

decisor; por lo que no deja de ser un elemento fundamental en el procedimiento de aprobación del Decreto. De tal manera que este informe, “no puede convertirse en un mero automatismo formalista de forma que pueda convalidarse su existencia con la mera expresión de que ha sido sometido a consideración de dicho Comité el proyecto del Decreto, sino que, por el contrario, coherentemente con el contenido de las normas reglamentarias que configuran el referido informe como preceptivo, y atendiendo a su finalidad y naturaleza, debe exigirse que tal informe obre en el expediente administrativo”.

La Sala conecta esta omisión del informe con la ausencia de informes o estudios que avalen el estado de conservación y evolución de la especie del lobo, que considera incompleta.

También se denuncia en la demanda que falta el preceptivo informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadísticas. El informe que consta en el expediente se refiere a la no necesidad de que se consignen nuevos créditos al no existir un gasto superior derivado de la aplicación de la norma, si se compara con el inicialmente previsto. En opinión de la Sala, no se cumplen los requisitos legalmente establecidos en relación con el estudio económico y su financiación. La referencia a los gastos resulta insuficiente por cuanto no se conocen cuáles sean aquellos ni los sistemas de financiación empleados para subvencionar los mismos.

En definitiva, la omisión de los referidos requisitos se ha traducido en la nulidad de pleno derecho del decreto impugnado.

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

“(…) Ha de entenderse que no basta con la mera expresión de que existe un dictamen favorable, según se recoge en la reiterada acta, sino que es necesario que en ella se exprese el parecer de los miembros que componen el Comité sobre el contenido de la norma. Y sobre esta cuestión en el apartado 3 de dicho documento solo se recoge que se está procediendo "por motivos sobradamente conocidos" a la revisión del Plan, solicitando sugerencias y observaciones a los miembros del Comité para que se remitan las mismas por escrito. No consta que tales sugerencias se hayan emitido, por lo que en realidad no se ha analizado por el Comité el Decreto, debiendo entenderse que el Vicepresidente se ha limitado a poner en conocimiento del Comité la tramitación del proyecto de dicho Decreto, quedando a la espera de la emisión de sugerencias que son precisas para que "se pueda iniciar la tramitación de la revisión del Plan de Conservación y Gestión del Lobo". Estas sugerencias no consta que se hayan emitido (…)

“(…) tal omisión constituye un defecto sustancial en el procedimiento por cuanto que su constancia y contenido tiene una suma relevancia en dicho procedimiento de adopción de la decisión final, ya que se trata de un dictamen preceptivo, si bien no vinculante (…)

“(…) el objeto del informe del Comité de Seguimiento hubiera sido precisamente constatar la evolución del estado de conservación a los efectos previstos en el artículo 3 de la Ley 42/2007, pues objetivamente la justificación del expresado informe que obra en el proyecto ha de entenderse que es incompleta si atendemos, a que se produjo en fecha inicial, en los estadios previos de la iniciación de la tramitación del proyecto cuya aprobación culminó tres años después a la fecha de su iniciación, y su contenido debiera haber sido avalado por el omitido informe del Comité (…)

“(…) *“El anteproyecto irá acompañado de una memoria que en su redacción final deberá contener:*

*c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación”.*

Efectuado el análisis precedente se ha de decir que en los términos en que se han reproducido los informes precedentemente aludidos, del contenido de dichos informes deriva que no se cumplen los requisitos exigidos para la válida existencia del estudio económico que es requerido en la norma transcrita, ya que solo se ha hecho referencia a que no existen gastos superiores a los ya consignados, pero no se conocen cuáles sean tales gastos, ni los sistemas de financiación empleados para subvencionar los mismos, que es lo requerido en el reiterado precepto transcrito, para así poder entender que existen todos los elementos necesarios que justifican las determinaciones de la norma impugnada (…)

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

Lo destacable de esta resolución es la omisión de dictámenes que, al resultar preceptivos en el procedimiento de elaboración del Reglamento, dan lugar a su nulidad. No se trata de vicios meramente subsanables sino de una ausencia real de trámites procedimentales de carácter preceptivo. No le ha bastado a la Sala que la Administración Autonómica alegue que “por motivos sobradamente conocidos” se está procediendo a la revisión del Plan de Conservación y Gestión del Lobo -que ha dado ya lugar a numerosos pronunciamientos judiciales- ni tampoco la remisión a sugerencias y observaciones que no consta que se hayan emitido. El referido informe del Comité técnico, al tratarse de la aprobación del Plan de Conservación y Gestión del Lobo, aunque no sea vinculante, sí resulta de todo punto esencial para poder fiscalizar el contenido de la resolución impugnada, máxime cuando debe servir de base a la motivación de la resolución que finalmente adopte el órgano decisor. De esta manera, el establecimiento de las medidas de control y aprovechamiento previstas en el Decreto, no resultan avaladas por estudios previos de carácter técnico.

Asimismo, tampoco han resultado claros los datos referentes a la financiación que conlleva la aprobación de esta norma.

Las modificaciones normativas a las que ha dado lugar la protección y conservación del Lobo en Castilla y León, incluida la derogación del anterior Plan, deben alertar a la Administración a confeccionar una planificación viable atemperada a los requisitos que exige el ejercicio de su potestad reglamentaria.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de mayo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), de 12 de febrero de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Ana María Martínez Olalla)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 692/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:692

**Temas Clave:** Lobo; Plan de Aprovechamiento; Temporada anual

**Resumen:**

En un corto espacio de tiempo, ha sido la especie del lobo la que ha dado origen a diversas sentencias por parte de esta Sala. Si anteriormente fue el [Decreto 14/2016, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Plan de Conservación y Gestión del Lobo](#); en el presente caso, la Sala conoce del recurso contencioso-administrativo formulado por la Asociación conservacionista “La Manada” contra la Orden de 26 de agosto de 2016 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de 31 de julio de 2015 de la Dirección General del Medio Natural, por la que se aprueba el Plan de Aprovechamientos Comarcales del Lobo en los terrenos cinegéticos situados al norte del río Duero en Castilla y León para la temporada 2015/16.

La Letrada de la Comunidad Autónoma de Castilla y León alega la pérdida del objeto del recurso, por cuanto el plan no resulta aplicable en la actualidad, ya que se han aprobado nuevos planes de aprovechamientos comarcales para las temporadas 2016 a 2019. A sensu contrario, la Sala entiende que no hay tal pérdida, y para ello se ampara en la doctrina jurisprudencial según la cual, para dar lugar al cierre del proceso, la pérdida del interés legítimo debe ser completa. Asimismo, el hecho de que las disposiciones generales no estuviesen vigentes en el momento de su impugnación, en modo alguno implica necesariamente aquella pérdida de objeto. Paralelamente, como consecuencia de la vigencia del Plan, se han podido derivar determinadas situaciones jurídicas, y el nuevo plan adoptado también puede adolecer de los mismos defectos. En definitiva, se descarta este primer motivo de recurso.

A continuación, trae a colación su sentencia de 17 de mayo de 2017 (<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-castilla-y-leon-caza-palomas-y-aves-acuaticas/>), que anuló entre otros extremos los preceptos que declaraban al lobo especie cinegética (art. 13) y especie cazable en función de la orden anual de caza que dictara la Consejería competente en la materia (art. 14); así como otras resoluciones judiciales dictadas con ocasión de la impugnación de las Órdenes Anuales de Caza. Asimismo, se detiene en el alcance de estas últimas y en su carencia de rango suficiente para valorar una utilización razonable de las especies o para establecer su regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico. Al mismo tiempo, exceden del contenido que a estas

normas les atribuye el artículo 41 de la Ley de Caza en cuanto a la determinación de las especies cazables cada temporada.

De conformidad con estas premisas, la Sala llega a la conclusión de que no resulta viable establecer un plan que regule el aprovechamiento cinegético del lobo al carecer de cobertura legal. Afirmación que corrobora el contenido de su sentencia de 25 de enero de 2018. <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-castilla-y-leon-plan-de-conservacion-y-gestion-del-lobo/>

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

“(…) La orden anual de caza no es norma con rango suficiente para valorar la utilización razonable de las especies ni para establecer su regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico, pues ello supondría que la Directiva vendría a ser desarrollada por las ordenes anuales de caza de vigencia temporal limitada y carentes de la estabilidad que el Tribunal de Justicia ha estimado precisa para las normas que integren el derecho comunitario al derecho interno de cada país (…)”.

“(…) Es decir, conforme al art. 41 de la ley de Caza , la Orden Anual de Caza podrá determinar las especies cazables cada temporada pero para ello es preciso que previamente se haya establecido un régimen de protección de dichas especies de modo que se garantice su estado de conservación, y su utilización razonable, y esta función la debe llevar a cabo una norma como la que es objeto de este recurso declarando cinegéticas aquellas especies que pueden soportar una extracción ordenada de ejemplares sin comprometer su estado

de conservación en esta Comunidad Autónoma, y estableciendo un régimen jurídico de protección para el ejercicio de la caza que garantice una utilización razonable y una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies afectadas. Labor reguladora de la actividad cinegética que, como ya se ha dicho en las anteriores Sentencias de esta Sala, no puede dejarse a las Órdenes Anuales de Caza, las cuales deben limitar su ámbito a lo previsto en la Ley de caza (…)”.

“(…) Por tanto, si el lobo no es especie cinegética, según se dice en la repetida sentencia por no constar en el expediente documentación científica que justifique su catalogación como tal, ni cazable, por no ser la orden anual de caza norma con rango suficiente para valorar la utilización razonable de las especies ni para establecer su regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico, no cabe establecer un plan que regule su aprovechamiento cinegético al carecer de cobertura legal (…)”.

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

Al margen de los fundamentos jurídicos que descartan la pérdida del objeto del recurso, lo destacable de esta sentencia es que a través de la aprobación de una orden anual no pueden cumplirse los principios de utilización razonable y regulación cinegética de la especie del lobo. Carece del rango suficiente y de la estabilidad precisas. Tampoco a través de ella se puede garantizar un adecuado mantenimiento de la especie.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 12 de junio de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 19 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Encarnación Lucas Lucas\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 912/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:912

**Temas Clave:** Energía eólica; Parques; Fragmentación; Línea de evacuación; Efectos sinérgicos; Avifauna

**Resumen:**

Conoce la Sala del recurso de apelación formulado por la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y la mercantil “Promociones Energéticas del Bierzo S.L.” frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo Núm. 1 de León, de 30 de noviembre de 2017. Esta resolución judicial estima el recurso contencioso-administrativo promovido por la Sociedad Española de Ornitología SEO-BIRDLIFE contra la Resolución del Director General de Energía y Minas de 11 de mayo de 2009, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de León, de 7 de agosto de 2008 que otorgó autorización administrativa y declaración de impacto ambiental a la "infraestructura de evacuación de 132 kV hacia S.E. Villameca (tramos simple, doble, y triple circuito)", promovida por la citada mercantil y situada en los términos municipales de Villagatón, Quintana del Castillo, Igüeña, Folgoso de la Ribera, y Torre del Bierzo. Y, al mismo tiempo, estima el recurso contra la Resolución del Director General de Energía y Minas de la Junta de Castilla y León, de 16 de noviembre de 2009 por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de ese Servicio Territorial, de Industria, Comercio y Turismo, de 15 de abril de 2009, por la que aprueba la modificación del proyecto de ejecución de "infraestructura de evacuación de 132 kV hacia S.E. Villameca".

En primer lugar, la Sala rechaza la falta de motivación de la sentencia de instancia alegada por la mercantil recurrente. Dice expresamente: “*no podemos decir que no exista una aplicación de las sentencias que cita y transcribe al supuesto de autos, pues hace concreta referencia al mismo concluyendo que, al igual que ocurrió con el parque, la autorización de la línea de evacuación debe también valorar, no solo cada uno de los tramos en su conjunto, sino los efectos añadidos que se producen por los parques a los que da servicio y otros próximos*”.

En segundo lugar, las apelantes mantienen que tanto la DIA como el Estudio de Impacto Ambiental de la LAT Villameca, han valorado suficientemente la afectación que la línea puede tener en el entorno natural por el que transcurre, sobre todo, en la avifauna presente

en la zona, especialmente el urogallo; los espacios protegidos próximos; el paisaje y los factores socioeconómicos y culturales. Asimismo, entienden que se han evaluado los efectos sinérgicos y acumulativos de la LAT. Por último, alegan que la DIA y el EIA realizado con ocasión de la nueva tramitación del parque eólico “Peña del Gato” convalidan cualquier hipotético vicio en los actos objeto de este recurso.

La cuestión objeto de controversia se centra en si existe fragmentación del proyecto sometido al análisis de la resolución administrativa y a la DIA, teniendo en cuenta la vinculación del sistema de evacuación y transformación de energía con los parques productores y la interconexión entre ellos.

La Sala desestima los motivos esgrimidos por cuanto considera que se ha producido una fragmentación del proyecto autorizado que afecta a la línea de evacuación, en cuanto integrada en el conjunto de parques a los que sirve. En tal sentido, la DIA no ha realizado una valoración de los impactos acumulativos y sinérgicos. Finalmente, descarta la posibilidad de convalidación con una nueva DIA efectuada para el parque eólico Peña del Gato por ser muy posterior a la que es objeto de recurso.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) La fragmentación del proyecto ha de entenderse ciertamente que afecta a la línea de evacuación ahora tenida en consideración, pues dicha línea forma parte del todo objeto de fragmentación, ya que el análisis de conjunto efectuado exige necesariamente que se comunique la invalidez predicada respecto al conjunto a una de sus partes, como es la reiterada línea de evacuación objeto de impugnación que constituye el objeto de la resolución recurrida en el procedimiento de primera instancia. Dicha línea de evacuación, en cuanto integrada en el conjunto de los parques a los que sirve, participa consiguientemente de los efectos acumulativos que generan las sinergias de todas las instalaciones, lo que exigió una consideración conjunta, cuya omisión ha generado la invalidez de todos los actos así conexos.

Y esta apreciación de la sentencia de instancia no ha resultado desvirtuada en esta apelación pues en el mismo no se concretan cuáles son las medidas reflejadas en la DIA que acreditan esta valoración de los impactos acumulativos y sinérgicos, ya que la indicadas -modificación del trazado, fases de ejecución, etc.- se refieren únicamente a los posibles efectos derivados de la línea cuestionada.

Tampoco el que en la descripción del proyecto se describa todo su entramado supone que se haya llevado a cabo una valoración de los efectos. Y en cuanto a que sean varias las instalaciones productoras las que utilicen las mismas estaciones de evacuación de energía eléctrica, aun cuando se trate de titulares distintos, no deja de ser una simple previsión cuyo cumplimiento en modo alguno aparece garantizado (…).”

“(…) Así, y concretamente en los que se refiere a la potencial afectación del urogallo, especie que, en el mejor de los casos para la recurrente, ha de considerarse próxima a

determinadas partes del trazado de la línea eléctrica, únicamente se mencionan medidas excesivamente genéricas y comunes -a salvo de la específica previsión en cuanto a los momentos de ejecución de la línea- con el resto de especies presentes en la zona (...).”

**Comentario de la Autora:**

Son ya varias las sentencias dictadas por la misma Sala sobre este mismo tema, por lo que si bien no cabría aplicarle el adjetivo de “novedosa”, sí pone de relieve la conexión que debe existir entre los proyectos de parques eólicos y las líneas de evacuación, que deben ser contemplados como un conjunto integrado en un mismo proyecto. No es de recibo sortear a través de una más que utilizada fragmentación, unos efectos sinérgicos y acumulativos ausentes es los estudios de impacto ambiental y en las declaraciones de impacto ambiental.

**Documento adjunto:**  (STSJ CL 912/2018)

En la misma línea, véase:  (STSJ CL 1061/2018)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de octubre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 4 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Javier Oraá González\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 2081/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:2081

**Temas Clave:** Emisiones atmosféricas, Medidas correctoras; Competencias; Ayuntamiento

**Resumen:**

La Sala examina el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Salamanca contra la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Salamanca de 2 de mayo de 2017, que estimó el recurso formulado por la mercantil “SEVILLANO CASTELLÓ, S.L.” y anuló, en el extremo referido a las medidas correctoras sobre emisiones a la atmósfera, las resoluciones impugnadas por dicha mercantil -las del Tercer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento demandado de 7 de octubre de 2015 y 19 de enero de 2016 que, respectivamente, concedieron a la actora licencia ambiental para instalar un horno crematorio en el tanatorio.

La Administración local pretende que se revoque la sentencia apelada.

Es necesario puntualizar que por Resolución de la Delegación Territorial de Salamanca de 3 de agosto de 2015, se otorgó a la mercantil la autorización de emisiones, en cuyo anexo se fijaron los valores límite de emisión para cada foco, así como los controles a realizar en los mismos.

Lo que en realidad se discute es si el Ayuntamiento de Salamanca es competente para establecer a través de las resoluciones ahora impugnadas medidas correctoras más exigentes y restrictivas que las que se determinaron en la autorización autonómica de emisiones. O lo que es lo mismo, si puede modificar los valores límite de emisión fijados por el órgano autonómico a través de la imposición de medidas correctoras.

De conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre calidad del aire y protección de la atmósfera (artículo 5 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre), la Sala considera que las entidades locales no tienen más competencias en este ámbito que las que les atribuya la legislación aplicable, “legislación que por lo que atañe a la fijación de valores límite de emisión no les atribuye o reconoce ninguna”.

En definitiva, previa desestimación del recurso, confirma la sentencia recurrida.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…)En consecuencia, las entidades locales no tienen más competencias en el ámbito que aquí interesa que las que les atribuya la legislación aplicable, legislación que por lo que atañe a la fijación de valores límite de emisión no les atribuye o reconoce ninguna, sin que frente a lo alegado en la apelación, y antes en la contestación a la demanda, pueda invocarse con éxito el artículo 7 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, que es de aplicación al caso por razones cronológicas, precepto que es de redacción muy similar al artículo 5.2 del [Real Decreto 100/2011, de 28 de enero](#), y que no atribuye ninguna competencia a las entidades locales para determinar los valores límite de emisión, que han de ser fijados por el órgano competente, o sea, el autonómico, teniendo en cuenta las distintas circunstancias o factores que se mencionan. En otras palabras, las entidades locales no pueden ampararse en todas o algunas de estas circunstancias, tampoco en la naturaleza de las emisiones o las condiciones locales del medio ambiente (ni en la implantación geográfica a que se aludía en la demanda), para establecer unos valores límite de emisión distintos, y más exigentes, que los determinados por el órgano competente (…)”.

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

Lo destacable de esta resolución es que si bien las Comunidades Autónomas pueden establecer objetivos de calidad del aire y valores límite de emisión más estrictos que los señalados por la Administración General del Estado, no sucede lo mismo con las entidades locales, máxime cuando la normativa que resulta aplicable en esta materia no les atribuye o reconoce ninguna competencia. Al efecto, el apartado 3 del artículo 5 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, dice: “corresponde a las entidades locales ejercer aquellas competencias en materia de calidad del aire y protección de la atmósfera que tengan atribuidas en el ámbito de su legislación específica, así como aquellas otras que les sean atribuidas en el marco de la legislación básica del Estado y de la legislación de las comunidades autónomas en esta materia”.

Tampoco el Ayuntamiento puede escudarse en que se trata de una actividad susceptible de ocasionar molestias significativas o alterar las condiciones de salubridad cuando no ha existido prueba de la alteración.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de noviembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 5 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ramón Sastre Legido\)](#)**

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

**Fuente:** ROJ: STSJ CL 2698/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:2698

**Temas Clave:** Autorización ambiental; Residuos; Infraestructuras; Planeamiento urbanístico; Plan regional

**Resumen:**

Conoce la Sala del recurso contencioso-administrativo planteado por “Ecologistas en Acción de Valladolid” frente a la resolución de 7 de octubre de 2016 de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que se concedió autorización ambiental (AA) al Centro Integral de Tratamiento de Residuos Industriales No Peligrosos (CITR), ubicado en el término municipal de San Martín de Valvení (Valladolid), titularidad de la mercantil “Valvení Soluciones para el Desarrollo Sostenible, S.L.”; así como frente a la resolución de 6 de octubre de 2016 de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental de dicha Consejería, por la que se dictó la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) sobre el Proyecto Regional del Centro Integral de Tratamiento de Residuos Industriales No Peligrosos en el término municipal de San Martín de Valvení, promovido por la misma mercantil.

Con carácter previo, la Sala inadmite parcialmente el recurso respecto a la resolución de 6 de octubre. Amparándose en reiterada doctrina del Tribunal Supremo acerca de la naturaleza jurídica de la DIA, llega a la conclusión de que la DIA es un acto de trámite de la resolución final a la que se refiere, en este caso, del Proyecto Regional, cuyo procedimiento todavía no ha concluido.

En relación con el fondo del asunto, en primer lugar, la recurrente sostiene que el CITR autorizado a través de AA vulnera lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, al no ubicarse a una distancia de 2.000 metros a contar del núcleo más próximo de población agrupada. Descarta la Sala este primer motivo por cuanto el Reglamento no resulta aplicable en la Comunidad Autónoma.

Se alega en segundo lugar una inadecuación de la ubicación del CITR por las condiciones geotécnicas, geológicas e hidrogeológicas. Comprobadas las características de permeabilidad sobre las que se asienta el vertedero, bien a través de lo dispuesto en la normativa aplicable al vertido de residuos y su ajuste a lo establecido en el anexo I de la propia AA, bien a través del contenido de los informes periciales; la Sala llega a la conclusión de que este motivo tampoco puede desembocar en la anulación de la AA.

A continuación, la recurrente considera que el CITR resulta incompatible con el planeamiento territorial y urbanístico vigente. Al efecto, se alega que la AA es contraria al Plan Especial (PE) “Soto de Aguilarejo”, y también a lo dispuesto en el Plan Regional de Ámbito Territorial del Valle del Duero (PRDuero), aprobado por Decreto de la Junta de Castilla y León 21/2010, de 27 de mayo (BOCyL de 2 de junio de 2010).

El Tribunal puntualiza que el municipio de San Martín de Valvení carece de planeamiento urbanístico propio, contando con un Proyecto de Delimitación de suelo urbano (PDSU). Las parcelas en las que se ubica el CITR están clasificadas como suelo no urbanizable común en las Normas Subsidiarias de ámbito provincial de Valladolid. Por tanto, el uso de la planta sería autorizable como uso excepcional (artículo 59 Reglamento de Urbanismo de Castilla y León), sin que resulten aplicables las Normas Urbanísticas Municipales aprobadas el 20 de septiembre de 2017, por ser de fecha posterior a la resolución impugnada.

Con estas premisas, la Sala considera que el PE “Soto de Aguilarejo” no impide el otorgamiento de la AA por cuanto este Plan resulta ineficaz al no haberse publicado oficialmente su normativa urbanística.

Distinta suerte corre el motivo relacionado con el PRDuero (BOCyL de 2 de junio de 2010). Se trata de un instrumento de ordenación del territorio que incluye al municipio de San Martín de Valvení. A tenor de lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 del artículo 6 de la Ley de Ordenación del Territorio de Castilla y León, las determinaciones de aquellos instrumentos son vinculantes para los proyectos de los particulares, y aquellas que fueran de aplicación básica serán vinculantes en cuanto a sus fines. Pues bien, en opinión de la Sala, “la ubicación del CITR afecta a los “corredores de enlace” a los que se refieren, dentro de los denominados “Corredores Ecológicos del Duero”, los arts. 35 y ss. del PRDuero, que disponen que los corredores ecológicos deben mantener la continuidad de su cubierta vegetal; lo que no se cumple en este caso porque la continuidad se interrumpe con el vial proyectado en el CITR.

En definitiva, la Sala anula la AA por este motivo.

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

“(…) La DIA que se dicta por la resolución de 6 de octubre de 2016 es un acto de trámite que no es susceptible de impugnación en este proceso, pues la decisión final de esa DIA es el mencionado Proyecto Regional, y aquí lo impugnado es la citada AA. No está de más añadir que el mencionado Proyecto Regional no consta aprobado por la Junta de Castilla y León, reconociendo la representación de la Administración demandada en su escrito de conclusiones que *su procedimiento está “sin concluir”* (…)

“(…) Pues bien, la parte actora no ha acreditado -ninguna prueba pericial propuso al efecto- que sea inadecuada la ubicación del CITR de que se trata desde el punto de vista de las condiciones geotécnicas, geológicas e hidrogeológicas, teniendo en cuenta lo establecido en la AA. Aún más, la parte codemandada ha aportado un informe pericial suscrito por el Ingeniero Técnico de Obras Públicas D. Ramón , que ha sido ratificado en el periodo de prueba del proceso, en el que se concluye que el proyecto y la actividad que desarrolla “son compatibles” con la normativa de residuos vigente (…)

Debe también destacarse que consta en el expediente informe "preceptivo y vinculante" emitido por la CHD respecto de la autorización de vertido de las aguas residuales procedentes del CTR de que se trata, y las determinaciones de ese informe se incluyen en el Anexo IV de la AA, formando parte de la misma (...).

“(...) Pues bien, la alegación de la parte actora de que el PE "Soto de Aguilarejo" impide el otorgamiento de la AA no puede prosperar, toda vez que ese Plan Especial, aprobado definitivamente por la citada Orden de 5 de junio de 1989, *no es eficaz al no haberse publicado su normativa urbanística*. La exigencia de la publicación de las normas de los planes urbanísticos como requisito para su vigencia fue establecida en el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), y no en la reforma de ese precepto operada por la Ley 39/1994, de 30 de diciembre, frente a lo que se señala por la parte actora en su escrito de conclusiones (...).

No impide la anterior conclusión la cita de la página web que se menciona por la parte actora en su escrito de conclusiones, pues la entrada en vigor de los planes urbanísticos requiere la publicación de sus normas en el Boletín Oficial correspondiente, y aquí no consta que las normas del citado PE "Soto de Aguilarejo" hayan sido publicadas en el correspondiente Boletín Oficial, como ya se señaló en la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de Valladolid de 25 de marzo de 2002 a la que hace referencia la parte actora en ese escrito de conclusiones (...).

“(...) Pues bien, está acreditado por la documentación obrante que la ubicación del CTR afecta a los "Corredores de enlace" a los que se refieren, dentro de los denominados "Corredores Ecológicos del Duero", los arts. 35 y ss. del PRDuero. En el art. 36.3 del PRDuero se dispone que "*Los corredores ecológicos deben mantener la continuidad de su cubierta vegetal y su potencial como elementos conectores entre áreas de interés ecológico, ajustando su clasificación y potenciales usos a la garantía de esta continuidad*". Y en el número 4 de ese precepto se establece: "*El mantenimiento de los corredores debe incluir la conservación de la continuidad y del modelo de vegetación según los criterios ecológicos y técnicos adecuados favoreciendo la interconexión de los hábitats, la valoración de los ecotonos y la biodiversidad*".

El carácter "básico" y no "pleno" de esos preceptos, según se establece en el propio PRDuero, no supone que carezcan de vinculación para el proyecto al que se refiere la AA impugnada, pues ya se ha dicho antes que los instrumentos de ordenación del territorio - entre ellos, el citado PRDuero- son "vinculantes" también para los proyectos de los particulares si bien en el correspondiente grado de aplicación. Y la aplicación "básica" que se otorga a los citados arts. 35 y 36 en el PRDuero comporta su vinculación *en cuanto a sus fines*, esto es, en este supuesto para la conservación de la continuidad de los corredores ecológicos, lo que no se cumple en este caso toda vez que esa continuidad se interrumpe con el vial proyectado en el CTR. Por ello, ha de anularse la AA impugnada (...).

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

El único motivo por el que la Sala anula la autorización ambiental concedida para el Centro Integral de Tratamiento de Residuos es por no acomodarse al Plan Regional del Valle del Duero, un instrumento de ordenación del territorio cuyas determinaciones de aplicación básica son vinculantes en cuanto a sus fines. Este Plan propuso la creación del Sistema Territorial de Corredores Ecológicos del Duero en respuesta a la gran importancia del

mantenimiento y la restauración de las conexiones ecológicas entre los espacios y paisajes de alta calidad ambiental con el fin de evitar la fragmentación de los hábitats naturales.

El logro de la conectividad ecológica del territorio y la garantía de la conservación de su continuidad resultan esenciales para su mantenimiento. Y precisamente esta finalidad ha resultado incumplida por el CITR al proyectar un vial que la interrumpe.

El problema reside en que cuando recae la resolución por la que se otorga la AA, todavía no se había concluido el procedimiento para la aprobación del Proyecto Regional del Centro Integral de Tratamiento de Residuos Industriales, en que se reconoce la afectación a los corredores ecológicos, aunque trata de obviarse nos dice la Sala con las medidas preventivas y correctoras del estudio de impacto ambiental.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de noviembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 5 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Adriana Cid Perrino\)](#)**

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

**Fuente:** ROJ: STSJ CL 2912/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:2912

**Temas Clave:** Licencia ambiental; Tanatorios; Residuos; Proyecto básico; Informes

**Resumen:**

La Sala examina el recurso de apelación formulado por la mercantil “Servicios funerarios Virgen de la Vega, S.L.” y el ayuntamiento de Santa Marta de Tormes (Salamanca) frente a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° 1 de Salamanca, que estimó el recurso contencioso administrativo formulado contra el Decreto del Sr. Alcalde Presidente del citado Ayuntamiento por el que se concedieron licencias urbanística y ambiental a la sociedad apelante para la instalación de Tanatorio-Velatorio, anulando la citada resolución.

La sentencia de instancia anula el decreto basándose en que el Proyecto Básico no especifica la gestión ni el tratamiento de los residuos generados como consecuencia de la actividad de tanatorio, y no identifica éstos, y tampoco se cumple el trámite referido a la necesidad de informe de la Comisión de Prevención Ambiental.

Por su parte, los apelantes fundamentan sus pretensiones en el error de valoración de la prueba por parte del Juzgador “a quo”, tanto en lo referente a la incompatibilidad urbanística como en que la actividad para la que se otorga licencia no está sometida al trámite de información de la Comisión de Prevención Ambiental.

La Sala no aprecia tales errores de valoración y, al efecto, ya adelantamos, desestima íntegramente el recurso. Sus razonamientos se basan en el contenido del artículo 26 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, vigente en aquel momento, que prevé que la solicitud de licencia ambiental debe ir acompañada de un proyecto básico en el que se determinen las medidas de gestión de los residuos generados. Se suma el artículo 27 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero, por el que se regula la policía sanitaria mortuoria en la Comunidad de Castilla y León, en el que se determina que “los tanatorios y velatorios gestionarán los residuos generados de acuerdo con la legislación que sea de aplicación”.

La cuestión controvertida reside en los llamados residuos sanitarios Grupo III y, más concretamente, en los derivados del tratamiento tanatopráxico, del que pueden generarse residuos anatómicos específicamente incluidos en el Catálogo europeo de residuos. En opinión de la Sala, el proyecto básico no hace una mención completa de los residuos que pueden ser generados y obvia aquellos de especial trascendencia. Tampoco especifica

medida alguna para su gestión y las establecidas resultan claramente insuficientes. Es más, ni se mencionan los residuos que por su propia naturaleza precisan de un tratamiento por separado ni se concreta la identidad del gestor externo de dichos residuos.

En otro orden, la Sala desmonta el segundo argumento esgrimido por los apelantes al considerar necesario el informe de la Comisión de Prevención Ambiental sobre el expediente de instalación de la actividad, que además será vinculante para el ayuntamiento en caso de que implicase la denegación de la licencia ambiental (artículo 30 del Decreto 16/2005, de 10 de febrero y artículo 27. 3 y 4 de la Ley 11/2003).

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

“(..). En efecto, y de cara a justificar la desestimación de la apelación que se ha adelantado, debemos señalar que el citado Proyecto básico no hace una mención completa de los residuos que pueden ser generados por la actividad tanatopráxica, pues si bien es cierto que efectúa la indicación "relación con carácter no limitativo" de residuos, no recoge los señalados en el apartado 18.01.03 del Catálogo europeo de residuos referido a: "residuos cuya recogida y eliminación es objeto de requisitos especiales para prevenir infecciones", y que por sí mismos tienen una especial relevancia en orden a concretar las medidas propias necesarias para su tratamiento o eliminación y que además precisan de unas medidas sanitarias específicas por la especial relevancia que tienen en la salud humana.

Hemos de coincidir con la sentencia de instancia en que, sin ser precisa una enumeración exhaustiva de los residuos generados por la actividad, lo que no puede permitirse es que se obvие alguno, como el señalado, con especial trascendencia y no se especifique ninguna medida concreta para su gestión en relación a la normativa sectorial que le es aplicable (...).”

“(..). A la vista de lo expuesto, es obvio que las medidas recogidas en el Proyecto Básico, que hacen referencia exclusivamente a la reserva de un espacio para la colocación de recipiente para la recogida de residuos sanitarios Grupo III y a la manipulación de este tipo de residuos Grupo III por parte de gestor autorizado, resultan absolutamente insuficientes para poder concretar ese control previo que ha de ser efectuado a los efectos de otorgamiento de la licencia solicitada. Y se califican de insuficientes porque, por un lado, ni siquiera se hace mención de los concretos residuos que por su propia naturaleza precisan de una recogida y de un tratamiento por separado de otros generados por la misma actividad, limitándose el proyecto a un solo recipiente para la recogida de cualquier tipo de residuos, y por otro, ni siquiera se concreta la identidad del gestor externo de dichos residuos a los efectos de poder examinar la competencia del mismo (...).”

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

El proyecto básico que se acompaña con la solicitud de licencia ambiental debe contener, entre otros extremos, suficiente información sobre las medidas de gestión de los residuos generados por la actividad de que se trate, en este caso, la instalación de un Tanatorio-Velatorio. El problema radica en el alcance de la “suficiencia” de información. No basta con una descripción general de los posibles residuos derivados del tratamiento tanatopráxico sin más o aludir a la necesidad de su gestión. Es necesario ir más allá, acotar los residuos concretos, especificar de qué modo se van a gestionar o el tratamiento que van

a recibir. Pensemos que se trata de residuos que precisan de unas condiciones especiales de tratamiento para evitar infecciones.

La licencia ambiental se traduce en un control previo de la actividad por parte de la administración, que debe conocer los elementos imprescindibles para poder pronunciarse sobre los efectos o impactos derivados de la propia actividad en el medio ambiente. Y para ello debe contar con una información exhaustiva y no meras generalidades.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de diciembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Burgos\), de 5 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Concepción García Vicario\)](#)**

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

**Fuente:** ROJ STSJ CL 3540/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:3540

**Temas Clave:** Responsabilidad patrimonial; Accidentes de tráfico; Animales de caza; Daños

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso de apelación promovido por dos particulares frente a la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo N° 2 de Burgos que desestimó su reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños sufridos como consecuencia de un accidente de tráfico acaecido en la carretera nacional 623 (Burgos-Santander) debido a la irrupción súbita de un corzo en la calzada por el lado derecho del conductor.

Los recurrentes discrepan de la sentencia y esgrimen en su favor los siguientes argumentos: incongruencia de la resolución judicial; cumplimiento de las normas de circulación por parte del conductor; falta de diligencia en la conservación del coto por parte de su titular, la Junta Vecinal de Nidágula; y la causa del accidente fue la irrupción del corzo en la calzada procedente del coto.

Con carácter previo, la Sala se pronuncia sobre la naturaleza jurídica del recurso de apelación y sobre la incongruencia interna de la sentencia invocada por los recurrentes. En este caso, el recurso cumple formalmente las previsiones legales establecidas al efecto y la sentencia resulta coherente, es decir, refleja una adecuada conexión entre los hechos admitidos y los argumentos jurídicos, al tiempo de cumplir la necesaria correlación entre la ratio decidendi y lo resuelto en el fallo, no existiendo contradicción entre la fundamentación jurídica y la parte dispositiva de la sentencia.

A juicio de la Sala, lo esencial en este tipo de demandas es la acotación del título de imputación, es decir, cuál es el servicio público al que se le imputa el daño y por qué se le imputa, precisando si ha funcionado de manera normal o anormal y, en este último caso, en qué ha consistido esa anomalía.

De conformidad con la legislación aplicable al caso -artículo 12 de la Ley 4/1996 de Caza de Castilla y León, en la redacción otorgada por la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Castilla y León para 2006 y

Disposición Adicional Novena de la Ley 17/05, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos-, la responsabilidad que se establece para estos casos no es de carácter objetivo, como pretenden los recurrentes, sino “por culpa” y en función de diversos títulos de imputación no excluyentes entre sí.

En opinión de la Sala no ha quedado acreditado que el accidente se produjera como consecuencia de la acción de cazar, máxime teniendo en cuenta que aconteció en horas nocturnas cuando está prohibida su práctica, ni por falta de diligencia en la conservación del terreno acotado por parte de su titular, la Junta Vecinal de Nidáguila. De hecho, no ha quedado probado ni el incumplimiento del plan cinegético ni “la alta siniestralidad del lugar” de la que pueda derivar un incumplimiento por parte de la Junta Vecinal. Tampoco se le puede achacar un defecto en la vía o en su señalización, por cuanto no es la titular de la carretera nacional y además había una señalización que advertía del paso de animales en libertad en tres kilómetros. Es más, no cabe exigir a los titulares de los cotos su vallado íntegro, máxime cuando no hay ninguna norma que así lo exija.

En definitiva, no concurre un verdadero título de imputación achacable a la administración, por lo que tratándose de un supuesto de responsabilidad “por culpa”, será el conductor del vehículo el que deba asumir la responsabilidad del siniestro.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Así las cosas, la responsabilidad de la Junta Vecinal aquí demandada, en tanto que titular del coto de caza de donde procedía el corzo, cuyo aprovechamiento cinegético también detenta, solo podrá exigirse cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de un falta de diligencia en la conservación del terreno acotado, y como quiera que en el presente caso, como se ha dicho, no se imputa en la demanda a la Junta Vecinal la existencia de defectos en su deber de controlar la caza o conservar el coto, y sin afirmar tampoco que el accidente se produjo como consecuencia directa de la acción de cazar, hemos de concluir con juzgador que no existe un deber imputable a la demandada que haya sido incumplido, por lo que el servicio público se ha desarrollado dentro de los límites subjetivos de la diligencia exigible a la Administración demandada, máxime cuando como acertadamente puntualiza el juzgador, la única responsabilidad que pudiera imputarse a la demandada es la falta de vallado en los alrededores de la carretera, sin perjuicio de no poder exigirse a los titulares de los cotos de caza el vallado íntegro del coto en tanto no hay norma que así lo exija y no existe indicio alguno en autos del que se pueda deducir que hechos como el que ahora nos ocupan se hayan sucedido con reiteración; razón por lo que hemos de entender que no concurre un verdadero título de imputación de responsabilidad residenciable en la Administración demandada, pues no estamos en un sistema de responsabilidad objetiva, como se sostiene en la demanda, sino ante un genuino sistema de responsabilidad por culpa en función de diversos títulos de imputación potencialmente yuxtapuestos y no excluyentes entre sí y desde luego, sin orden de preferencia o prevalencia entre ellos, lo que, puede determinar la inexistencia de declaración de responsabilidad por ausencia de concurrencia de alguno de los criterios de culpabilidad fijados con la consiguiente falta de indemnización de los daños materiales del vehículo y personales

causados, como hemos visto acontece en el presente caso, por más que la Junta Vecinal demandada sea titular y tenga el aprovechamiento del coto de caza de donde procedía el animal, pues este mero hecho, en sí mismo considerado, ya no es causa de imputación, pues es necesario que el accidente sea consecuencia directa de la acción de caza o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado, lo que no se ha acreditado en el presente caso.

Pretenden los apelantes en esta vía jurisdiccional, rebatir la apreciación del juzgador relativa a que la parte no ha acreditado "la alta siniestralidad del lugar (amén de una pregunta al agente de la guardia civil testigo en los autos que, como es evidente, no conoce cuantos accidentes se produjeron en ese punto en esas fechas), ni, en suma, se puede conocer si existe una alta siniestralidad que se pueda derivar causalmente a un incumplimiento de la demandada.... En todo caso cualquier obligación que pudiera imputarse al coto...debería proceder de la existencia de un importante número de accidentes de tráfico con animales propios del coto, cosa que aquí no se ha acreditado (...)"

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

La Disposición Adicional Novena de la Ley 17/05, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, dispone:

“En accidentes de tráfico ocasionados por atropello de especies cinegéticas será responsable el conductor del vehículo cuando se le pueda imputar incumplimiento de las normas de circulación.

Los daños personales y patrimoniales en estos siniestros, sólo serán exigibles a los titulares de aprovechamientos cinegéticos o, en su defecto, a los propietarios de los terrenos, cuando el accidente sea consecuencia directa de la acción de cazar o de una falta de diligencia en la conservación del terreno acotado.

También podrá ser responsable el titular de la vía pública en la que se produce el accidente como consecuencia de su responsabilidad en el estado de conservación de la misma y en su señalización”.

Lo destacable de esta sentencia es que la responsabilidad por daños personales y materiales producidos a consecuencia de un accidente de tráfico por irrupción súbita de animal en la calzada, en este caso una especie cinegética; no es de naturaleza objetiva como ocurría en la legislación precedente, a través de la cual se justificaba en los procesos judiciales con carácter general la responsabilidad solidaria del titular del coto, su aseguradora y el titular de la vía. A sensu contrario, en la actualidad nos encontramos con un sistema de responsabilidad por culpa, en el que los demandantes deben probar el título de imputación, lo que no ha ocurrido en este caso, por lo que la responsabilidad recae sobre el propio conductor.

Se debe puntualizar que la Jurisprudencia no resulta unánime en estos casos. Una puerta a la interpretación ha sido abierta recientemente por el Tribunal Constitucional que se ha pronunciado sobre la “significación constitucional de la objetividad del régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración previsto en el artículo 106.2 CE” ([STC 112/2018](#)). Dispone que *“en un supuesto como el ahora planteado, en el que existe una actividad de titularidad administrativa o servicio público, la disposición adicional novena (actual disposición adicional séptima) de la Ley de tráfico sólo resulta compatible con el régimen de responsabilidad patrimonial de la Administración previsto en el artículo 106.2 CE, si se interpreta en el sentido de que, no existiendo acción de caza mayor, aún pueda determinarse la posible responsabilidad patrimonial de la Administración acudiendo a cualquier título de imputación legalmente idóneo para fundar la misma, sin declarar automáticamente la responsabilidad del conductor”*.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de diciembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León \(Valladolid\), de 11 de octubre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Javier Oraa González\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CL 3657/2018 - ECLI: ES:TSJCL:2018:3657

**Temas Clave:** Minería; Concesión; Espacios contaminados; Expropiación; Declaración de urgencia; Propiedad

**Resumen:**

Conoce la Sala del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil “BEGIKO”, S.A. contra el Acuerdo 39/2016, de 23 de junio, de la Junta de Castilla y León, que declaró la urgencia de la ocupación de los bienes y derechos afectados que resultan necesarios para la ejecución del proyecto de aprovechamiento de la concesión de explotación denominada “Barruecopardo” otorgada a la mercantil “SALORO S.L.U.”

Este proyecto de aprovechamiento se situó sobre la antigua mina a cielo abierto de wolframio, que llevaba abandonada desde el año 1982. El deterioro ambiental provocado por el abandono tuvo su reflejo en el estudio realizado por la entonces Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León bajo el título “caracterización de los residuos tóxicos y peligrosos en la mina de Barruecopardo (Salamanca)”, dentro de un estudio más amplio denominado “inventario y caracterización de espacios contaminados por residuos industriales de la minería metálica”, concluyendo dicho estudio que la zona presentaba la prioridad más alta de actuación respecto a los territorios ocupados por las minas abandonadas de Castilla y León. De hecho, en la DIA y en la Resolución de otorgamiento de la concesión de explotación, se incorporó la exigencia de que previamente al inicio de los trabajos de explotación minera se realizase una limpieza medioambiental.

Con estos antecedentes, lo que realmente se recurre en este caso es la declaración de urgencia de la ocupación de unos bienes dentro de un proceso expropiatorio. La Sala trae a colación la doctrina jurisprudencial sobre el procedimiento de declaración de ocupación urgente de los bienes afectados por una expropiación para una finalidad determinada. En este caso, al margen del factor social del proyecto, que supondría una inversión de 75 millones de euros; la urgencia de la ocupación se justifica en razones de carácter medioambiental y, en concreto, en la necesidad de iniciar de inmediato las labores de limpieza. De hecho, “SALORO S.L.U.” se comprometió a la descontaminación de una superficie de casi 100 hectáreas, principalmente de suelos contaminados por arsénico y de otros terrenos que podrían causar peligro en las personas y en su salud. A ello se suma la planificación de los trabajos que se contemplan en el proyecto: descontaminación, medidas de seguridad y construcción de instalaciones. Ninguna incidencia han tenido en este

supuesto las posibles discordancias que pudieran existir entre los datos de los registros del catastro y de la propiedad.

En definitiva, la Sala desestima íntegramente el recurso planteado por cuanto la motivación ofrecida resulta razonable y justificativa de la urgencia.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Para declarar la urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación a que dé lugar la realización de una obra o finalidad determinada, conforme a lo establecido en concordancia por los artículos 52 de la Ley de Expropiación Forzosa y 56 de su Reglamento, es necesario, en primer lugar, que concurran circunstancias excepcionales que

exijan acudir a tal procedimiento y, en segundo lugar, que el acuerdo, en el que se declara dicha urgencia, esté debidamente motivado con la exposición de las indicadas circunstancias que lo justifican (…)

La exigencia de motivación tiene como finalidad esencial justificar la abreviación de trámites en la actuación expropiatoria al objeto de permitir la inmediata ocupación de los bienes, prescindiendo del tiempo de duración de la tramitación del expediente de justiprecio (…)

“(…) SALORO se ha comprometido a la descontaminación de aquellos terrenos alterados por la explotación que suponen una superficie de casi 100 Ha, principalmente en los suelos contaminados por arsénico (subproducto de la mina en su anterior vida) y en aquellas áreas en las que el estado de los terrenos ofrece peligro para las personas y animales, a fin de paliar cuanto antes los citados riesgos medioambientales y de seguridad.

*Tercera.*- La excepcionalidad del expediente expropiatorio utilizando la vía de urgencia queda acreditada por la propia planificación de trabajos que contempla el proyecto minero autorizado, que en su primera etapa se resume en la descontaminación, medidas de seguridad y construcción de las instalaciones, para lo cual sin acceso a las fincas que es necesario expropiar se impide la iniciación del proyecto, y por ello de no acordarse la urgente ocupación el proyecto habría de quedar completamente paralizado hasta finalizar el procedimiento de expropiación.

Se ha de significar que mediante resoluciones del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Salamanca de fechas 10 y 17 de noviembre de 2015 se autorizó a SALORO la retirada de los nidos existentes en la antigua corta y la instalación de señuelos artificiales para evitar la entrada de aves en la zona. Con ello ya no existe la limitación temporal establecida para el período de cría de las aves que anidan en el entorno del proyecto, premisa de la que se había partido con la solicitud de fecha 27 de marzo de 2015 de inicio del expediente expropiatorio (…)

**Comentario de la Autora:**

El control de la urgencia de la expropiación forzosa se ha ido consolidando por nuestros Tribunales en el sentido de que se mantenga su naturaleza de técnica excepcional y no devenga en regla general. El uso de la potestad expropiatoria por parte de la

Administración no deja de ser un privilegio frente al derecho de propiedad privada. En tal sentido, deben concurrir circunstancias excepcionales que amparen el procedimiento expropiatorio y el acuerdo en que se declara dicha urgencia debe estar motivado.

En este caso, han sido razones medioambientales consistentes en la descontaminación de determinados espacios, unido a la necesidad de que los trabajos de descontaminación –que derivan de la propia DIA del proyecto- se lleven a cabo lo más rápidamente posible; lo que ha justificado la excepcionalidad del expediente expropiatorio utilizando la vía de urgencia. De hecho, el proyecto no se podría iniciar sin acceso a las fincas que se pretenden expropiar.

**Documento adjunto:** 

## Cataluña

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de febrero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Catalunya de 2 de octubre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, Ponente: Javier Bonet Frigola\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CAT 9432/2017 - ECLI: ES:TSJCAT:2017:9432

**Temas Clave:** contaminación acústica; protección de derechos fundamentales; mapa de capacidad acústica; ordenanza municipal; excepciones

#### **Resumen:**

Esta sentencia resuelve recurso de apelación de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona contra sentencia del TSJC, el cual fue interpuesto por dos particulares contra el Ayuntamiento de la Galera. En la sentencia de instancia se estimó parcialmente el recurso interpuesto por las mismas partes frente a la inactividad del Ayuntamiento y se le condenó a realizar “una valoración de la incidencia acústica en el domicilio de los solicitantes de las emisiones de ruido generadas por las actividades de ocio, deportivas y esparcimiento que se llevan a cabo durante todo el año sin ningún tipo de control horario y a que de acuerdo con la necesaria y previa valoración de la incidencia acústica sobre el domicilio de los solicitantes, se concreten y materialicen las medidas necesarias para adaptar a la legalidad vigente los niveles de las emisiones sonoras que dichas actividades de ocio, deportivas y esparcimiento generen, suspendiéndose dicho tipo de actividades hasta que se concreten y sean una realidad las medidas necesarias para evitar las molestias que los vecinos afectados han de soportar.”

En la apelación, sin embargo, se analiza la contaminación acústica producida durante las festividades del municipio, y que por ordenanza municipal quedan exceptuadas y excluidas de la limitación de decibelios durante esas festividades concretas. La parte recurrente alega “el resto de actividades permitidas interfieren en los derechos fundamentales de los recurrentes”.

Por lo tanto, el tribunal realiza un análisis jurídico de la legalidad de la Ordenanza municipal de policía y buen gobierno en tanto que excepciona los objetivos de calidad acústica determinados a partir de la Ley 37/2003 del ruido y 16/2002 de protección contra la contaminación acústica con motivo de fiestas populares y otros eventos públicos, los cuales deberán ser autorizados por el Ayuntamiento.

El Tribunal, tras el pertinente análisis normativo, considera que la regulación establecida es conforme a derecho y, en consecuencia, desestima el recurso.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La cuestión que se nos plantea en el presente recurso de apelación, es estrictamente jurídica

y consiste en determinar si el AJUNTAMENT DE LA GALERA tenía competencia para excepcionar, en su Ordenanza de Policía y Buen Gobierno, los objetivos de calidad acústica determinados a partir de lo dispuesto en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, y 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica.

El AJUNTAMENT DE LA GALERA, a partir de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, aprobó el Mapa de Capacitat Acústica del municipio (folios 89 a 97 del expediente administrativo), que sitúa la finca de los apelantes en la zona A4 (predominio de suelo de uso residencial), con valores límite de 60db en horario diurno (7h a 21h) y 50db en horario nocturno (de 23h a 7h).

No se discute por las partes que tales límites se superan con ocasión de determinados usos extraordinarios que los apelantes sitúan en: "La fessolada popular de Sant Josep" en marzo, la Discoteca móvil de la "Fira de la Terrissa" durante el puente del 1 de mayo, verbena de San Juan el 23 de junio, y las Fiestas Patronales de Sant Llorenç la segunda semana de agosto. De hecho, el informe que la parte actora aportó al expediente administrativo, elaborado por BAC ENGINEERING CONSULTANCY GROUP y que refleja niveles de inmisión sonora superiores a los permitidos, se realizó en un único día, concretamente el 10 de agosto de 2015 (folio 77 del expediente), es decir, durante el período de "Festes Majors" tal y como queda acreditado con el certificado de la Secretaria-Interventora municipal de 22 de febrero de 2016.

En este contexto, debemos recordar que el artículo 21 de la Llei 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, dispone en su apartado primero que:

"Correspon als ajuntaments, o bé als consells comarcals o les entitats locals supramunicipals, en cas que els municipis els hagin delegat les competències, elaborar i aprovar ordenances reguladores de la contaminació per sorolls i vibracions, en el marc del que regula aquesta Llei i la normativa que la desenvolupa, sense que en cap cas aquestes ordenances puguin reduir les exigències i els paràmetres de contaminació acústica establerts pels annexos d'aquesta Llei."

Mientras que el apartado 3 del mismo precepto previene lo siguiente:

"Les ordenances poden tenir en compte les singularitats pròpies del municipi, com ara les activitats festives i culturals, i les que tenen un interès social, sempre que tinguin un cert arrelament."

Pues bien la Ordenanza Municipal de Policía y Buen Gobierno del AJUNTAMENT DE LA GALERA, dedica su capítulo IX a la "CONTAMINACIÓN ACÚSTICA", y por su parte, el artículo 18 de la misma, entre las disposiciones sobre Policía Urbana, tras

establecer en su apartado primero que "L'ús d'aparells sonors haurà de moderarse per a evitar molèsties al veïnat; especial atenció s'haurà d'advertir en les hores nocturnes", prevé en su apartado segundo que "les excepcions per raó de festes populars i altres esdeveniments públics hauran de ser autoritzades per aquest Ajuntament".

Afirman los recurrentes que no resulta aplicable al caso el artículo 21.3 de la Ley 16/2002, al no ser la Ordenanza de Policía y Buen Gobierno del AJUNTAMENT DE LA GALERA, una ordenanza específica reguladora de la contaminación acústica, sin embargo tal argumento no puede ser atendido, pues como hemos examinado la Ordenanza que nos ocupa contiene un capítulo entero dedicado a la contaminación acústica, no siendo infrecuente en municipios pequeños (La Galera no cuenta ni con 800 habitantes), disponer de una Ordenanza municipal que a la vez regule diversos sectores, en lugar de disponer de una ordenanza sectorial diferenciada para cada uno de ellos.

Por tanto, la denominada Ordenanza de Policía y Buen Gobierno, respeta el principio de legalidad y cumple la previsión contenida en el artículo 21.3 de la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio.

A lo anterior añadir que tampoco puede argumentarse que la Ordenanza no podría modificar, en realidad excepcionar, las previsiones del Mapa de capacidad acústica del municipio, por dos motivos. El primero por cuanto corresponde al máximo órgano municipal, el Pleno, integrado por el Alcalde y los Concejales aprobar las Ordenanzas del municipio ( artículo 22.2.d Ley 7/1985, de 2 de abril , de Bases de Régimen Local). Y el segundo, porque no siendo de superior rango el denominado Mapa de Capacidad Acústica del Municipio de La Galera, el mismo documento en su apartado 5 indica que "L'Ajuntament, per causes degudament justificades, pot autoritzar la suspensió provisional dels objectius de qualitat acústica aplicables a la totalitat o part d'una zona acústica, tal com s'estableix en els articles 7.3 i 38.3 del Reglament de la Llei 16/2002, de 28 de juny".

En definitiva, es conforme a las previsiones legales excepcionar ocasionalmente, con motivo de fiestas o acontecimientos culturales o que tengan un interés social y con arraigo en el pueblo, las limitaciones acústicas previstas con carácter general en el Mapa de Capacidad Acústica. Ahora bien, lo anterior, no puede hacerse de cualquier manera, sino que debe de hacerse caso por caso, examinando las circunstancias del mismo, y procurando ocasionar el menor perjuicio a los vecinos más próximos al local, lo que implica una valoración de la incidencia acústica, las posibilidades de limitación y la duración del evento. Es por ello, que no cabe ni la declaración de ilegalidad de la Ordenanza, ni la adopción de una medida preventiva con carácter general como pretende la parte recurrente. Medida preventiva que, recordemos, ya se adoptó en relación al resto de actividades que se desarrollan en el polideportivo, sino que los interesados deberán valorar en cada caso, las actuaciones municipales realizadas y la autorización concedida a efectos de impugnar, en su caso, como interesados, el acuerdo adoptado.

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

La sentencia analiza la Ordenanza Municipal de Policía y buen gobierno que incluye un capítulo dedicado a la contaminación acústica y su conformidad a la legislación sobre el ruido y contra la contaminación acústica estatal y catalana. Muy acertadamente considera que estas ordenanzas pueden incluir regulaciones sobre afectaciones ambientales, cuando

no exista una ordenanza específica ambiental. Por otra parte también es conforme a la ley la inclusión de excepciones a los objetivos de calidad acústica, siempre y cuando sean excepciones ocasionales con motivo de festividades o acontecimientos culturales con interés social o arraigo a la población. Sin embargo, y como advierte, no puede hacerse de cualquier manera, sino que se deberán examinar las circunstancias procurando ocasionar el menor perjuicio a los vecinos próximos al evento y se deberá valorar la incidencia acústica, etc.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 5 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Manuel Taboas Bentanachs)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid.

**Fuente:** ROJ:STSJ CAT 11894/2017- ECLI:ES:TSJCAT:2017:11894

**Temas Clave:** Autorización ambiental integrada; Valores límite de emisión; Prevención y control integrados de la contaminación

**Resumen:**

A fecha de 21 de enero de 2014, el Secretari de Medi Ambient i Sostenibilitat dictó resolución “de renovació de l'autorització ambiental per a l'activitat de fabricació de productes de síntesi orgànica derivats del metanol” a favor de la fàbrica de Ecros sita en Tortosa. Contra esta resolución se interpuso recurso de reposición, desestimado por resolución 16 de junio de 2014 del Conseller de Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya. Este último pronunciamiento da origen al recurso contencioso-administrativo que se procede a analizar.

De una parte, la actora impugna la renovación de la autorización exclusivamente en relación al valor límite de emisión (VLE en lo sucesivo) de carbono orgánico total de 50 mg/m<sup>3</sup> en los focos en los que se produce. De otra, cuestiona la legalidad de los pronunciamientos administrativos citados en el párrafo precedente. En concreto: i) indica haber seguido el procedimiento de revisión periódica establecido en Anexo I.1 de la [Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades de Cataluña](#) y haber tramitado la documentación para el control periódico de la actividad. A los anteriores efectos, obtuvo resolución favorable a día 6 de noviembre de 2012; ii) alega que en la determinación de los VLE se está vulnerando la normativa de prevención y control integrados de la contaminación autonómica y estatal; iii) alude a distintos informes del Servei de Vigilància i Control l'Aire de la Direcció General de Qualitat Ambiental del Departament de Territori y Sostenibilitat que manifiestan la inexistencia de normativa estatal o autonómica que fije un VLE para el carbono orgánico total; iv) expone que el artículo 7.4 de la norma catalana anteriormente citada, así como los artículos y 3.ñ) y 25 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (LPCIC) indican que los VLE no pueden fijarse atendiendo a las Mejores Técnicas Disponibles (en adelante, MTD) y que el documento BREF adoptado por la Comisión Europea en febrero de 2003 para el sector de productos químicos orgánicos no contiene VLE para el carbono orgánico total; v) argumenta que se ha vulnerado el principio de legalidad, de seguridad jurídica y de confianza legítima por no resultar de aplicación la normativa alemana aplicada (Technise Anleitung zur Reinhaltung der Luft-TA Luft de 24 de julio de 2002, que fija el límite de .50 mg/Nm<sup>3</sup> o 0'5 Kg/h.

El Tribunal infiere del análisis del artículo 7.1.f) de la LPCIC y del artículo 9.1 y 2 de la Ley 20/2009, que para fijar los VLE debe atenderse a la normativa en vigor en la fecha de

concesión de la Autorización Ambiental Integrada (AAI en lo sucesivo), independientemente de que deban considerarse otros aspectos. Concluye que no existe normativa que resulte de aplicación para la determinación del VLE del carbono orgánico total a nivel comunitario, estatal o autonómico, al punto que tampoco resulta aplicable a las MTD contempladas en el artículo 3.º y 25 de la LPCIC. La Sala conecta lo expuesto con la DT3ª de la LPCIC, que dispone que hasta que se adopten conclusiones relativas a la MTD correspondientes a los distintos sectores industriales, han de seguir empleándose los documentos de referencia adoptados anteriormente por la Comisión Europea, excepcionando la fijación de los VLE. Duce que la exclusión de los VLE por esa vía no resulta justificable y procede a analizar el establecimiento en forma y fondo de los mismos.

Por remisión a las STSS de la Sala 3ª Sección 5ª de 2 de diciembre de 2011 y de 25 de enero de 2013, el Tribunal arguye que la AAI tiene naturaleza de acto administrativo de autorización, de carácter reglado y no discrecional. Es decir, si se cumplen los requisitos y presupuestos establecidos en la normativa de aplicación, la AAI es concedida.

Uno de los aspectos controvertidos en el supuesto de autos es si la AAI puede establecer un límite de protección superior y más restrictivo sobre los VLE de determinados contaminantes contemplados en la Declaración de Impacto Ambiental (DIA). Antes de entrar a analizar este extremo, colige la Sala que la DIA es considerada un acto de trámite por la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Constitucional, es un informe preceptivo pero no vinculante, *“que se integra en el procedimiento sustantivo y que culmina con la declaración del proyecto”*, por lo que sí cabe prever límites superiores a los que fija en la AAI.

En su razonamiento acerca de si mediante una autorización ambiental pueden crearse fórmulas adicionales de mayor protección ambiental *“sin contar con la aprobación de un marco normativo que preste la necesaria cobertura a dicha autorización ambiental integrada*, el Tribunal argumenta que no pueden introducirse en la AAI unos límites ambientales no previstos por el ordenamiento jurídico. Asimismo, por remisión a distintos pronunciamientos del Tribunal Constitucional en los que se dilucida acerca del sistema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, señala que las últimas pueden dictar normas adicionales de protección a las establecidas por el Estado, lo cual no las faculta para *“sustituir el ejercicio de esta potestad normativa, por una suerte de condiciones adicionales de protección fijadas a impulso de cada acto administrativo de autorización”*.

A los anteriores efectos, la Sala infiere, de un lado, que para la determinación de los VLE deben colaborar las distintas Administraciones para coordinar los procedimientos de DIA y AAI, y de otro concluye que a la AAI deben aplicársele las normas que regulan el ámbito sectorial concreto sin que puedan introducirse unos límites ambientales que no prevea nuestro ordenamiento jurídico y que, consecuentemente, la fijación de los mismos queda al albur de la expedición de cada AAI. Añade que la solución aportada por la administración (aplicación de los VLE contemplados en la norma alemana) *“pulveriza la seguridad jurídica y supone una quiebra de las más elementales exigencias para la realización de cualquier actividad que tenga algún efecto contaminante”*.

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

*“(…)1.- Efectivamente nos hallamos en el ámbito de una autorización ambiental integrada y concretamente en materia de valores límite de emisión que obliga a estar a lo dispuesto en*

el artículo 7.1.f) de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, en la redacción dada por la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#), del siguiente tenor: "Artículo 7. Valores límite de emisión y medidas técnicas equivalentes. 1. Para la determinación en la autorización ambiental integrada de los valores límite de emisión, se deberá tener en cuenta: 3 f) Los valores límite de emisión fijados, en su caso, por la normativa en vigor en la fecha de la autorización". Y también procede estar a la legislación de Cataluña contenida en el artículo 9.1 y 2 de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades, en la redacción aplicable temporalmente al caso, operada por la [Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica](#), en los siguientes términos: "Artículo 9. Valores límite de emisión y prescripciones técnicas de carácter general. 1. Los valores límite de emisión y las normas técnicas de carácter general que determina la legislación ambiental, para la prevención y la protección de la contaminación, son de aplicación a todas las actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley. 2. Para fijar el valor límite de emisión de una actividad determinada, es preciso tener en cuenta la normativa en vigor en el momento de la intervención administrativa y también, de forma motivada, los siguientes aspectos: a) Las condiciones de calidad del medio ambiente potencialmente afectado. b) Las mejores técnicas disponibles, en cuanto a las actividades del anexo I.1. c) Las características de las actividades afectadas. d) Las transferencias de contaminación de un medio a otro. e) Las sustancias contaminantes. f) Las condiciones climáticas generales y los episodios microclimáticos. g) Los planes que, si procede, se hayan aprobado para cumplir compromisos establecidos en la normativa comunitaria o en tratados internacionales suscritos por el Estado español o por la Unión Europea. h) La incidencia de las emisiones en el medio y en las personas". Por consiguiente, de los preceptos indicados va fluyendo con naturalidad que para los valores límites debe estarse a los fijados por la normativa en vigor en la fecha de la autorización sin perjuicio de otros aspectos. 2.- Siendo ello así y dirigiendo la atención al caso que se enjuicia y con los informes que se han destacado, este tribunal no abriga duda alguna de que no existe ninguna normativa comunitaria, estatal ni de la comunidad autónoma de Cataluña que fije o determine para el supuesto de autos el valor límite de emisión de carbono orgánico total y pese a ello se ha tenido en cuenta y aplicado la normativa alemana -Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft-TA Luft de 24 de julio de 2002- que fija una límite genérico de 50 mg/Nm<sup>3</sup> o 0,5 Kg/h. Y no existe esa normativa al punto que tampoco resulta aplicables a las Mejores Técnicas Disponibles - artículos 3.º) y 25 de la Ley Estatal 16/2002 modificada por la Ley 5/2013-. Y todo ello aunque se invoque la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, en la redacción dada por la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, en cuanto dispone: "Disposición Transitoria Tercera. Vigencia de los documentos de referencia MTD. Hasta que se adopten las decisiones europeas que contengan las primeras conclusiones relativas a las MTD correspondientes a cada uno de los sectores industriales, se aplicarán como tales los documentos de referencia MTD adoptados por la Comisión Europea con anterioridad, excepto para la fijación de valores límite de emisión". Dicho de otra manera, la exclusión de los valores límite de emisión por esa vía no resulta viable y procede estar al establecimiento en forma y fondo de esos valores límite. (...)"

“(…) En definitiva, esta consideración general nos aclara que desde luego la autorización ambiental integrada no pierde, atendidos los contornos que hemos expuestos, su naturaleza jurídica como acto administrativo de autorización, mediante el que la Administración ejerce un control previo para el ejercicio de una determinada actividad. Tiene un carácter reglado, y no discrecional, pues si concurren los requisitos y presupuestos legal y reglamentariamente establecidos la autorización será concedida. Cuestión diferente es si las condiciones impuestas, como son las dos impugnadas en la instancia, tienen, o no, cobertura normativa en los términos que luego veremos (…)”

“(…) Así es, lo que se plantea es si la autorización ambiental integrada puede establecer un límite de protección superior y más restrictivo, en lo referente a los valores de emisión de determinados contaminantes, que el previsto en esa declaración realizada por la Administración General del Estado en aplicación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de julio, en relación con el Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del citado Real Decreto Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental, cuya infracción también se aduce. Dicho de otro modo, si la autorización integrada puede fijar un umbral de protección ambiental superior al que traza la declaración de impacto ambiental realizada en el procedimiento administrativo (…)”

“(…) Téngase en cuenta que sea cual sea el grado de determinación o precisión del artículo 7.1 de la Ley 16/2002, para fijar los valores límites de emisión, lo cierto es que en la autorización integrada deben ser de aplicación las normas que regulan ese ámbito sectorial en concreto. Sin que puedan introducirse en una autorización unos límites ambientales no previstos por el ordenamiento jurídico, ni estatal ni autonómico, y que, por tanto, quedan al albur de la expedición de cada autorización ambiental integrada. Esta solución que se defiende en casación pulveriza la seguridad jurídica y supone una quiebra de las más elementales exigencias para la realización de cualquier actividad que tenga algún efecto contaminante. \_ En definitiva, el desenfoque que advertimos, en este punto, en el escrito de interposición radica en que lo que permite el artículo 149.1.23 de la CE, como antes señalamos, a las Comunidades Autónomas es dictar "normas adicionales de protección", a las establecidas por el Estado, pero no faculta para sustituir el ejercicio de esta potestad normativa, por una suerte de condiciones adicionales de protección fijadas a impulso de cada acto administrativo de autorización (…)”

“(…)En fin, la colaboración entre la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, para coordinar los procedimientos de declaración de impacto ambiental con el de la autorización ambiental integrada, precisa de arbitrar fórmulas de colaboración entre Administraciones, ex disposición adicional primera de la Ley 16/2002 (…)”.

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

Habida cuenta del dilatado proceso administrativo que conlleva realizar determinadas actividades que producen impactos ambientales o susceptibles de producir daños en el entorno natural, el legislador estatal apostó por la simplificación administrativa en el régimen de autorizaciones establecido en la LPCIC, introduciendo la figura de la AAI. Durante el procedimiento de obtención de la misma deben presentarse, tanto los documentos ordinarios de todo proceso administrativo, como la declaración de impacto

ambiental y la realización de informes vinculantes por los órganos competentes. Así, nos encontramos ante un acto administrativo de autorización, de carácter reglado y no discrecional, en el que se integra un acto de trámite como la DIA.

En el supuesto de autos se cuestiona, en primer lugar, si la AAI puede fijar un umbral de protección ambiental más restrictivo que el que establece la DIA, y en segundo lugar, si cabe introducir unos límites no previstos en el ordenamiento jurídico.

En este sentido, cabe decir que hay que atender a la normativa sectorial y que, consecuentemente, la fijación de los VLE queda al albur de cada AAI individualizada. Así, el órgano ambiental autonómico competente para su concesión debe ajustarse a las disposiciones contenidas en la normativa europea, estatal o autonómica.

Como apreciación personal, en tanto las actividades económicas susceptibles de producir impactos en el medio ambiente están condicionadas por la tecnología que permite su realización, quizás sería procedente aunar esfuerzos a nivel comunitario y hacer una puesta en común de la información sobre los VLE y MTD de las que dispone cada Estado para analizar la conveniencia de adaptar, en su caso, la legislación sectorial estatal en intervalos de tiempo relativamente reducidos. Por último, apreciamos que el hecho de que la normativa sectorial de un Estado miembro contemple unos VLE más laxos que la de otro Estado miembro podría interferir en cuestiones de derecho de la competencia, en la medida en que los operadores económicos opten por realizar sus actividades en aquellas regiones menos exigentes ambientalmente.

**Documento adjunto:**  [\[link\]](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 24 de julio de 2018

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 7 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ CAT 11748/2017- ECLI:ES:TSJCAT:2017:11748

**Temas Clave:** Responsabilidad por daños ambientales; Medidas cautelares; Obligación de restaurar; Suspensión de medida cautelar; Directiva de Conservación de Aves Silvestres; Planificación; Ordenación de recursos naturales

**Resumen:**

A través de la Resolución de 25 de febrero de 2016 del Director General de Políticas Ambientales, se desestimó el recurso de alzada contra la Resolución de 30 de julio de 2015 del Director General de Medio Natural, que imponía a “J. Fontfreda S.C.P” una sanción de multa de 5001,00€, la obligación de restaurar el terreno correspondiente y la retirada de todo el sistema de riego y la plantación existente, así como la obligación de reforestar y restituir a su estado natural dicho terreno. La sanción se impone por la comisión de la infracción administrativa tipificada en el artículo 76.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad (LPNB), en conexión con los artículos 15.2 y 17.7.b) del Acuerdo del Gobierno de la Generalitat 185/2010, de 11 de octubre (DOGC, núm. 5755 de 15 de noviembre de 2010), que aprueba el Plan especial de protección del medio natural y del paisaje de los espacios naturales protegidos de la Plana de Lleida y el Plan de gestión de esos espacios.

Por infracción del mismo precepto fue condenado a una sanción idéntica un particular, mediante Resolución de 17 de julio de 2015 del Director General de Medio Natural, posteriormente recurrida y confirmada en alzada por Resolución de 8 de marzo de 2016 del Director General de Políticas Ambientales.

A fecha 24 de noviembre de 2016 se dictó Auto por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lleida en el que se adopta la “*medida cautelar de suspensión de la ejecución de las sanciones (obligación de restaurar) impuestas en las resoluciones de expedientes administrativos*” contra “J. Fontfreda S.C.P.”, y el particular.

En dicho Auto se reconoce la existencia de “*un interés público evidente en la resolución que se impugna*”. No obstante, sostiene que la espera de resolución del recurso contencioso-administrativo, “*no producirá la perturbación grave que los intereses generales o de terceros exige la Ley para denegar la medida cautelar, cuando en un caso como el analizado, y conforme a lo antedicho, concurre la circunstancia de que la no adopción de la medida, pudiera hacer perder al recurso su finalidad legítima*”.

En el caso de autos, el Abogado de la Generalitat solicita la medida cautelar complementaria de suspensión del riego en las parcelas afectadas, aceptando que continúe suspendida cautelarmente la ejecutividad de las Resoluciones anteriormente citadas, produciéndose una situación de alzamiento parcial.

La Sala considera que la justificación del establecimiento de las medidas cautelares objeto de impugnación se encuentra en la [Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre, de Conservación de las Aves Silvestres](#). En las parcelas donde deberían ejecutarse las citadas medidas habitan especies del Anexo I de la referida Directiva, que *“requieren espacios agrícolas de secano caracterizados por cultivos herbáceos con barbechos temporales o de larga permanencia, zonas forestales de carácter arbustivo o herbáceo con poca densidad y altura de vegetación, que pueden ser hábitats prioritarios por sí mismos, y presencia de zonas de cultivos arbóreos de secano, como olivos o almendros sin que sean dominantes en el conjunto del espacio”*. Tal como expone el Abogado de la Generalitat, *“pueden provocar su desaparición por la modificación de hábitat”*, precisando que los efectos de lo antedicho son dispares atendiendo a la especie concreta de ave que se trate.

A juicio del propio Tribunal, se produce una contradicción entre la argumentación y el *petitum* del Abogado de la Generalitat: admite que debería restaurarse el terreno de las fincas a la situación anterior a su transformación en regadíos, o en su defecto, plantar cultivos herbáceos de secano para la recuperación del hábitat de las aves. Sin embargo, acepta que se mantenga la suspensión cautelar de la obligación de recuperación y restauración de los hábitats, solicitando que la sanción se limite a establecer la obligación de suspensión del riego, *“lo que podrá beneficiar a las especies menos exigentes con el hábitat, aunque se mantenga el perjuicio para las aves del Anexo I más intolerantes a la modificación de su hábitat”*.

Las sanciones establecidas en este supuesto concreto son las contempladas para las infracciones administrativas del artículo 76.1.k) de la LPNB, en relación con los artículos 15.2 y 17.7 b) del Acuerdo de la Generalitat 185/2010, de 11 de octubre, por el que se aprueba definitivamente el Plan especial de protección del medio natural y del paisaje de los espacios naturales protegidos de la Plana de Lleida y el Plan de gestión de estos espacios. El objetivo del Plan es establecer aspectos globales y estratégicos de la ordenación de estos espacios protegidos incluidos en el Plan de espacios de interés natural (PEIN) y la Red Natura 2000.

Atendiendo a la Disposición Transitoria Tercera del Acuerdo GOV/185/2010, *“los usos y las actividades disconformes con la ordenación establecida por este Plan especial pueden seguir desarrollándose en sus condiciones actuales, sin perjuicio de la aplicación de estas Normas cuando proceda para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Plan especial. **En ningún caso podrán aumentar su intensidad**”*.

El Tribunal aclara que lo que se trae a colación en el supuesto de Autos es el conflicto de intereses entre la preservación de los hábitats de las especies que el Estado está obligado a conservar en virtud del derecho comunitario, y los intereses económicos de los particulares a quienes el Acuerdo del párrafo anterior veta la posibilidad de intensificar su actividad. En este sentido, la sustitución de olivos por frutales, como en este supuesto de hecho, supone una intensificación de la actividad incompatible con las aves susceptibles de protección y conservación.

Informa de que la medida cautelar que se solicita y concede por el Auto apelado de restauración causará a los actores graves perjuicios económicos, mientras que su suspensión no ha de afectar al interés público ni a tercero. Igualmente, reseña que no se cuantifican ni acreditan los perjuicios que pudieran irrogarse a los apelantes ni se prueba la posible irreversibilidad de los mismos. Se atestigua que la suspensión de las cautelares mencionadas propicia la destrucción del hábitat y, al mismo tiempo, enfatiza el deber del Estado de protección y conservación de las aves impuesto por el derecho comunitario.

En definitiva, a juicio del tribunal y, a resultas de lo expuesto, debería dejarse sin efecto la suspensión de la cautelar y obligar a los apelantes al cumplimiento de las resoluciones recurridas.

Sin embargo, queda obligado a no excederse de lo pedido por la parte apelante y consecuentemente deja sin efecto la medida cautelar de recuperación y prohíbe el riego en las parcelas afectadas.

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

“(...) Por otrosí, los actores - apelantes - solicitaron la medida cautelar de suspensión de las obligaciones de restaurar.

El Auto apelado accedió a suspender cautelarmente la obligación de restauración impuesta a los sancionados, por entender que, si bien existía *“un interés público evidente en la resolución que se impugna”*, la espera para la resolución del recurso contencioso-administrativo, *“no producirá la perturbación grave que los intereses generales o de terceros exige la Ley para denegar la medida cautelar, cuando en un caso como el analizado, y conforme a lo antedicho concurre la circunstancia de que la no adopción de la medida, pudiera hacer perder al recurso su finalidad legítima”*.

“(...) en esas parcelas se encuentran especies a conservar del Anexo I de la Directiva 2009/147/ CE, de 30 de noviembre, de Conservación de las Aves Silvestres, que requieren espacios agrícolas de secano caracterizados por cultivos herbáceos con barbechos temporales o de larga permanencia, zonas forestales de carácter arbustivo o herbáceo con poca densidad y altura de vegetación, que pueden ser hábitats prioritarios por sí mismos, y presencia de zonas de cultivos arbóreos de secano, como olivos o almendros sin que sean dominantes en el conjunto del espacio. Las actuaciones sancionadas por las resoluciones recurridas, que se han llevado a cabo sobre parcelas que son hábitats de aves esteparias, según el mismo abogado de la Generalitat pueden provocar su desaparición por la modificación de hábitat, como consecuencia de la eliminación de márgenes que configuran zonas de alimentación y refugio, intensificación agrícola asociada al riego, aumento de pesticidas, variaciones en ciclos de cultivo, variedades más rápidas en su desarrollo, desaparición de los barbechos, aparición de especies competidoras y depredadoras, eliminación del mosaico agrícola(...)”.

“(...) El abogado de la Generalitat admite que debería restaurarse la situación del terreno al estado anterior a su transformación en regadíos, o plantar cultivos herbáceos de secano, recuperando el hábitat de las aves esteparias, si bien acepta que se mantenga la suspensión cautelar de la obligación de recuperar los hábitats, limitando el deber de recuperación a la suspensión del riego, lo que podrá beneficiar a las especies menos exigentes con el hábitat,

aunque se mantenga el perjuicio para las aves del Anexo I más intolerantes a la modificación de su hábitat (...)."

"(...) Las resoluciones impugnadas sancionan a los apelantes por la comisión de sendas infracciones del artículo 76.1 k de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio natural y de la biodiversidad, en relación con lo dispuesto en los artículos 15.2 y 17.7 b) del Acuerdo del Gobierno de la Generalitat 185/2010, de 11 de octubre, que aprueba definitivamente el Plan especial de protección del medio natural y del paisaje de los espacios naturales protegidos de la Plana de Lleida y el Plan de gestión de estos espacios.

El artículo 76.1 k de la Ley 42/2007 tipifica como infracción administrativa *"la destrucción del hábitat de especies vulnerables, en particular del lugar de reproducción, invernada, reposo, campeo o alimentación y las zonas de especial protección para la flora y fauna silvestres (...)"*.

"(...) Con arreglo a la Disposición Transitoria Tercera del Acuerdo GOV/185/2010, *"los usos y las actividades disconformes con la ordenación establecida por este Plan especial pueden seguir desarrollándose en sus condiciones actuales, sin perjuicio de la aplicación de estas Normas cuando proceda para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Plan especial. En ningún caso podrán aumentar su intensidad"*.

No se plantea la apariencia de buen derecho de las resoluciones recurridas, aun cuando de lo reseñado hasta aquí parece que la demanda puede adolecer de esa cualidad; sino que se trae a colación el conflicto de intereses, entre los de preservación de los hábitats de las especies que el Estado español tiene la obligación de conservar por imperativo comunitario, y los intereses de las apelantes, a quienes la citada Disposición Transitoria Tercera veda o prohíbe la intensificación de actividades, resultando de las actuaciones - provisionalmente y sin perjuicio de lo que se diga en sentencia - que la sustitución de olivos por frutales de hueso - melocotonero - supone una intensificación de la actividad intolerable o incompatible con las aves que por virtud de lo dispuesto en el artículo 4, apartados 1 y 4 de la Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre, el Estado español tiene el deber de conservar, preservando sus hábitats.

La medida cautelar se solicita y se concede por el Auto apelado por entender que la ejecución de las resoluciones recurridas y el cumplimiento de la obligación de restauración de las parcelas causará a los actores graves perjuicios económicos, mientras que su suspensión no ha de afectar al interés público ni a tercero.

En primer lugar es de reseñar que no se cuantifican ni acreditan los perjuicios que puedan irrogarse a las apelantes, ni que merezcan la consideración de irreversibles.

Sin embargo, de todo lo expuesto sí que puede tenerse por acreditado, en el ámbito provisional y limitado de las medidas cautelares y sin perjuicio de lo que se resuelva en sentencia, que la suspensión cautelar de las resoluciones recurridas, en lugar de conservar el hábitat de las aves del Anexo I de la Directiva de Aves, y los terrenos protegidos para la preservación de esas aves, como ZEPA y LIC - y, en consecuencia, también EIN -, mantiene la destrucción de los hábitats con incumplimiento del artículo 4.1 - *"las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución"* -, y 4.4 de la Directiva citada 2009/147/CE, de 30 de noviembre, de Conservación de las Aves Silvestres, el

último de los cuales obliga a los Estados miembros a tomar medidas adecuadas para evitar, en las zonas de protección de los apartados 1 y 2 del mismo artículo, caso en el que al parecer nos encontramos, e incluso fuera de las zonas de protección, la contaminación o el deterioro de las aves, así como las perturbaciones que las afecten en la medida que tengan un efecto significativo, lo que parece admitir el abogado de la Generalitat y así resulta del informe ya reseñado de 12 de diciembre de 2014, dicho siempre en el ámbito provisional de las medidas cautelares, y sin perjuicio de la sentencia que se dicte en el recurso principal (...).”

“(...)España, como miembro de la Unión Europea, tiene la obligación de conservar los hábitats de las aves del Anexo I de la Directiva de Aves, y, en consecuencia, la de reponer los terrenos afectados por las plantaciones de árboles frutales a su estado anterior, con recuperación del perfil y cubierta de los terrenos, y retirada de los elementos de riego, y siendo así que, dejando a salvo lo que pueda acreditarse en el procedimiento principal, parece que las características esteparias de los terrenos han sido destruidas a niveles intolerantes para las aves esteparias, lo que puede causar un perjuicio irreparable para las mismas, y siendo el interés por la protección de dichas aves de nivel o altura comunitaria, dicho interés debe prevalecer sobre el estrictamente económico de los apelantes, que, por otra parte, ni siquiera han cuantificado para demostrar cuál pueda ser su importancia.

Por todo lo expuesto debería dejarse sin efecto la medida cautelar en su integridad, obligando a los apelantes al cumplimiento inmediato de las resoluciones recurridas y a la restitución de los terrenos a su estado anterior a la plantación de árboles frutales; pero este Tribunal, obligado por la debida congruencia de las sentencias con las pretensiones de las partes y no pudiendo excederse de lo pedido por la parte apelante, debe estimar el recurso de apelación en su integridad y, por congruencia, dejar sin efecto la medida cautelar acordada por el Auto apelado únicamente por lo que hace al riego, prohibiendo inmediatamente el riego de las parcelas afectadas, con la adopción de todas las medidas necesarias para imposibilitarlo absolutamente en cualquier circunstancia, de cuyo cumplimiento deberá informarse a la mayor brevedad posible al Juzgado Contencioso-administrativo de Lleida (...).”

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

De este supuesto de hecho se puede inferir que la articulación del binomio economía-desarrollo sostenible es una tarea compleja. De una parte, la tendencia legislativa comunitaria es de intervenir en aras a proteger los recursos naturales. En este caso concreto, la Directiva de Conservación de Aves silvestres, en conexión con la jurisprudencia del TJUE, encomienda a los Estados garantizar que la clasificación de un lugar como ZEPA *“implique la aplicación de un régimen de protección y conservación conforme a Derecho Comunitario”*.

Sin embargo, el Plan especial de protección del medio natural y del paisaje de los espacios naturales protegidos de la Plana de Lleida y el Plan de gestión de estos espacios establece en su Disposición Transitoria Tercera que *“los usos y las actividades disconformes con la ordenación establecida por este Plan especial pueden seguir desarrollándose en sus condiciones actuales, sin perjuicio de la aplicación de estas Normas cuando proceda para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Plan especial. En ningún caso podrán aumentar su intensidad”*.

La sentencia refleja cómo el Abogado de la Generalitat en el *petitum* trata de hallar una fórmula intermedia que satisfaga parte de las exigencias de la Directiva de Conservación de Aves Silvestres y evite el perjuicio económico de la parte apelada.

A los anteriores efectos, el Tribunal se pronuncia en el sentido de que debería *“prevaler el interés de protección de las aves sobre el estrictamente económico de los apelantes”*, opinión que compartimos, máxime tomando en consideración, por una parte, que las características esteparias de los terrenos habían sido destruidas a niveles intolerables para las aves y, por otra, la obligación impuesta al Estado de protección de conservación de las mismas.

A juicio de quien escribe, no obedece a la lógica jurídica que la actividad de planeamiento realizada por el Gobierno de Cataluña para la protección del medio natural y del paisaje de espacios naturales mantenga un espíritu economicista en relación con las actividades disconformes con la ordenación establecida. Esta cuestión parece especialmente grave si tenemos en cuenta que la finalidad del Plan es, como ya se ha reiterado, de protección del medio natural.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 26 de julio de 2018

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 15 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA) y en la Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA)

**Fuente:** ROJ:STSJ CAT 12517/2017- ECLI:ES:TSJCAT:2017:12517

**Temas Clave:** Planificación; Espacios naturales protegidos; Paisaje; Plan de espacios naturales; Plan director territorial; Evaluación Ambiental; Planeamiento urbanístico; Ordenación de recursos naturales

**Resumen:**

A fecha de 23 de noviembre de 2010 se aprobó mediante acuerdo del Gobierno de la Generalidad de Cataluña (GOV/254/2010) el **Plan especial de protección del medio natural y del paisaje “Aiguamolls de l’Alt Empordà”**, en los términos municipales de Armentera, Castelló d’Empúries, la Escala, Palau-saverdera, Pau, Pedret i Marzà, Perlada, Roses, Sant Pere Pescador y Torroella de Fluvià. Fue publicado el día 21 de diciembre de 2017 en el DOGC núm. 5779.

Contra este acuerdo se interpuso recurso contencioso-administrativo solicitando la nulidad de pleno derecho del mismo en los términos que a continuación se expondrán, por parte de las demandantes “Camping Les Dunes S.A.” y “Associació de Càmpings de Sant Pere Pescador”.

En primer lugar, alegan supresión del trámite de evaluación ambiental del Plan especial, y para determinar si este queda sometido obligatoriamente a la referida evaluación, la Sala analiza la naturaleza, el contenido y las finalidades del mismo.

A los anteriores efectos, la apelante considera que se ha vulnerado el contenido del artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (LPNB), en relación con los apartados 1º y 2º del artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, de Evaluación Ambiental de Cataluña. En virtud de los preceptos citados, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, deberán ser sometidos a evaluación ambiental. En concreto, el apartado segundo dispone que producen efectos significativos sobre el medio ambiente los planes y programas que requieran una evaluación de conformidad con la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000.

Así, del tenor literal del artículo 45.2 se desprende que *“las administraciones competentes tomarán las medidas apropiadas, en especial en dichos planes o instrumentos de gestión, para evitar en los espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitat naturales y de los hábitat de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas, en la medida*

*en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Ley”.*

Igualmente, el Plan recoge un catálogo de actuaciones incompatibles con las áreas de los hábitats.

El Tribunal considera que la apelante no sólo no acredita el incumplimiento de este extremo, sino que entiende que la Administración ha actuado de conformidad con el precepto citado en la medida en que *“se han aplicado como criterios de selección para la elaboración de las listas de hábitats y especies (artículo 29 y anexo 3) las especies del Anexo IV de la Directiva de hábitats, respecto de hábitats; el anexo I de la Directiva de hábitats si han sido incluidos en el Formulario Normalizado de Datos (FND, y que es la base de datos oficial de la Red Natura 2000 sobre el espacio); las especies del Anexo II de la Directiva hábitats si han sido incluidos en el FND; y las especies del Anexo I de la Directiva de aves si han sido incluidas en el FND, todo ello además de otros hábitats y especies incluidos en otros catálogos y listados de especies amenazadas y/o especies protegidas a escala de Cataluña y a escala local del espacio protegido”.*

De otra parte, el Tribunal deduce que el Plan especial tampoco puede encuadrarse en lo previsto en el apartado 4 del mencionado artículo 45 de la LPNB, que dispone que el Plan debe someterse a evaluación ambiental obligatoriamente cuando no tenga relación directa con la gestión del lugar o no sea necesario para la misma.

La Sala estima que el objeto del Plan especial es la ordenación del espacio protegido incluido en el PEIN, para lo que incluye un programa de actuación, y por tanto, si existe una relación directa con la gestión del lugar. La parte actora tampoco ha probado que las actuaciones derivadas del Plan especial puedan afectar a los hábitats que interesan a efectos de esta resolución.

En relación con la falta de evaluación ambiental, la actora considera vulnerados los artículos 5.1, a) y b), y 6.1 y 6.2 a), b) y c) de la [Ley 6/2009](#).

El Tribunal entiende que el Plan especial cuestionado no tiene encaje en el Plan de espacios de interés natural para el que sí es preceptiva la evaluación ambiental como consecuencia de la citada norma, ya que aquel tiene como objeto el desarrollo y delimitación del espacio protegido, y por tanto no se trata de una modificación de este que requiera evaluación ambiental.

Igualmente, el pronunciamiento indica que tampoco resulta de aplicación el artículo 6 en la medida en que el Plan especial no establece el marco para la autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, ni la parte actora prueba este extremo.

Otro de los motivos que esgrimen las demandantes para solicitar la nulidad del Plan especial es que se extralimita del ámbito objetivo, alegando incoherencia entre la realidad de los terrenos y la calificación que les da el Plan, en conexión con el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3).

En este sentido, la Sala dilucida que los espacios ZEC, ZEPA y LIC pasaron a formar parte del espacio de interés natural, *“con la consiguiente modificación de su delimitación, susceptible de delimitación definitiva y adaptación cartográfica mediante un Plan especial del artículo 5 de la Ley*

12/1985, de Espacios Naturales, con sujeción al cual se aprobó el Plan especial que es objeto de recurso” y de nuevo estima que la parte actora no presenta prueba de la divergencia entre la delimitación definitiva y la adaptación cartográfica aprobada en el Plan especial, ni entre la delimitación del espacio de interés natural tras la incorporación de la ZEPA y del LIC, cuestiones que además no fueron objeto del informe pericial realizado por el perito judicial.

La actora tampoco proporciona prueba de la discordancia entre la realidad del suelo y la clasificación del mismo. De hecho, el Tribunal valora que de la documentación citada por esta parte se deduce lo contrario, es decir, que la clasificación del suelo es coherente con la realidad del mismo.

Otro motivo de nulidad aducido por la actora es la vulneración del artículo 37 de la LPNB, que dispone que la limitación y ampliación del espacio del PEIN debe establecerse en la norma de creación del espacio natural protegido. Entiende que debía haberse establecido la zona periférica mediante una modificación de la Ley 21/1983, de 28 de octubre, de declaración de paraje natural de interés nacional y reservas integrales y botánicas de los “Aiguamolls del Empordà”.

El Tribunal deduce que la zona periférica de protección no forma parte del PEIN, cuestión que también queda reflejada en el artículo 40.1 del Plan especial objeto de la controversia, y que por tanto no lo modifica. Asimismo indica que el Plan especial tampoco modifica la delimitación del Parque Natural y de las Reservas Naturales para la creación de la zona de protección, dado que sus límites geográficos se establecen en la normativa específica, en este caso concreto: la Ley 21/1983, el Decreto 231/1985, de 5 de julio, de concreción topográfica de los límites del paraje natural de interés nacional de las reservas integrales zoológicas y botánicas del Aiguamolls de l'Empordà, y, en relación a la Reserva natural de la isla de Caramany, el Decreto 127/1987, de 12 de marzo, de declaración de reservas naturales para la protección de especies animales en peligro de desaparición en Cataluña.

Asimismo, la parte actora solicita la nulidad del Plan por arbitrariedad en la creación de la zona 6, que a su entender está injustificada, ya que no existe el peligro de crecimiento urbano expresado en la Memoria del Plan que en la medida en que el suelo está clasificado como no urbanizable, ni los terrenos situados al sur del río Fluviá nunca habían sido objeto de resolución del Parlamento de Cataluña que exigiera garantizar la conectividad biológica y paisajística, por lo que considera la potestad de planeamiento se ha ejercido de forma arbitraria.

El Tribunal determina que la figura del Plan especial está contemplada en el artículo 5.1 de la Ley 12/1985, que habilita a la Administración de la Generalitat a “formular y tramitar planes especiales para la protección del medio natural y del paisaje de acuerdo con lo que establece la legislación urbanística” siendo la finalidad del mismo “proteger, conservar, gestionar y, en su caso, restaurar y mejorar la diversidad genética, la riqueza y productividad de los espacios naturales de Cataluña, los cuales deberán ser compatibles con el desarrollo y utilización de los recursos naturales y ambientales, en el marco de la protección del medio y de la ordenación racional y equilibrada del territorio”.

Esta misma norma justifica en su exposición de motivos la existencia de estos Planes para suplir las deficiencias del planeamiento urbanístico en materia de espacios naturales.

Por último, la actora defiende, como causa de nulidad del Plan especial, en concreto de la zona costera, clave 6, por falta de competencia del Departamento de Medio Ambiente para regular el suelo fuera de ámbito del PEIN, ya que considera que el referido Plan es un instrumento urbanístico de los contemplados en el artículo 67 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo de Cataluña, cuestión esta sobre la que el Tribunal ya tuvo la oportunidad de pronunciarse en el sentido de que, la figura del Plan especial no tienen encaje en el precepto aludido por la actora, sino que se trata de un Plan especial de protección del medio natural y del paisaje del artículo 5.1 de la Ley 12/1985, de Espacios Naturales Protegidos.

#### Destacamos los siguientes extractos:

“(..). El primer artículo que la apelante considera infringido por omisión de evaluación ambiental es el artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de patrimonio natural y de la biodiversidad, en relación con el artículo 3, apartados 1º y 2º b) de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de efectos de determinados planes y programas de medio ambiente. Con arreglo al artículo 1 de la Ley 9/2006, “serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta Ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medioambiente (...)”, y 2º, “se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías: (...) b) Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000, regulada en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres”.

La Ley 4/1989, de 27 de marzo, resultó derogada por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad, de conformidad con su Disposición derogatoria.

El artículo 45.2 de esta última Ley 42/2007, invocado por la actora, a la fecha de la aprobación del Plan especial impugnado dispone:

*“2. Igualmente las administraciones competentes tomarán las medidas apropiadas, en especial en dichos planes o instrumentos de gestión, para evitar en los espacios de la Red Natura 2000 el deterioro de los hábitat naturales y de los hábitat de las especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de estas áreas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Ley” (...)*

“(..). El artículo 29, de hábitats y especies de atención especial dispone: Las administraciones competentes tienen que velar por el mantenimiento en buen estado de conservación de los hábitats, la vegetación y las poblaciones de la flora y fauna silvestres propias del espacio.

En particular, los hábitats y las especies incluidas en el Anexo 3 de estas normas son objeto específico de conservación en los “Aiguamolls de l'Alt Empordà” y son de atención especial. En las áreas donde se localicen no se admiten las actividades ni las actuaciones que sean incompatibles con el mantenimiento de estos hábitats y de las poblaciones de las especies indicadas en un estado de conservación favorable.

A los efectos establecidos en el apartado anterior y aplicando el principio de precaución, tiene la consideración de incompatibles las actuaciones, infraestructuras, edificaciones,

instalaciones y actividades que, independientemente que se desarrollen dentro o fuera del espacio, y ya sea durante su ejecución o, una vez implantadas, durante su funcionamiento, comporten la destrucción o alteración significativa de su estructura, la composición biológica o de sus procesos ecológicos característicos de las áreas del espacio protegido donde se localizan los hábitats y especies del Anexo 3 o la afección directa o indirecta significativa sobre sus poblaciones.

Como es de ver, el Plan especial, en su artículo 29.3, recoge un amplio abanico de actuaciones incompatibles con las áreas de los hábitats, incluyendo tanto las afecciones directas como las indirectas cuando sean significativas, y no se aporta prueba alguna del incumplimiento del citado artículo 45.2 de la Ley de Patrimonio Natural y Biodiversidad por el Plan especial.

Es cierto que la parte actora señala especialmente vulnerado por el Plan especial el apartado 4º de dicho artículo, con arreglo al cual, *“cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar (...)”*.

Este precepto no es de aplicación al Plan especial, que, como se ha anticipado, prevé en el artículo 1, apartados 1º y 2º de sus Normas, que tiene por objetivos *“el establecimiento de los aspectos globales y estratégicos de la ordenación de este espacio protegido, incluido en el Plan de espacios de interés natural (en adelante espacio o espacio protegido y PEIN respectivamente)”*, y *“de acuerdo con el artículo 8 de las Normas del PEIN, también es objeto del Plan la delimitación definitiva del espacio “Aiguamolls de l’Alt Empordà”*.

También tiene por objeto el establecimiento de la Zona periférica, cuya finalidad, según la Memoria, es *“completar la ordenación prevista por el planeamiento urbanístico municipal y por el Plan director territorial del Empordà, precisando el tipo de iniciativas que siendo congruentes con el régimen de suelo no urbanizable, se consideren incompatibles en el entorno de los “Aiguamolls de l’Alt Empordà”, dados sus efectos negativos en relación con la conectividad ecológica”*. Por ello, el Plan especial no tiene encaje en el supuesto previsto en el artículo 45.4 de la ley 42/2007 , relativo al plan, programa o proyecto que debe someterse a evaluación ambiental, pues el precepto requiere como presupuestos de tal obligación, por una parte, que no tenga relación directa con la gestión del lugar o no sea necesario para la misma, lo que no se da en el caso que nos ocupa, toda vez que el Plan especial tiene por objeto su ordenación, recogiendo un programa de actuación, con las directrices de gestión y las acciones necesarias para la consecución de sus objetivos, y, por otra parte, no se ha presentado prueba alguna de que pueda afectar a las áreas de hábitats, resultando, por el contrario, de su normativa una amplia protección de dichos hábitats, en los términos que ya han sido expuestos anteriormente (...).

*“(...) El artículo 5.1 b) de la Ley 6/2009 , que la actora también considera infringido, se remite al artículo 6 para determinar los planes y programas que deben someterse a evaluación ambiental. De este artículo la actora entiende infringidos los apartados 2 b), 2 c), y 2 d).*

Con arreglo al apartado 1º del citado artículo 6 de la Ley 6/2009, *“los planes y programas que pueden tener efectos significativos sobre el medio ambiente quedan sometidos a evaluación ambiental si son exigidos por una disposición legal o reglamentaria por acuerdo del Gobierno”*.

De conformidad con el apartado 2º, *“se entiende que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente los planes y programas que establecen el marco para la autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental”* en los supuestos que cita a continuación, entre los que se encuentran los apartados b), c) y d) citados por la actora.

Como es de ver, el citado precepto, a fin de determinar los planes que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente, y como consecuencia de lo cual, quedan sometidos a evaluación ambiental, requiere como primer presupuesto, antes de enumerar las concretas figuras de planeamiento contempladas por el mismo, que *“establezcan el marco para la autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental”*, y la actora ni alega ni acredita que el Plan especial cuestionado establezca el marco para la autorización de tales proyectos, por lo que no puede entenderse comprendido en el supuesto del artículo 6 2 de la citada Ley, y por consiguiente en ninguno de los subapartados de dicho artículo(...).

*“(...)Es prioritario aclarar que aunque los planes de información del Plan especial den a los terrenos del camping claves de áreas urbanas, resulta obvio que el camping carece de los requerimientos exigidos en los artículos 26 y 27 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña - vigente a la fecha de la aprobación inicial del Plan especial, el 9 de marzo de 2010 -, para tener la consideración de suelo urbano, y que, por tal razón, y a falta de prueba en sentido contrario, no se le puede reconocer la condición de suelo urbano (...).”*

*“(...)También es de señalar, que al cuestionar la delimitación del PEIN - que se analiza en el fundamento siguiente -, la parte actora se remite y transcribe la concreción topográfica del Decreto 231/1985, a la altura del camping, con arreglo a la cual, el límite *“...continúa, después, a lo largo del límite de camping adyacente durante unos 250 m en dirección a la playa. Al llegar a esta, continúa por el límite oriental del camping en dirección sur, incluyendo las dunas que limitan la playa...”**

Los hábitats y la naturaleza del suelo parecen corresponder a la definición de Zona costera en el Plan especial, a falta de prueba que evidencie su incoherencia con esta calificación, o con la realidad del terreno según los planos de información señalados y los citados por la propia actora, la cual, aunque evidentemente no sea una prueba determinante, parece haberla reconocido como terreno de dunas al darle al camping, del que es titular, el nombre descriptivo de “Les Dunas” - las dunas -, coincidente con el suelo de dunas que, entre otras características, integra la Zona costera, según la definición del artículo 35, y ello aun cuando quisiera referirse al nombre de la playa, también “Les Dunas”, según los planos de información, pues en todo caso releva la existencia de tales estructuras arenosas.

La prueba de la discordancia entre la realidad del suelo y la calificación dada al mismo por el planeamiento corresponde a la parte actora, que la alega, y ésta no ha presentado prueba que la justifique, resultando, por el contrario, de los mismos documentos citados por la actora que el terreno en cuestión es arenoso y conforma dunas, lo que tampoco resulta desvirtuado por las fotografías aéreas del camping, presentadas con la demanda, en la que

pueden apreciarse sus instalaciones en un suelo de características análogas a las de la playa y la zona posterior a la misma (...)"

"(...) La cuestión de la delimitación definitiva del PEIN ya ha sido tratada en los fundamentos anteriores, debiendo añadir únicamente en relación concretamente con este motivo de recurso, que la zona periférica de protección no forma parte del PEIN, como así resulta del artículo 40.1 del Plan Especial, que bajo el título "zona periférica de protección y conexión (clave 6), define la zona, comenzando por precisar que *"comprende el ámbito del Plan especial no incluido en el espacio del PEIN "Aiguamolls de l'Alt Empordà"*, por lo que el Plan especial tampoco modifica la delimitación del PEIN.

Respecto del Parque Natural y las reservas naturales, de conformidad con el artículo 2.2, segundo párrafo, del Plan Especial, *"sus delimitaciones son las establecidas en su normativa específica: la Ley 21/1983, el Decreto 231/1985, de 5 de julio, de concreción topográfica de los límites del paraje natural de interés nacional de las reservas integrales zoológicas y botánicas del Aiguamolls de l'Empordà, y, por lo que hace a la Reserva natural de la isla de Caramany, el Decreto 127/1987, de 12 de marzo, de declaración de reservas naturales para la protección de especies animales en peligro de desaparición en Cataluña"*.

En consecuencia, el Plan especial tampoco modifica la delimitación del Parque Natural y de las Reservas Naturales para la creación de una zona de protección de esos espacios (...)"

"(...) Así, pues, no nos encontramos ante la modificación del PEIN ni ante la modificación de la declaración de Parque Natural y de Reservas Naturales de los "Aiguamolls de l'Empordà", sino, como declaró esta Sala y Sección, en sentencia núm. 212, de 27 de marzo de 2015, en el recurso número 87/2011, seguido contra el mismo Plan especial, estamos *"ante un plan especial de protección del medio natural y del paisaje del artículo 5.1 de la Ley 12/1985, de Espacios Naturales Protegidos, que atribuye su formulación y tramitación a la Generalitat de Cataluña" (...)* cuyo Gobierno, *"que puede modificar la delimitación del espacio, incluso mediante modificaciones que comporten alteraciones sustanciales, y sujetar ese nuevo espacio al régimen previsto para el PEIN -, [ejerce] la potestad de delimitar una zona de protección periférica del espacio natural, con la finalidad de proteger ese espacio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 12/1985, con un régimen de protección distinto del PEIN, en atención a las circunstancias concurrentes, que permita el desarrollo y utilización de los recursos naturales y ambientales hasta donde ello sea posible de conformidad con el citado artículo 1 sin necesidad de imponer un nivel de protección PEIN, por no apreciarlo como necesario a tales fines"*.

La Generalitat no ha optado por una modificación de PEIN, que ha delimitado definitivamente, mediante la correspondiente adaptación cartográfica, ni por una modificación del Parque Natural y Reservas Naturales, cuyas delimitaciones ha mantenido, sino por la formulación de un plan de protección del medio natural y del paisaje, a lo que le habilita el artículo 5.1 de la Ley 12/1985, de 13 de junio, de Espacios Naturales (...)"

"Como se ha dicho, la figura de plan especial que se formula y aprueba es la prevista en el artículo 5-1º de la Ley 12/1985, que habilita a la Administración de la Generalitat de Cataluña a *"formular y tramitar planes especiales para la protección del medio natural y del paisaje de acuerdo con lo que establece la legislación urbanística"*.

Su finalidad, de acuerdo con el artículo 1º de la citada Ley 12/1985, es la de *“proteger, conservar, gestionar y, en su caso, restaurar y mejorar la diversidad genética, la riqueza y productividad de los espacios naturales de Cataluña, los cuales deberán ser compatibles con el desarrollo y utilización de los recursos naturales y ambientales, en el marco de la protección del medio y de la ordenación racional y equilibrada del territorio”*.

Se explica en la exposición de motivos de la Ley 12/1985, en relación con el planeamiento urbanístico, que: *“Dichos instrumentos de planeamiento, y de modo especial la figura del plan especial, han sido generalmente los que han ofrecido mejores posibilidades de intervención sobre los espacios naturales con las finalidades mencionadas. Puede afirmarse que la definición de un régimen de suelo adecuado es una condición imprescindible para hacer plenamente viable cualquier otra forma de protección. La vía que ofrece la legislación del suelo presenta, sin embargo, lógicamente, ciertas limitaciones, ya que resulta insuficiente para la regulación efectiva de algunas actividades, y sobre todo, para el desarrollo de una adecuada gestión de la naturaleza, que requiere un tratamiento legal propio (...)”*

*“(...) Como es de ver, no se trata de un instrumento de planeamiento puramente urbanístico, pues tiene como objetivo la protección del medio natural y del paisaje, y la competencia para su tramitación y aprobación tampoco es la de la legislación urbanística, pues el mismo artículo 5º.1 atribuye en este caso la competencia para su formulación y tramitación a la Generalitat de Cataluña, debiéndose entender, en el contexto en el que se produce, que se le atribuye tal competencia para que ejerza las funciones que se le encomiendan en el artículo 3 con las finalidades expresadas en el artículo 1 de la citada Ley 12/1985.*

Por tanto, no nos encontramos ante un plan especial urbanístico del artículo 67.1 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, sino ante un plan especial de protección del medio natural y del paisaje del artículo 5.1 de la Ley 12/1985, de Espacios Naturales Protegidos, que atribuye su formulación y tramitación a la Generalitat de Cataluña, razón por la cual no puede prosperar la pretensión de nulidad por falta de competencia de ésta última para su aprobación (...)”.

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

La planificación del territorio es una tarea compleja, máxime cuando entran en juego intereses de naturaleza económica y ambiental, en ocasiones contrapuestos. En este sentido, nuestra legislación encomienda a diversas Administraciones la articulación de distintos instrumentos de planificación y ordenación, atendiendo al sistema competencial constitucional, a los elementos que se quieren ordenar y a los objetivos que se persiguen.

Dicho lo anterior, no es de extrañar que se solapen distintos instrumentos de ordenación y planificación que afecten a distintos ámbitos de un mismo espacio geográfico (delimitación geográfica, gestión y ordenación de recursos naturales, planeamiento urbanístico...).

La importancia de la cooperación y coordinación interadministrativa en materia de disciplina urbanística, ordenación de recursos naturales y protección ambiental es esencial, puesto que son varias las Administraciones que ostentan títulos competenciales

subsumibles en la labor de planificación de un mismo territorio, pero que no recaen sobre los mismos recursos ni obedecen a los mismos objetivos.

Aunar esfuerzos para crear sinergias interadministrativas y mejorar la técnica legislativa en esta materia se torna, en el contexto actual, una necesidad prioritaria, pues no son pocos los Planes que se impugnan por entenderse que se solapan las referidas competencias administrativas, en lugar de complementarse, y consecuentemente, la demora en la aprobación de los mismos supone, en ocasiones, perjuicios tanto para el entorno natural como para los agentes económicos que operan en la región objeto de planificación u ordenación.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 18 de septiembre de 2018

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 6 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Luis Helmuth Moya Meyer\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ CAT 11891/2017- ECLI:ES:TSJCAT:2017:11891

**Palabras clave:** Mapa de capacidad acústica; Zonificación acústica; Zonas de sensibilidad acústica; Planificación

**Resumen:**

Un particular interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Gerona a fecha de 27 de enero de 2014, que dictó, a día 29 de mayo de 2014, auto por el que declaraba su falta de competencia objetiva para conocer del asunto. A fecha de 30 de enero de 2015, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó auto aceptando la competencia para conocer de la *“impugnación contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Verges de 25 de noviembre de 2013, por el que se desestiman las alegaciones presentadas por la demandante a la aprobación inicial del mapa de capacidad acústica municipal”*, omitiendo la franja roja del circuito de motocross.

La recurrente solicita la declaración de nulidad del acto al entender que no se ajusta a derecho por haberse elaborado eludiendo las fases previstas en el Decreto 245/2005, de 8 de noviembre, por el que se fijan los criterios para elaboración de los mapas de capacidad acústica. Esta parte aduce, de un lado, que no se identifican los emisores acústicos del territorio municipal, en concreto, el circuito de motocross, cuya licencia data del 27 de septiembre de 2012. Asimismo, expresa que no se ha determinado el ruido ambiental ni se ha realizado una zonificación acústica del territorio. De otra, señala que en la zonificación acústica y en el mapa de capacidad acústica no se ha tenido en cuenta el Pla Territorial Parcial de les Comarques Gironines de 14 de septiembre del 2010, que delimita el suelo de protección especial ambiental dentro del municipio de Verges, en cuyas proximidades se sitúa el circuito de motocross. Declara esta parte que durante la tramitación del mapa de capacidad acústica *“se ha omitido la audiencia a los municipios limítrofes, en concreto del municipio de Jafre, donde se encuentra a menos de quinientos metros una zona de protección especial ambiental”*.

El Tribunal informa de la obligación de los ayuntamientos de aprobar los mapas de calidad acústica, prevista en el artículo 9 de la Ley 16/2002, en los que deben reflejarse los niveles de inmisión de los emisores acústicos incluidos en las zonas urbanas y del medio rural para determinar la capacidad acústica del territorio mediante el establecimiento de zonas de sensibilidad acústica. Su elaboración debe ajustarse a las disposiciones del Decreto 245/2005, de 8 de noviembre, por el que se fijan los criterios para la elaboración de los mapas de capacidad acústica. Algunos de los requisitos que debe satisfacer el referido mapa son: i) Debe velar por el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica y valores límites de inmisión previstos en los anexos del [Decreto 176/2009, de 10 de noviembre, por el que](#)

se aprueba el Reglamento de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, y se adaptan sus anexos (artículo 26.2 Decreto 176/2009 ); ii) A tenor del artículo 3 del Decreto 245/2005, *“la elaboración del mapa de capacidad acústica se efectúa de acuerdo con las siguientes fases: a) identificación de los emisores acústicos del territorio, b) determinación del nivel de ruido ambiental, c) zonificación acústica del territorio d) concreción del mapa de capacidad acústica”*; iii) La información de los mapas de capacidad acústica debe reflejar las zonas de sensibilidad acústica, los valores límite de inmisión atribuidos a cada zona, los niveles de ruido determinados por mediciones o por modelos de cálculo, así como la afectación de los sectores expuestos al ruido mediante la determinación de la superficie de las zonas de sensibilidad acústica establecida en el mapa de capacidad acústica y la población expuesta (artículo 8 Decreto 245/2005).

A los anteriores efectos, la consecución del objetivo legal contemplado en la normativa de acceso a la información en materia de medio ambiente, de que los ciudadanos accedan con facilidad a *“una información adecuada sobre las zonas de sensibilidad acústica y las zonas de ruido y sus entornos previstos”*, únicamente puede alcanzarse si la información que recoge el mapa de capacidad acústica es completa (artículo 9.6 Ley 16/2002).

El letrado del Ayuntamiento expone que el mapa de capacidad acústica se elaboró con la asistencia técnica del Servei per a la Prevenció de la Contaminació Acústica i Llumínosa del Departament de Territori i Sostenibilitat, de la empresa Debeacústica y del Consell Comarcal del Baix Empordà. Para su elaboración se emplearon como fuentes de información la propuesta del Departament de Medi Ambient y el planeamiento urbanístico municipal vigente. Asimismo, el proyecto de mapa recibió informe favorable del ingeniero asesor municipal.

El Tribunal informa de que, a pesar de haberse requerido al demandado que aportase documentación que contemplara la información prevista en el artículo 3 del Decreto 245/2005, en el expediente no se identifican correctamente los emisores acústicos (únicamente se señalan determinadas instalaciones en la identificación de los mismos), las mediciones del nivel del ruido ambiental que permitan identificar qué zonas están expuestas al ruido ni el área de afectación de las emisiones de ruido. Infiere que no se identifica el circuito de motocross como emisor acústico, no se han efectuado mediciones del nivel de ruido ni se han realizado cálculos mediante modelos. En conclusión, *“el mapa de capacidad acústica no ofrece una información relevante al ciudadano para conocer los niveles de ruido existentes en el territorio municipal, incumpliendo claramente los objetivos previstos en la Ley 16/2002”*.

Asimismo, la Sala expone que la zonificación acústica del territorio no incluye los espacios de protección especial establecidos en el Pla Territorial Parcial de les Comarques Gironines, que deben contemplarse en las zonas de sensibilidad acústica alta (A1), correspondientes a los espacios de interés natural, espacios protegidos, espacios de la Red Natura 2000 u otros espacios que requieran de una especial protección acústica por razón de sus valores ambientales y naturales, tal y como establece el Decreto 245/2005.

Finalmente, señala infracción del artículo 10.6 del Decreto 176/2009 en la tramitación del mapa de capacidad acústica, que dispone que *“en el procedimiento de aprobación, revisión o modificación de la zonificación acústica hay que garantizar la audiencia a los municipios limítrofes, a los efectos de compatibilizar las zonas acústicas y los objetivos de calidad acústica”*.

El Ayuntamiento responde que el proyecto de mapa de capacidad acústica fue sometido a información pública y que los ayuntamientos colindantes pudieron hacer alegaciones.

El Tribunal aprecia que el trámite de consulta contemplado en el artículo 4.1 a), b) y c) Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en materia de cooperación interadministrativa, no puede sustituirse por el de información pública, habida cuenta que el trámite de consulta tiene como finalidad dar audiencia a los ayuntamientos limítrofes facilitándoles, en su caso, la información pertinente para emitir el correspondiente informe.

Consecuentemente, falla a favor del particular y anula el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Verges de 25 de noviembre de 2013, por el que se aprueba el mapa de capacidad acústica municipal.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Los ayuntamientos tienen obligación de aprobar los mapas de capacidad acústica ( artículo 9 Ley 16/2002 ), en el que se reflejen los niveles de inmisión de los emisores acústicos incluidos en las zonas urbanas y, en su caso, en las zonas del medio natural, para luego determinar la capacidad acústica del territorio mediante el establecimiento de zonas de sensibilidad acústica (…)”

“(…) La información de los mapas de capacidad acústica (artículo 8 Decreto 245/2005), además de las zonas de sensibilidad acústica y los valores límite de inmisión atribuidos a cada zona, deben reflejar los niveles de ruido determinados por mediciones o por modelos de cálculo, así como la afectación de los sectores expuestos al ruido mediante la determinación de la superficie de las zonas de sensibilidad acústica establecida en el mapa de capacidad acústica y la población expuesta. Solo si la información que recoge el mapa de capacidad acústica es completa se cumplen los objetivos legales- artículo 9.6 Ley 16/2002 - de que los ciudadanos tengan a través de ellos un fácil acceso a una información adecuada sobre las zonas de sensibilidad acústica y las zonas de ruido y sus entornos, en cumplimiento de la normativa reguladora del acceso a la información en materia de medio ambiente (…)”

“(…) El letrado del ayuntamiento demandado pone de relieve que el mapa de capacidad acústica se elaboró con la asistencia técnica del Servei per a la Prevenció de la Contaminació Acústica i Llumínosa del Departament de Territori i Sostenibilitat, de la empresa Debeacústica y del Consell Comarcal del Baix Empordà, utilizando como fuentes de información la propuesta del Departament de Medi Ambient y el planeamiento urbanístico municipal vigente. El proyecto de mapa fue informado por el ingeniero asesor municipal favorablemente (…)”

“(…) no se encuentra en el expediente ni una correcta identificación de los emisores acústicos del territorio ni las mediciones de nivel de ruido ambiental que permitan identificar las zonas expuestas al ruido y el área de afectación de las emisiones de ruido (…)”

“(…) No se han efectuado mediciones de nivel de ruido ni se han efectuado cálculos mediante modelos. Esto se reconoce en la memoria técnica, donde no se hace referencia alguna a que se hayan tomado en consideración mediciones de ruido. En consecuencia, el

mapa tampoco señala los sectores afectados por el ruido. En definitiva, el mapa de capacidad acústica no ofrece una información relevante al ciudadano para conocerlos niveles de ruido existentes en el territorio municipal, incumpliendo claramente los objetivos previstos en la Ley 16/2002 (...)

“(...) En el apartado a) del anexo I del Decreto 245/2005, modificado por el Decreto 176/2009, se establece que la zona de sensibilidad acústica alta (A 1) corresponde a los espacios de interés natural, espacios naturales protegidos, espacios de la red Natura 2000 u otros espacios protegidos que por sus valores naturales requieren de protección acústica.

No se ha determinado en el curso de este proceso que los espacios de protección especial contemplados en el citado plan territorial parcial requieran de una especial protección acústica por razón de los valores ambientales y naturales allí presentes (...)

“(...) El trámite de consulta a los ayuntamientos limítrofes tiene por objeto la cooperación interadministrativa – en los términos previstos en el artículo 4.1 a), b) y c) Ley 30/1992, de 26 de noviembre - y requiere que se dé audiencia a cada uno de los ayuntamiento limítrofes, poniendo en su conocimiento la tramitación del mapa de capacidad acústica, facilitándoles, en su caso, toda la información adicional que precisen para emitir el correspondiente informe. Este trámite no puede ser sustituido por una información pública dirigida a que una pluralidad indeterminada de interesados haga alegaciones sobre el contenido del proyecto que se tramita (...)

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

La Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, el Decreto 176/2009, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 16/2002, y el Decreto 245/2005, de 8 de noviembre, por el que se fijan los criterios para elaboración de los mapas de capacidad acústica, regulan el procedimiento de elaboración de los mapas de capacidad acústica, verbigracia, aspectos tales como qué Administración ostenta la competencia para su aprobación, cuál debe ser su contenido y cómo tramitar su aprobación, revisión o modificación. El particular alega vulneración de la normativa mencionada, solicitando que se anule el acto recurrido por no ajustarse a derecho.

Resulta llamativo que el mapa de capacidad acústica se aprobase, dado que en la documentación que fue solicitada al Ayuntamiento demandado, en virtud del artículo 3 del Decreto 245/2005, no identificaba correctamente a los emisores acústicos, las mediciones de nivel de ruido ambiental, ni el área de afectación de las emisiones de ruido. Esta cuestión puede parecer preocupante si tenemos en cuenta que uno de los objetivos de la Ley 16/2002 es, precisamente, ofrecer al ciudadano información relevante para conocer los niveles de ruido existentes en el territorio municipal. En concreto, alarma el hecho de que la zonificación acústica del territorio no contemplase los espacios incluidos en el Pla Territorial Parcial de les Comarques Gironines (espacios de interés natural, espacios naturales protegidos, espacios de la Red Natura 2000 y otros espacios protegidos), que por sus valores ambientales y naturales requieren de una especial protección.

La sustitución del trámite de consulta contemplado en el artículo 4.1 a), b) y c) de la LRJAP por el de información pública es, asimismo, sorprendente. El artículo 10.6 del Decreto 176/2009 prevé que en el procedimiento de aprobación de la zonificación acústica debe garantizarse la audiencia a los municipios limítrofes, *“a los efectos de compatibilizar las zonas acústicas y los objetivos de calidad acústica”*. Para ello, debe facilitárseles la información adicional que precisen para emitir el correspondiente informe.

La cooperación interadministrativa se torna, sobretudo en contextos que requieren de una importante carga burocrática como el de autos, esencial para la planificación. La tendencia legislativa actual busca reforzar dicha cooperación para armonizar los distintos instrumentos de planificación, entre otros objetivos. Eludir el procedimiento legalmente previsto dificulta esta tarea y desvirtúa el carácter protector de los recursos ambientales que se le confiere en la actualidad a la actividad planificadora.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de octubre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 22 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ CAT 10560/2017- ECLI:ES:TSJCAT:2017:10560

**Temas Clave:** Planeamiento; Plan especial urbanístico; Instalaciones; Biomasa; Energía; Evaluación Ambiental; Directiva de Aves Silvestres

**Resumen:**

En el caso de autos se solicita la impugnación de la resolución de 4 de abril de 2014, del Consejero de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña (publicada mediante un edicto en el DOGC núm. 6648, de 20 de junio de 2014) mediante la que se aprueba el Plan especial urbanístico para la regularización de una planta de biomasa de 14 MWe, promovido por la empresa Sociedad Agraria de Transformación SAT 1596 "NUFRI" y tramitado por la Comisión Territorial de Urbanismo de Lleida. Se personan como parte actora dos particulares, como parte demandada el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña y como codemandada la Sociedad Agraria de Transformación SAT 1596 "NUFRI".

La parte actora entiende que el uso de la referida planta de biomasa se integra en un sistema urbanístico que no puede definirse mediante un plan especial urbanístico, como ha ocurrido en este caso, sino que debe concretarse mediante un plan de ordenación urbanística municipal.

La Sala comienza su razonamiento especificando que la norma que resulta aplicable a este supuesto es el [Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña](#), siendo la redacción vigente cuando se aprobó el Plan especial impugnado la de 28 de septiembre de 2011, de conformidad con la disposición transitoria sexta, apartado 1. El artículo 67.1.e) de la norma establece que el plan especial urbanístico es una figura de planeamiento adecuada y obligatoria para definir sistemas urbanísticos, generales o locales no previstos por el planeamiento urbanístico general, en relación con el sistema energético en todas sus modalidades

De una parte, el artículo 34.5 del Decreto Legislativo 1/2010 prevé que "el sistema urbanístico de equipamientos comunitarios comprende los centros públicos, los equipamientos de carácter religioso, cultural, docente, deportivo, sanitarios, asistenciales, de servicios técnicos y de transporte y los otros equipamientos que sean de interés público o de interés social". De otra, el Plan especial urbanístico para la regularización de la planta de biomasa establece en el artículo 4 de sus Normas Urbanísticas en sede de régimen urbanístico del suelo, clasificación y calificación, que "los terrenos donde se desarrolla el Plan especial urbanístico tienen la clasificación urbanística de suelo no urbanizable y,

mediante este Plan especial urbanístico, quedan calificados como Sistema técnico de titularidad privada". Así, la figura del plan especial urbanístico resulta adecuada y preceptiva para la definición no prevista en el planeamiento urbanístico general de un sistema urbanístico en suelo no urbanizable de servicios técnicos. Asimismo, a tenor del artículo 47.4 d) del Decreto Legislativo 1/2010, en los terrenos de esa calificación en sede de régimen del suelo no urbanizable, puede autorizarse la ubicación de equipamientos de interés público que se tengan que emplazar en el medio rural, entendiéndose que son de interés público, "[...] las instalaciones y las obras necesarias para servicios técnicos como [...] la producción de energía a partir de fuentes renovables y las otras instalaciones ambientales de interés público". Por todo ello, la Sala desestima los motivos primero y séptimo del recurso sobre la incompatibilidad con el suelo no urbanizable del uso de planta de generación de energía con biomasa en los términos previstos en el Plan especial a falta de prueba objetora del encaje de dicha instalación entre los servicios técnicos de producción de energía a partir de fuentes renovables.

El segundo motivo esgrimido por la actora es que el Plan especial urbanístico incurre en una causa de nulidad de pleno derecho por omisión de la declaración de impacto ambiental del proyecto aprobado en el citado Plan, vulnerándose el artículo 6 2 b) de la [Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas de Cataluña](#), en relación con los artículos 2 y 4 de la Directiva de Conservación de las aves silvestres, 2009/147/CE, anexo I. Atendiendo al informe de biología animal incorporado al expediente del Plan especial, "la implantación de la planta de biomasa supondría un riesgo grave para el sisó común (*tetrax tetrax*), una especie de ave en peligro de extinción". A pesar de que en la demanda alude a la declaración de impacto ambiental, la Sala deduce, atendiendo al razonamiento de esta parte y a los preceptos citados, que lo pretendido es la nulidad del Plan especial urbanístico por la omisión de la evaluación ambiental de planes urbanísticos.

En la contestación a la demanda, el Abogado de la Generalitat de Cataluña se opone a ese motivo de nulidad, remitiéndose al informe de la Oficina de Gestión Ambiental Unificada de Lleida del Departamento de Territorio y Sostenibilidad de 16 de marzo de 2011 en el que se concluye que el proyecto de la actividad está incluido en el anexo II de la [Ley 20/2009](#), y que no afecta a ningún espacio con una sensibilidad ambiental elevada, incluido en el Plan de Espacios de Interés Natural (PEIN), aprobado por Decreto 238/1992; en los espacios naturales de protección especial, declarados de acuerdo con la Ley 12/1985; en las zonas húmedas y las áreas designadas en aplicación de las directivas 79/409/CE y 94/43/CE (Red Natura); en zonas húmedas incluidas en la lista del Convenio Ramsar, ni en ningún otro espacio protegido determinado legalmente. Tampoco está incluido en los supuestos de los anexos I y II del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, lo cual supone que el proyecto de la actividad no requiere un pronunciamiento de la Ponencia Ambiental sobre la necesidad de someter la evaluación de impacto ambiental, ni se tiene que someter al procedimiento mencionado.

Sin embargo, en el expediente del Plan especial se integra un informe de noviembre de 2011, elaborado por un biólogo denominado "Impacto sobre el "sisó" (*Tetrax tetrax*) de la planta para la producción de energía eléctrica a partir de la combustión de biomasa planeada en Palau d'Anglesola" en que se pone de manifiesto que esta especie ha desaparecido prácticamente de toda Europa, quedando en la península ibérica entre el 50 y el 70% de la población mundial. Concreta que en Cataluña, en 2002, había un máximo de 1.200 machos reproductores, que han disminuido en un 17% hasta el 2009. Razona que

esta especie es vulnerable en España y se encuentra en peligro de extinción en Cataluña, situación que justifica su inclusión en el Anexo I de la Directiva de Aves como especie de conservación prioritaria. En otro estudio del Departamento de Biología de la Universidad de Barcelona de seguimiento de 12 hembras de “sisó” marcadas en la ZEPA de Belianes con emisores vía satélite, se había constatado que 9 de ellas habían pasado a lo largo de año 2011 por la zona de el Poal-Palau d'Anglesola, donde se sitúa la planta de biomasa. El informe manifiesta que la finca de esa planta ya no se destina al cultivo de regadío, hábitat de preferencia de la especie después de la reproducción, sino que actualmente se usa para la acumulación de residuos vegetales, lo que no la hace habitable para el “sisó”, situación que ha impedido localizar más ejemplares de la especie en esa zona. Asimismo, existe un riesgo de colisión de las aves con la línea eléctrica para evacuar la energía eléctrica, que atraviesa parte del área donde se localiza el “sisó” en Cataluña.

El Tribunal corrobora la inclusión de la especie “Tetrax tetrax” (“sisó” en el informe del biólogo) en el Anexo I de la [Directiva 2009/147/CE](#). Por un lado, se remite a su artículo 4.1, a cuyo tenor “las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución”. El apartado 4º del mismo artículo agrega que los Estados miembros tienen la obligación de esforzarse en evitar la contaminación y deterioro de los hábitats de las especies del Anexo I, tanto en las zonas de protección especial delimitadas para la conservación de esas especies como fuera de las mismas. De otra parte, el artículo 5.1 de la Ley 6/2009, de 28 de abril, de Evaluación Ambiental de Cataluña, dispone que están sometidos a evaluación ambiental el planeamiento urbanístico derivado para la implantación en suelo no urbanizable de construcciones destinadas a la actividad de camping. La sala deduce que esta actividad, en principio, produce efectos menos significativos en el medio ambiente que una planta de producción de energía eléctrica con biomasa y sin embargo está sujeta a este trámite. El mismo precepto sujeta a evaluación ambiental el planeamiento urbanístico que se formule para la implantación de instalaciones y de obras necesarias para la prestación de servicios técnicos en suelo no urbanizable, como la del supuesto de autos. Por todo ello, el Tribunal infiere que el Plan especial urbanístico objeto de controversia está sometido a evaluación ambiental.

Asimismo, la Sala puntualiza que no cabe excluir de la sujeción a evaluación ambiental el Plan especial derivado no por encontrarse entre los supuestos previstos en el Anexo I 2 c) de Ley 6/2009, que exime de este requisito a los Planes especiales derivados que no califican suelo. Dado que el Plan especial urbanístico para la regularización de la planta de biomasa de 14 MWe impugnado prevé en el artículo 4 de su Normas Urbanísticas en sede de régimen urbanístico del suelo, clasificación y calificación, que “los terrenos donde se desarrolla el Plan especial urbanístico tienen la clasificación urbanística de suelo no urbanizable y, mediante este Plan especial urbanístico, quedan calificados como Sistema técnico de titularidad privada”, resulta evidente que mediante este instrumento de planificación se está realizando, efectivamente, una calificación del suelo. En el apartado 2, letra c) del mismo precepto del Anexo I se exime del requisito de evaluación ambiental a los planes urbanísticos derivados cuyas características y poca entidad permitan constatar, sin necesidad de estudios u otros trabajos adicionales, que no pueden producir efectos significativos en el medio ambiente. No obstante, atendiendo a la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea deben aportarse datos objetivos más allá de los criterios generales mencionados, que considera inadecuados para excluir la evaluación ambiental (STJUE de 26 de mayo de 2011).

Por último, el Tribunal dispone, a la luz del expediente en el que figura el informe de biología animal que concluye que no es aconsejable la construcción de la planta “por el impacto negativo que ésta puede tener sobre el sisó”, que como no existe evidencia de que no va a producirse una afectación significativa del medio ambiente no cabe excluir el Plan especial urbanístico en virtud de cuya implantación se construye la planta de biomasa, previa calificación del suelo como sistema de servicios técnicos. Consecuentemente, la Sala determina la omisión de la evaluación ambiental del Plan especial urbanístico es una causa nulidad con arreglo al artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los preceptos anteriormente citados.

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

“(…) El artículo 67.1 e) del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña - en la redacción vigente a la fecha de la aprobación inicial del Plan especial impugnado, 28 de septiembre de 2011, que le es de aplicación de conformidad con la disposición transitoria sexta, apartado 1, del citado Decreto Legislativo -, dispone que, "sin perjuicio de los que se puedan aprobar en virtud de la legislación sectorial, se pueden redactar planes especiales urbanísticos en los supuestos siguientes: ... e) Para la creación de sistemas urbanísticos, generales o locales, no previstos, por el planeamiento urbanístico general o para la modificación de los ya previstos y a fin de legitimar la ejecución directa de obras correspondientes a la infraestructura del territorio o a los elementos determinantes del desarrollo urbano, con respecto a las infraestructuras básicas relativas a las comunicaciones terrestres, marítimas y aéreas, a la infraestructura hidráulica general, a las infraestructuras de gestión de residuos, al abastecimiento y el suministro de agua, al saneamiento, al sistema energético en todas sus modalidades, incluida la generación, redes de transporte y distribución , a las telecomunicaciones y al resto de sistemas urbanísticos. Si la infraestructura afecta más de un municipio o diversas clases de suelo o no está prevista por el planeamiento urbanístico general, la formulación y la tramitación del plan especial son preceptivas, sin perjuicio de lo que establece la legislación sectorial".

En consecuencia, el plan especial urbanístico, de conformidad con el citado artículo 67 1 e) del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, es una figura de planeamiento apta y preceptiva para definir sistemas urbanísticos, generales o locales, no previstos por el planeamiento urbanístico general, en relación, entre otros supuestos, con el sistema energético en todas sus modalidades, incluida la generación de energía”.

“(…) El artículo 34.5 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , dispone que " el sistema urbanístico de equipamientos comunitarios comprende los centros públicos, los equipamientos de carácter religioso, cultural, docente, deportivo, sanitarios, asistenciales, de servicios técnicos y de transporte y los otros equipamientos que sean de interés público o de interés social".

Y el Plan especial urbanístico para la regularización de una planta de biomasa de 14 MWe, en el artículo 4 de sus Normas Urbanísticas, en sede de régimen urbanístico del suelo, clasificación y calificación, prevé que "los terrenos donde se desarrolla el Plan especial urbanístico tienen la clasificación urbanística de suelo no urbanizable y, mediante este Plan especial urbanístico, quedan calificados como Sistema técnico de titularidad privada".

En consecuencia, la figura urbanística aprobada, plan especial urbanístico, es apta y preceptiva para la definición, no prevista en el planeamiento urbanístico general, de un sistema urbanístico en suelo no urbanizable, en este caso de servicios técnicos, y en los terrenos de esa calificación, por virtud de lo previsto en el artículo 47.4 d) del citado Decreto Legislativo 1/2010, en sede también de régimen del suelo no urbanizable, puede autorizarse la ubicación de equipamientos de interés público que se tengan que emplazar en el medio rural, entendiéndose que son de interés público, "...las instalaciones y las obras necesarias para servicios técnicos como ....la producción de energía a partir de fuentes renovables y las otras instalaciones ambientales de interés público"; por todo lo expuesto, y a falta de prueba que cuestione el encaje de la planta de biomasa entre los servicios técnicos de producción de energía a partir de fuentes renovables, procede desestimar el primer motivo de recurso, y el alegado como séptimo motivo de la demanda, sobre la incompatibilidad con el suelo no urbanizable del uso de planta de generación de energía con biomasa en los términos previstos en el Plan especial impugnado”.

“(..). El informe transcrito nos dice que el "sisó" (*Tetrax tetrax*) ha desaparecido prácticamente de toda Europa, quedando en la península ibérica entre el 50 y el 70% de la población mundial. En Cataluña, en 2002, había un máximo de 1.200 machos reproductores, que han disminuido en un 17% hasta el 2009. Es una especie vulnerable en España y en peligro de extinción en Cataluña, y su situación mundial lleva a incluirla en el Anexo I de la Directiva de Aves como especie de conservación prioritaria. En Cataluña se concentra en la plana de Lleida, y los grupos más numerosos de invernada se han localizado en Poal y Vila-sana. En un estudio del Departamento de Biología de la Universidad de Barcelona, de seguimiento de 12 hembras de "sisó", marcadas en la ZEPA de Belianes con emisores vía satélite, se ha comprobado que 9 de ellas han pasado en algún momento en este último año - hay que entenderlo referido a la fecha del estudio, noviembre de 2011 -, por la zona de el Poal-Palau d'Anglesola, lugar de ubicación de la planta de biomasa. La finca de esa planta ya no se dedica al cultivo de regadío, hábitat de preferencia de la especie después de la reproducción, sino que ha sido compactada, explanada, cercada y utilizada para la acumulación de residuos vegetales, convirtiéndola en lugar inhóspito para el "sisó", lo que, a criterio del biólogo, ha impedido mayor número de localizaciones de la especie en esa concreta zona. A todo ello se añade el riesgo de colisión de las aves con la línea eléctrica para evacuar la energía eléctrica que se produzca, que atravesara buena parte de la Plana de Lleida, donde, como se ha dicho, se localiza el "sisó" en Cataluña.

Efectivamente, la especie de aves "*Tetrax tetrax*" ("sisó" en el informe biológico transcrito), se encuentra incluida en el Anexo I de la Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre, de Conservación de las aves silvestres, en el apartado "Gruiformes", y dentro del mismo, entre las "Otididae".

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4.1 de la reseñada Directiva 2009/147/CE, de Conservación de las aves silvestres, "las especies mencionadas en el anexo I serán objeto de medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución", añadiendo en el apartado 4º del mismo artículo que "los Estados miembros tomarán las medidas adecuadas para evitar, dentro de las zonas de protección mencionadas en los apartados 1 y 2, la contaminación o el deterioro de los hábitats así como las perturbaciones que afecten a las aves, en la medida que tengan un efecto significativo respecto a los objetivos del presente artículo. Fuera de

dichas zonas de protección los Estados miembros se esforzarán también en evitar la contaminación o el deterioro de los hábitats”.

“(…)Dispone el artículo 5.1 de la Ley 6/2009, de 28 de abril, de Evaluación Ambiental de Cataluña , que "deben someterse a evaluación ambiental: a) Los planes y programas relacionados en el anexo 1, b) Los planes y programas que cumplan los requisitos establecidos por el artículo 6 (...)”.

En el apartado 2 del Anexo I se incluyen, entre los planes y programas sometidos a evaluación ambiental, los instrumentos de planeamiento urbanístico, y entre éstos, en el apartado c): "El planeamiento urbanístico derivado para la implantación en suelo no urbanizable de construcciones destinadas a las actividades de camping, así como el planeamiento urbanístico derivado que se formule para la implantación en suelo no urbanizable de equipamientos y de servicios comunitarios no compatibles con los usos urbanos, de instalaciones y de obras necesarias para la prestación de servicios técnicos , de estaciones de suministro de carburantes y de prestación de otros servicios de la red viaria. No obstante, no están sujetos a evaluación ambiental los planes que no califican suelo, cuyo contenido se restringe al establecimiento de actuaciones ejecutables directamente sin requerir el desarrollo de proyectos de obras posteriores, ni los planes o programas en los que, por las características y la poca entidad, se constate, sin necesidad de estudios u otros trabajos adicionales, que no pueden producir efectos significativos en el medio ambiente . A tales efectos, el promotor debe presentar una solicitud al órgano ambiental, en la fase preliminar de la elaboración del plan o programa, para que este, mediante una resolución motivada, declare la no sujeción del plan o programa a evaluación ambiental. El plazo para adoptar y notificar la resolución es de un mes desde la presentación de la solicitud. Si el órgano ambiental no notifica la resolución de exención de evaluación en este plazo, se entiende que la solicitud ha sido desestimada. La declaración de no sujeción no es necesaria cuando los planes deben seguir una evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con lo establecido por el punto tercero de la disposición adicional tercera”.

“(…) Dicho precepto, Anexo I 2 c) de Ley 6/2009, de 28 de abril, excluye de la evaluación ambiental, en determinadas circunstancias, los planes urbanísticos derivados "...que no califican suelo", por lo que, "a contrario sensu", somete a evaluación los planes que califiquen suelo, lo que acontece en el caso que nos ocupa, ya que el Plan especial urbanístico para la regularización de una planta de biomasa de 14 MWe, impugnado, en el artículo 4 de su Normas Urbanísticas, en sede de régimen urbanístico del suelo, clasificación y calificación, prevé que "los terrenos donde se desarrolla el Plan especial urbanístico tienen la clasificación urbanística de suelo no urbanizable y, mediante este Plan especial urbanístico, quedan calificados como Sistema técnico de titularidad privada ."

El mismo precepto, apartado 2 c) del Anexo I de la Ley 6/2009, excluye de la evaluación ambiental los planes urbanísticos derivados "en los que, por las características y la poca entidad, se constate, sin necesidad de estudios u otros trabajos adicionales, que no pueden producir efectos significativos en el medio ambiente."

Las características y poca entidad del proyecto, por sí mismas, sin más datos objetivos que den certeza de que el uso proyectado no causará afectación significativa al medio, no permiten excluir esta posibilidad de afectación grave, en atención a la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que requiere tales datos objetivos más allá de los criterios

generales que considera inadecuados - como así conceptúa la cuantía del proyecto o los ámbitos de actividad -, para excluir la evaluación ambiental”.

“(…) Además, en el expediente figura el informe de biología animal, antes transcrito, en el que se llega a la conclusión, fundamentada en los estudios que cita, y, entre ellos, el de seguimiento mediante emisores vía satélite de ejemplares de hembra de "sisó", especie del Anexo I de la Directiva de Aves, marcadas como reproductoras de la ZEPA de Belianes , que no es aconsejable la construcción de la planta "por el impacto negativo que ésta puede tener sobre el sisó" .

Por ello, sin otros estudios que cuestionen y pongan en entredicho el anterior, evidenciando claramente que no va a producirse una afectación significativa del medio ambiente, resulta obvio e indiscutible que no puede excluirse que la planta de biomasa, para cuya implantación - previa la calificación del suelo como sistema de servicios técnicos -, se aprueba el Plan especial urbanístico que nos ocupa, vaya a producir efectos significativos en el medio ambiente, ni, en consecuencia, puede sustraerse el Plan especial urbanístico de la evaluación ambiental de planeamiento.

La omisión de la evaluación ambiental del Plan especial urbanístico determina su nulidad con arreglo a lo dispuesto en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los preceptos anteriormente citados”.

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

A pesar de que la instalación de producción de energía eléctrica en régimen especial a partir de biomasa resulta más beneficiosa para el medio ambiente que las instalaciones de producción de energía eléctrica que emplean combustibles convencionales, la misma está sujeta al requisito de evaluación ambiental, máxime cuando la misma está ubicada en una zona en la que habita una especie en peligro de extinción. La producción de energía a partir de fuentes renovables, consideradas más limpias que las convencionales, no justifica descuidar el resto de exigencias legales en materia ambiental, sobre todo si tenemos en cuenta la heterogeneidad de bienes jurídicos que regula esta rama del derecho, en este caso concreto, las aves silvestres.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de octubre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 28 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Francisco López Vázquez\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ CAT 12394/2017- ECLI:ES:TSJCAT:2017: 12394

**Temas Clave:** Planeamiento urbanístico; Evaluación ambiental; Urbanismo; Insuficiencia económica

**Resumen:**

Un particular impugna el acuerdo de la Comissió Territorial d'Urbanisme de Barcelona de 12 de mayo de 2011 por el que se aprueba definitivamente el Plan de Ordenación Urbanística Municipal de Sant Vicenç de Montalt.

En relación a la omisión del trámite de evaluación ambiental estratégica, motivo esgrimido por la actora y analizado por la Sala en el Fundamento Jurídico sexto de la sentencia, esta apunta que el referido trámite resulta preceptivo en virtud de la Directiva 85/337/CE del Consejo, de 27 de junio de 1.985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de marzo de 1,997 y la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2.001, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. En concreto, el artículo 3 de esta norma establece la necesidad de la evaluación medioambiental en relación con los planes y programas contenidos en sus apartados 2 y 4 que pudiesen tener efectos significativos en el medio ambiente.

Debido al dilatado proceso de aprobación del Plan objeto de controversia, que se inició provisionalmente a fecha de 25 de julio de 2002 y no finalizó definitivamente hasta el 12 de mayo de 2011, la Sala debe determinar, habida cuenta de la promulgación en ese lapso de tiempo de distinta normativa de regulación de la evaluación ambiental, qué norma resulta de aplicación al referido Plan.

En primer lugar, cita el ya mencionado artículo 3 y puntualiza que la evaluación debe efectuarse durante la preparación y previa adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa, de conformidad con el artículo 4.1. Alude al deber de los Estados miembros de transponer el contenido de la Directiva a su ordenamiento jurídico interno antes del 21 de julio de 2.004 por imperativo del artículo 13. Por consiguiente, determina que la obligación de sometimiento al requisito de evaluación ambiental se aplica a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal fuese posterior esa fecha.

Seguidamente infiere que, sin embargo, no es hasta la promulgación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el

medio ambiente, cuando el legislador estatal traspone la citada Directiva a nuestro ordenamiento interno.

A continuación, el Tribunal menciona el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, que establece en su disposición transitoria primera en relación a los programas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley que la obligación de presentar un estudio de impacto ambiental contenida en el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004. Prevé que esta obligación se predica de los planes y programas *“cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable”*. En estos supuestos, la decisión adoptada debe ser informada al público. Su apartado 3 precisa que debe entenderse por primer acto preparatorio formal *“el documento oficial de una administración pública competente que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa y movilice para ello recursos económicos y técnicos que hagan posible su presentación para su aprobación”*.

Respecto al ordenamiento jurídico autonómico, la Sala cita la sucesiva legislación promulgada en esta materia.

En su análisis se refiere a la Ley 10/2004, de 24 de diciembre, de reforma de la Ley 2/2002, de Urbanismo de Cataluña para el fomento de la vivienda asequible, de la sostenibilidad territorial y de la autonomía local, que en su disposición transitoria décima prevé que mientras no se trasponga la Directiva 2001/42/CE, se establece *“un régimen de evaluación ambiental aplicable a las figuras de planeamiento urbanístico no resueltas definitivamente en el momento de su entrada en vigor”*. En sus apartados 2 a 4 dispone que la documentación de las figuras de planeamiento debe incluir un informe ambiental con el contenido establecido en el artículo 5 y el anexo 1 de la Directiva, sometido al requisito de información pública junto con el plan o el programa, todo ello en virtud del artículo 83.6. Ulteriormente, por imperativo del apartado 5 del precepto anteriormente citado, debe remitirse el referido informe al departamento competente en materia de medio ambiente para su valoración. Agrega que simultáneamente al trámite de información pública de un plan de ordenación urbanística municipal debe solicitarse un informe a los organismos afectados por razón de sus competencias sectoriales.

Ulteriormente plantea que debido a la falta de transposición de la Directiva 2001/42/CE a fecha de 21 de julio de 2004, en la que debía haber sido asumida por la normativa estatal, el legislador catalán trató de suplir esta deficiencia previendo el requisito de elaboración de un informe ambiental en la Ley 10/2004. Asimismo, alude al Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, de aprobación del texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, que introdujo una disposición transitoria sexta titulada *“Evaluación ambiental de los planes urbanísticos”* en el mismo sentido que la norma anterior.

El Tribunal dispone que ambas disposiciones resultaron insuficientes y no colmaron las exigencias de la norma comunitaria debido a la ausencia de incorporación de la Directiva a la legislación estatal hasta la promulgación de la Ley 9/2006 cuyo artículo 7 prevé, en

relación a la legislación reguladora de planes y programas, la inclusión en el procedimiento administrativo aplicable para su elaboración y aprobación un proceso de evaluación ambiental. En dicho proceso, el órgano promotor debe integrar determinados aspectos ambientales y consta de las siguientes actuaciones: a) La elaboración de un informe de sostenibilidad ambiental. b) La celebración de consultas. c) La elaboración de la memoria ambiental. d) La consideración del informe de sostenibilidad ambiental, del resultado de las consultas y de la memoria ambiental en la toma de decisiones. e) La publicidad de la información sobre la aprobación del plan o programa. A tenor del artículo 8 el órgano promotor debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que pudieran derivarse de la aplicación del plan o programa en el informe de sostenibilidad ambiental y elaborar unas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables que incluyan la alternativa cero, consistente en la no realización del plan o programa. Las referidas alternativas deben considerar los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa y en el mencionado informe de sostenibilidad ambiental debe incluirse la información especificada en el anexo I y la que se considere necesaria para asegurar su calidad.

La Sala analiza el ulterior desarrollo de la legislación urbanística de Cataluña mediante el Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, que en su disposición transitoria duodécima, dispone que en tanto no se apruebe la Ley autonómica de desarrollo de la Ley estatal 9/2006 quedaban sometidos al trámite de evaluación ambiental los instrumentos de planeamiento indicados en el apartado 1 de la disposición transitoria sexta de la Ley de urbanismo, todo ello sin perjuicio de la decisión previa que deba adoptarse sobre la sujeción a evaluación ambiental de aquellos planes directores urbanísticos que pudieran tener efectos significativos sobre el medio ambiente y de los planes parciales urbanísticos que desarrollasen el planeamiento urbanístico general que no ha sido objeto de evaluación ambiental. En su apartado 2 indica que los planes sometidos a evaluación ambiental en proceso de tramitación al entrar en vigor el Reglamento quedan sujetos al trámite de información y participación ciudadanas contemplado en el artículo 115. En aquellos supuestos en que los planes se hubieran aprobado en fecha posterior al 30 de abril de 2006, cuando entró en vigor la Ley estatal 9/2006, de haberse efectuado el trámite de información pública, deberían ser completados en el plazo de 45 días. Posteriormente, se establece mediante la [Ley autonómica 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas](#) la sujeción a evaluación ambiental tanto de los instrumentos de planeamiento territorial como urbanístico, determinando en su anexo III el contenido del informe de sostenibilidad ambiental de los planes y programas.

Atendiendo a lo expuesto, la Sala infiere que las exigencias contenidas en la Directiva 2001/42/CE resultan de aplicación al plan controvertido, por imperativo de la disposición transitoria primera de la Ley estatal 9/2006. En consecuencia, la documentación medioambiental incorporada al plan resulta insuficiente, incurriendo en causa de nulidad de pleno derecho por haber prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, al haberse omitido el trámite esencial de la evaluación ambiental estratégica.

Por último, el Tribunal considera que no se acredita la arbitrariedad de la ordenación, su contrariedad a los informes vinculantes sectoriales ni la infracción de los principios de seguridad jurídica y autonomía local. Por consiguiente rechaza la valoración que realiza la actora acerca de la insuficiencia de la evaluación económica y financiera o de la viabilidad

económica de la actuación. En este sentido, cita las STSS de 25 de febrero de 2.015, de 17 de julio de 2.014 y 19 de abril de 2.012, en las que se confirma la necesidad y exigencia de la evaluación como elemento esencial de los diversos instrumentos de planeamiento y de determina que la validez de la misma no está condicionada a que en ella se constaten las cantidades precisas y concretas que se requieran para la realización de las previsiones del plan bastando a tal fin que los planes se asienten en previsiones generales y en la confirmación de que existen fuentes de financiación con que efectuarse. Por ello, enfatiza que la jurisprudencia requiere entre la documentación necesaria a estos efectos la previsión del capital exigido por las actuaciones que contempla el plan y la de sus fuentes de financiación, concluyendo que la omisión de los mismos vicia el plan al convertirlo en mera apariencia, generando una situación de inseguridad jurídica derivada de que el requisito de evaluación económica y financiera no concluye en las leyes urbanísticas, que lo imponen en toda clase de instrumentos de planeamiento con independencia de que el alcance y especificidad de dicha previsión difieran en atención al instrumento de planeamiento concreto. En el caso de los instrumentos de ordenación general, esta podrá ser más genérica, valga la redundancia. Sin embargo, en el caso de los planes parciales y especiales se deben precisar en mayor grado los medios o recursos disponibles y realizar una *“singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de la ordenación prevista”*.

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

“(…)La Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio de 2.001, de aplicación directa en los estados miembros, estableció en su artículo 3 la necesidad de la evaluación medioambiental en relación con los planes y programas a que se refieren sus apartados 2 y 4 que pudiesen tener efectos significativos en el medio ambiente, evaluación que por disposición del 4.1 debía efectuarse durante la preparación y antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo de un plan o programa, imponiéndose en su artículo 13 a los Estados miembros el deber de poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva antes del 21 de julio de 2.004, de forma que la obligación se aplicaría a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal fuese posterior esa fecha. El contenido de la indicada Directiva, a nivel de la legislación estatal española, fue asumido por la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Por su parte, el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos (…)”

“(…)1. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004.

2. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable.

En tal supuesto, se informará al público de la decisión adoptada. 3. A los efectos de lo previsto en esta disposición transitoria, se entenderá por el primer acto preparatorio formal

el documento oficial de una administración pública competente que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa y movilice para ello recursos económicos y técnicos que hagan posible su presentación para su aprobación". Por su parte, en el ordenamiento autonómico de Cataluña, la Ley 10/2004, de 24 de diciembre, de reforma de la Ley 2/2002, de Urbanismo de Cataluña, para el fomento de la vivienda asequible, de la sostenibilidad territorial y de la autonomía local, introdujo en aquella una disposición transitoria décima a cuyo tenor, mientras no se traspusiese la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sectorial, se establecía un régimen de evaluación ambiental aplicable a las figuras de planeamiento urbanístico no resueltas definitivamente en el momento de su entrada en vigor. Los apartados 2 a 4 de la misma disposición transitoria establecieron que la documentación de tales figuras de planeamiento debía incluir un informe ambiental con el contenido establecido por el artículo 5 y el anexo 1 de la Directiva 2001/42/CE, informe ambiental que debía someterse a información pública junto con el plan o el programa, de acuerdo con lo establecido por el artículo 83.6, debiendo el plan y el informe ambiental enviarse al departamento competente en materia de medio ambiente para su valoración, en trámite regido por lo establecido en el artículo 83.5 (a cuyo tenor, simultáneamente al trámite de información pública de un plan de ordenación urbanística municipal debía solicitarse un informe a los organismos afectados por razón de sus competencias sectoriales)".

"(...) El posterior Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, aprobando el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, nuevamente introdujo una disposición transitoria sexta, titulada "Evaluación ambiental de los planes urbanísticos", que se pronuncia en igual sentido, mientras no se transponga la Directiva 2001/42/CE, sin colmar ni agotar la regulación comunitaria, por falta de incorporación de la referida Directiva por la legislación estatal. Efectivamente desde la perspectiva de la legislación española, como se ha indicado, la incorporación de la Directiva 2001/42/CE se trata de operar con la Ley 9/2006, de 28 de abril, que impone en su artículo 7 que la legislación reguladora de los planes y programas introdujese en el procedimiento administrativo aplicable para su elaboración y aprobación un proceso de evaluación ambiental en el que el órgano promotor integrase los aspectos ambientales y que constase de las siguientes actuaciones: a) La elaboración de un informe de sostenibilidad ambiental. b) La celebración de consultas. c) La elaboración de la memoria ambiental. d) La consideración del informe de sostenibilidad ambiental, del resultado de las consultas y de la memoria ambiental en la toma de decisiones. e) La publicidad de la información sobre la aprobación del plan o programa. Según su artículo 8, en el informe de sostenibilidad ambiental, el órgano promotor debe identificar, describir y evaluar los probables efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables incluida, entre otras, la alternativa cero, que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito territorial de aplicación del plan o programa, a cuyos efectos se entenderá por alternativa cero la no realización de dicho plan o programa. Tal informe de sostenibilidad ambiental debe contener la información especificada en el anexo I, así como aquella que se considere razonablemente necesaria para asegurar su calidad. La disposición transitoria primera de la indicada ley estableció que la obligación referida en su artículo 7 se aplicaría a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal fuese posterior al 21 de julio de 2004, entendiéndose a sus efectos por primer acto preparatorio formal el documento oficial de una administración competente que manifieste la intención de

promover su elaboración y movilice para ello recursos económicos y técnicos que posibiliten su presentación y aprobación.”

“(…)”1. Mientras no se apruebe la Ley autonómica que desarrolle la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, tienen que ser objeto de evaluación ambiental los instrumentos de planeamiento que señala el apartado 1 de la disposición transitoria sexta de la Ley de urbanismo, sin perjuicio de la decisión previa que corresponda adoptar, caso a caso, respecto a la sujeción a evaluación ambiental de aquellos planes directores urbanísticos que se prevea que pueden tener efectos significativos sobre el medio ambiente y de los planes parciales urbanísticos que desarrollen planeamiento urbanístico general que no ha sido objeto de evaluación ambiental. 2. Los planes sometidos a evaluación ambiental, que estén en trámite en el momento de la entrada en vigor de este Reglamento, se han de sujetar a las reglas que establece el artículo 115, en los sucesivos trámites que se hayan de efectuar. En todo caso, los planes que se hayan aprobado inicialmente con posterioridad al 30 de abril de 2006, fecha de entrada en vigor de la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, si ya han efectuado la información pública, habrán de completarla hasta el plazo de 45 días y dar cumplimiento a las reglas que establecen las letras d) y e) del art. 115 de este Reglamento”. Por su parte la Ley autonómica 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas, viene a establecer un régimen jurídico trascendentemente incisivo, que va más allá de la precedente regulación contenida en el Decreto 114/1988, de 7 de abril, de evaluación de impacto ambiental y demás normativa citada, al adaptar finalmente la normativa catalana a la tan citada Directiva 2001/42/CE, estableciendo la sujeción a la indicada evaluación en tesis general tanto de los instrumentos de planeamiento territorial como urbanístico y fijando en su anexo III el contenido del informe de sostenibilidad ambiental de los planes y programas. Se mire como se mire la normativa antes expuesta, resulta evidente a su tenor que las exigencias sobre el particular contenidas ya originariamente en la Directiva 2001/42/CE, de 27 de julio, son aplicables al plan de autos, por así haberlo establecido la disposición transitoria primera de la Ley estatal 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, ley que es precisamente la que incorporó al ordenamiento jurídico español, con el indicado efecto retroactivo, el contenido de aquella Directiva Comunitaria. Resultando por ello insuficiente la documentación medioambiental incorporada al plan, que incide por ello en causa de nulidad de pleno derecho, esta vez sí por haber prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, al haberse omitido un trámite esencial del mismo, como lo es el de la evaluación ambiental estratégica, de la que constituye un mero elemento el catálogo de bienes y del paisaje.”

“(…) destacando como regla general la necesidad y exigencia de la existencia de la evaluación como elemento esencial de los diversos instrumentos de planeamiento, sin que para su validez sea precisa que consten en ella las cantidades precisas y concretas cuya inversión sea necesaria para la realización de las previsiones del plan (detalle que es propio de los concretos proyectos en que aquéllas se plasmen), siendo suficiente, a fin de que los planes no nazcan en el puro vacío, que la vocación de ejecución y de real materialización que éstos tienen venga apoyada en previsiones generales y en la constatación de que existen fuentes de financiación con que poderse llevar a efecto el plan. De manera que la jurisprudencia haya requerido, entre la documentación de los planes, la necesaria previsión del capital exigido por las actuaciones en él previstas y la de sus fuentes de financiación,

para concluir que su ausencia vicia el plan, al convertirlo en mera apariencia, fuente de inseguridad jurídica y de desprestigio normativo, pues la exigencia de la evaluación económica y financiera es inconcusa en las leyes urbanísticas, que lo imponen en toda clase de instrumentos de planeamiento, bien que su alcance y especificidad sean diferentes en función del instrumento de planeamiento de que se trate, siendo más genérico en el caso de instrumentos de ordenación general, mientras que los planes parciales y especiales han de concretar con mayor grado de precisión los medios o recursos de los que se dispone y realizar una singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de la ordenación prevista”.

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

Dado que el contenido del pronunciamiento es eminentemente procesal, nos hemos limitado a analizar los fundamentos jurídicos más relevantes para el contenido Actualidad Jurídica Ambiental.

En este supuesto concreto, el Tribunal se encuentra con distintos obstáculos de cara a la valoración del Plan cuya nulidad se pretende. Resulta sorprendente el dilatado proceso de aprobación del mismo. Consecuentemente, en el transcurso de este proceso se aprobó distinta normativa a nivel estatal y autonómico en relación a la evaluación ambiental de Planes y Programas. Una de las cuestiones más llamativas de este caso es que a falta de transposición al ordenamiento estatal de la norma comunitaria el legislador catalán incluyó algunas de las exigencias de esta en la normativa autonómica.

Queda patente que la dejadez, por un lado del legislador estatal en el ámbito de la transposición de la normativa comunitaria al ordenamiento interno y de otra, de la administración catalana de cara a la aprobación del plan, no hace más que dificultar la inclusión y valoración de las prescripciones ambientales en el ámbito de la ordenación y el planeamiento urbanístico, sector que, por su naturaleza y entidad, es susceptible de producir impactos de gran relevancia para el entorno natural.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de octubre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 12 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Isabel Hernández Pascual\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ CAT 2303/2018- ECLI: ES:TSJCAT: 2018:2303

**Temas Clave:** Planificación urbanística; Plan General; Plan especial; Licencia; Comunicación; Masa forestal

**Resumen:**

El 15 de julio de 2015, el Juzgado de lo contencioso – administrativo número 3 de Girona dictó sentencia estimatoria de la demanda deducida por un particular contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Cassà de la Selva de 10 de febrero de 2011 y la resolución del mismo órgano de 21 de mayo de 2012 en relación a la licencia de implantación de un depósito de madera y masa forestal.

El objeto del presente recurso es la revocación íntegra de la sentencia apelada o, en su caso, la revocación subsidiaria del pronunciamiento de la misma referido a la anulación del acuerdo de la Junta de 21 de mayo de 2012.

La apelante arguye que la licencia para la instalación de una planta dosificadora de hormigón fresco (de 10 de febrero de 2010), el acuerdo de la Junta de Gobierno dándose por enterada de la implantación del depósito de madera y masa forestal (de 21 de mayo de 2012) y otro acto de autorización de una instalación petrolífera para suministro propio de una actividad de valorización de residuos, se otorgaron como ampliaciones de una licencia ambiental de adecuación y ampliación de la actividad de valorización de residuos no peligrosos y de almacenamiento de residuos peligrosos procedentes de la construcción. Razona que dicha licencia fue anulada mediante sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo número 1 de Girona, de 20 de julio de 2011, ulteriormente confirmada por pronunciamiento de esta Sala y Sección de 18 de diciembre de 2014 y por tanto, considera que habiendo sido anulado aquel acto de autorización del que las licencias recurridas eran ampliación, *“éstas debían correr la misma suerte”*.

Se debe puntualizar que en aquel momento la Sala anuló la licencia de actividad de valorización de residuos por entender que a tenor del Plan General publicado el 16 de noviembre de 2005 (vigente y aplicable al supuesto de una licencia solicitada a fecha de 7 de marzo de 2007), la misma se emplazaba en suelo no urbanizable de especial protección ocupando parcialmente la zona del espacio natural de la sierra de les Gavarres. Ninguna porción de la finca se ubicó sobre suelo destinado a sistema general o a equipamientos técnicos, sin perjuicio de que posteriormente se aprobase el Plan de Ordenación Urbanística Municipal de 15 de julio de 2007, en virtud del cual los terrenos de autos pasaron a ser considerados como *“sistema de infraestructuras y servicios técnicos, clave 4”*. La Sala

dedujo que, a pesar de lo expuesto, la actividad continuó desarrollándose parcialmente en el espacio natural y en espacios no urbanizables especialmente protegidos y preservados por sus valores agrícola y forestal, que a su vez quedaban fuera del ámbito definido por el perímetro de la licencia concedida. A los anteriores efectos, añade que la desestimación de la apelación no se produjo por la calificación del suelo en el que se desempeñaba la actividad como no urbanizable de especial protección sino por el emplazamiento de la instalación en suelo no calificado como sistema general urbanístico de equipamientos comunitarios - servicios técnicos – a la luz del Plan General de 2005, que calificaba el suelo como no urbanizable de especial protección sin previsión de sistema general o equipamientos técnicos.

En concreto, el pronunciamiento de 2014 dispone que en virtud de la normativa de aplicación al supuesto de hecho (Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña y Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, de aprobación de su texto refundido) habrá que estar a las características de las instalaciones y la entidad de la actividad que en ellas se desarrolle para conocer si deben ser consideradas como un sistema general urbanístico de equipamientos comunitarios – servicios técnicos, en cuanto estos conforman la estructura general del territorio. Así, dicha normativa prevé que estos sistemas sólo pueden ser implantados mediante su específica contemplación en el planeamiento general municipal de ordenación (artículo 57.2c del texto refundido) y, por tanto, un plan especial urbanístico resulta inadecuado por tratarse de una figura para la que el artículo 67.1 d) sólo prevé la concreción de la titularidad y uso de los equipamientos comunitarios si no lo hiciese el planeamiento urbanístico general.

Con estos antecedentes, la sentencia de autos analiza, en primer lugar, las pretensiones del Ayuntamiento.

Esta Administración alega que la sentencia apelada *“contiene la misma argumentación sin distinguir las circunstancias claramente diferentes de las actividades, sus titulares, las fincas donde se ubican y su clasificación y calificación urbanística, ni tan solo por los requisitos ambientales ni de tramitación administrativa de cada supuesto”*. A continuación exponemos los razonamientos que, a criterio de la apelante, justifican esta aseveración:

1. No cabe aplicar la justificación contenida en la sentencia de 2014 en relación a la anulación de la licencia de valorización de residuos no peligrosos y almacenamiento de residuos peligrosos hasta 30T a la actividad de depósitos de madera y masa vegetal, debido a que esta debería llevarse a cabo en suelo no urbanizable, en un entorno forestal, y aquella se emplaza en suelo no calificado como sistema general de equipamientos – servicios técnicos.
2. La actividad de depósito de maderas y masa vegetal es una actividad autónoma de la de valorización de residuos no peligrosos, que además fue comunicada por la interesada a la Junta de Gobierno Local, que se dio por enterada en fecha 21 de mayo de 2012. Atendiendo al criterio de un ingeniero industrial, dicha actividad resultaba *“inocua ambientalmente como actividad de almacenaje en el marco de la [Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades](#)”*.
3. La ubicación de las actividades es distinta. En concreto, la actividad de depósito de madera y masa vegetal se emplaza en suelo clasificado como no urbanizable, clave C.

4. Enfatiza la inexistencia de relación entre las actividades controvertidas por cuanto están situadas en terrenos próximos pero en fincas diferentes.

5. Puntualiza que la actividad no es de aserradero y despedazamiento de madera, de la que no se ha solicitado licencia ni se ha autorizado. En este sentido, so petición del ingeniero municipal, se presentó una memoria de la actividad forestal de patio de acopio de madera y material vegetal, en la que se alude a la posibilidad de que ocasionalmente trabaje en la parcela una máquina de astillar móvil enganchada a un tractor agrícola. A 2 de mayo de 2012, el ingeniero informó que la actividad requería de comunicación previa y propuso notificar el “enterado” con prescripciones.

6. La actividad se emplaza fuera del PEIN de les Gavarres. En el momento de la comunicación de 25 de octubre de 2011, el POUM vigente era el publicado en el DOGC el 11 de noviembre de 2009. Este Plan clasificaba el suelo de la planta de dosificación de hormigón como no urbanizable, zona D, rural agrícola. En la fecha de la apelación se indica que tras la modificación puntual del referido POUM, este suelo se calificó como no urbanizable, calificación sistema de infraestructuras y servicios técnicos, reciclajes de residuos de la construcción, clave 4r.

7. El depósito de maderas y masa forestal es conforme a los artículos 52, 3 y 4, de la Ley 20/2009 y no contraviene el artículo 12 del PEIN de les Gavarres.

8. Se remite al informe urbanístico del arquitecto municipal que determina que la actividad se emplaza en suelo no urbanizable, zona clave C, espacio natural de la sierra de les Gavarres, cuyo objetivo específico es la protección del espacio natural de les Gavarres y el mantenimiento del bosque existente, facilitando su explotación sostenible, en concreto la explotación del corcho y de otros productos forestales. A los anteriores efectos, deduce que los usos dominantes son los de espacio natural y forestal, resultando incompatibles las actividades extractivas y los circuitos permanentes cerrados. Por tanto, el uso no es incompatible con los admitidos, estando directamente relacionado con el uso forestal dominante, actividad que facilita la gestión del espacio natural y la prevención de incendios. Añade que ningún informe acredita que la finca se encuentre en un espacio del PEIN.

En segundo lugar, la sentencia enumera las consideraciones vertidas por la parte apelada-actora, en concreto:

1. Confirma que la ubicación del depósito de maderas y masa forestal está fuera de la zona de la actividad sujeta a la licencia previamente anulada para la actividad de valorización de residuos, concretando que esos terrenos pertenecen a la misma finca cuya titularidad ostentan los socios de la entidad en favor de la cual se otorgó la primera autorización.

2. Defiende que la actividad consiste en el tratamiento de residuos dado que transforma en residuos biomasa, troncos y ramas talados. Por ello, considera que a la actividad le resulta de aplicación la doctrina relativa al requisito de situar la actividad de depósito de maderas y masa forestal en suelo calificado por el planeamiento general como de sistemas generales equipamientos comunitarios – servicios técnicos.

3. Se remite a la Memoria de la actividad que prevé, de una parte, la posibilidad de que el acopio de material forestal se origine en un emplazamiento distinto a la propia finca y de otra, la comercialización de la biomasa en forma de astilla forestal, contemplando por ello que eventualmente se utilice una máquina de astillar móvil enganchada a un tractor.

4. A la luz del informe del ingeniero municipal deduce que tanto la actividad de almacenaje como la de trituración de madera pasan de estar consideradas como actividades inocuas a ser actividades sometidas a comunicación por imperativo del artículo 52 de la Ley 20/2009 y, en concreto, a lo previsto en sus apartados 3 y 4.

5. Se atiende al artículo VII, 2, 18, apartados 1 y 2 del POUM en virtud del cual las instalaciones nuevas deben justificar la existencia de bosques productores en la propia finca, bien mediante permisos de extracción, bien por la existencia de un plan técnico de gestión y mejora forestal o bien por un informe indicativo de la situación de las masas productoras en la propia explotación, para la que se exige una parcela mínima de 25 hectáreas y la garantía de que no se genere un impacto ecológico en su construcción ni en las garantías complementarias.

Aclaradas las posiciones de las partes, la Sala se pronuncia sobre la compatibilidad de la actividad de depósito de madera y masa vegetal desarrollada en virtud de la comunicación a la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Cassà de la Selva, que se da por enterada mediante el reiterado acuerdo de 21 de mayo de 2012.

En este sentido, se remite al informe urbanístico del arquitecto municipal que determina que la normativa aplicable a la clasificación y calificación urbanística de los terrenos donde se ubica la actividad en el momento del acuerdo de “enterada” de la Junta de Gobierno Local a consecuencia de la comunicación de su implantación era, por un lado, el POUM publicado en el DOGC el 11 de noviembre de 2009, que los clasificaba como suelo no urbanizable, zona C, “Espacio natural de la Serra de les Gavarres”, fuera del ámbito del Espacio de Interés Natural de las Gavarres. Por otro, el Decreto Legislativo 1/2010 que en su artículo 47. 6 a) establece su uso forestal. Dado que el proyecto no está subsumido en ninguno de los supuestos del artículo 49 del Decreto Legislativo, la competencia para su autorización corresponde al municipio.

Seguidamente cita determinadas disposiciones del POUM:

- En primer lugar, alude al establecimiento para la zona C “Espacio natural de la Serra de les Gavarres” como uso dominante el uso forestal, que abarca el objeto de la actividad. Los solicitantes presentaron una memoria de la actividad forestal de patio de acopio de madera y material vegetal que prevé que en la parcela trabaje ocasionalmente una máquina de astillar móvil enganchada a un tractor agrícola. A juicio de la Sala, la actividad excede del acopio de la leña talada o de restos vegetales extraídos del bosque, y comprende una actividad netamente industrial como es el astillado de la madera con una máquina, aun cuando la fuerza motora de la misma provenga de un tractor y no de una instalación fija.

Al efecto, la actividad realizada queda subsumida en el artículo 49.1 a) del Decreto Legislativo 1/2010 y por tanto queda sometida a lo previsto en el artículo 48. El apartado 1 de este precepto dispone que *“los proyectos de las actuaciones específicas de interés público a que se refiere el artículo 47.4, si no están incluidas en un plan especial urbanístico, tienen que ser sometidos a*

*información pública por el ayuntamiento, por un plazo de un mes. A continuación prevé en su apartado 2 que “la aprobación previa de los proyectos a que se refiere el apartado 1 corresponde al ayuntamiento y la aprobación definitiva corresponde a la comisión territorial de urbanismo que corresponda, que lo tiene que adoptar en el plazo de tres meses desde que se le presenta el expediente completo”. Conecta lo anterior con el artículo 60.6 de la Ley 20/2009, a cuyo tenor literal “el ayuntamiento debe hacer constar en el informe si el proyecto urbanístico, o el plan especial correspondiente, ha sido aprobado o no, para condicionar la eficacia de la autorización ambiental a la aprobación mencionada”.*

Volviendo a la licencia para la instalación de una planta dosificadora de hormigón fresco, el informe del arquitecto municipal determina que la normativa urbanística aplicable a la clasificación y calificación urbanística de los terrenos donde se ubica esta planta en el momento de la valoración favorable por parte de la Junta de Gobierno Local, era el POUM publicado en el DOGC de 11 de noviembre de 2009 y, por tanto, se emplazaba en suelo no urbanizable, zona D “rural agrícola”. Precisa que la legislación urbanística vigente era el Decreto legislativo 1/2010 y enfatiza que la misma se ubica dentro del perímetro ya autorizado de la actividad de la planta de reciclaje y valorización de residuos de la construcción y almacenamiento de residuos peligrosos. Su artículo 47.4 prevé la posibilidad de ubicar en este tipo de suelo las instalaciones y obras necesarias para el tratamiento de residuos.

- En segundo lugar, cita el artículo VII 2.6 del POUM que establece como usos incompatibles en el suelo no urbanizable en general los vertederos de basuras u otros residuos. No ocurre lo mismo con las plantas de reciclaje, como es el caso de la actividad de la que forma parte la planta dosificadora.

- En tercer lugar, reproduce parcialmente el artículo VII 3.9 del POUM, a cuyo tenor se establece como usos incompatibles, en particular para la zona D “rural agrícola”, los “Refugios forestales” y los circuitos permanentes cerrados.

Esta licencia para la instalación de una planta dosificadora de hormigón había sido previamente anulada y su anulación confirmada en sede judicial atendiendo a su emplazamiento en suelo no calificado como sistema general urbanístico de equipamientos comunitarios – servicios técnicos en virtud de la normativa aplicable en el momento de otorgarse la licencia.

Asimismo, el Tribunal considera que no queda acreditado el interés público de la planta dosificadora o que la misma tenga que emplazarse en el medio rural, tal y como dispone el artículo 47.4 del Decreto Legislativo 1/2010. Agrega que la sentencia de 2011 del Juzgado de lo contencioso-administrativo de Girona anuló y dejó sin efecto la licencia de la actividad de planta de reciclaje y valorización de residuos de la construcción y almacenaje de residuos peligrosos ampliada por la planta dosificadora de hormigón, dado que su emplazamiento en suelo no urbanizable, rural agrícola, adolece de cualquier justificación debido a su naturaleza industrial y por tanto debe ubicarse en terrenos de otra naturaleza.

La Sala incide en que la regla general para las actividades permitidas en suelo no urbanizable es la exigencia de un plan especial previo a la obtención de la titulación habilitante. Este deberá ser general en caso de establecimiento de un sistema general, como lo es el constituido por la actividad controvertida.

En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(..).La sentencia apelada anula los expresados acuerdos de 10 de febrero de 2011 y de 21 de mayo de 2012, de otorgamiento de licencia a favor de Germans Cañet Xirgú, S.L., y dándose por enterada de la comunicación de implantación de un depósito de madera y masa forestal; argumentando que esas “licencias”, y otra, de instalación petrolífera para suministro propio de una actividad de valorización de residuos, se otorgaron como ampliaciones de una licencia ambiental de adecuación y ampliación de una actividad de valorización de residuos no peligrosos y de almacenamiento de residuos peligrosos procedentes de la construcción que fue anulada por sentencia número 249, del Juzgado Contencioso- administrativo número 1 de Girona, en el recurso ordinario 13/2009, de 20 de julio de 2011, que resultó confirmada por la sentencia de esta Sala y Sección, número 745, de 18 de diciembre de 2014, dictada en el rollo de apelación número 321/2011 ; y que, habiendo sido anulada la licencia de la que las recurridas eran ampliación, éstas debían correr la misma suerte.

La expresada sentencia número 745/2014, de esta Sala y Sección, que desestimó el recurso de apelación formulado por el Ayuntamiento de Cassà de la Selva y de la titular de la licencia Germans Cañet Xirgú, S.L., contra la sentencia que estimó el recurso contra la licencia de la actividad de valorización de residuos, anulándola, declaró que la actividad “se emplaza en suelo no urbanizable de especial protección , en parte incluso en la zona del espacio natural de la sierra de les Gavarres, sin que ninguna porción de la finca se emplace sobre suelo destinado a sistema general o a equipamientos técnicos a tenor del planeamiento vigente y aplicable temporalmente al caso de una licencia solicitada el 7 de marzo de 2007, que es el Plan General publicado el 16 de noviembre de 2005 , por más que el nuevo Plan de Ordenación Urbanística Municipal aprobado el 15 de julio de 2007 y publicado el 11 de noviembre de 2009 (en consecuencia, no aplicable temporalmente al caso) considere ahora los terrenos de autos, en todo o en parte, como sistema de infraestructuras y servicios técnicos, clave 4, continuando ello no obstante la actividad desarrollándose en parte sobre el indicado espacio natural, además de sobre espacios no urbanizables especialmente protegidos y preservados por sus valores agrícola y forestal y, también en parte, fuera del ámbito definido por el perímetro de la licencia otorgada”.

“(..). Con reiteración viene declarando esta Sala, bajo la vigencia de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, como del posterior Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, aprobando su texto refundido (este de temporal aplicación al caso de una licencia solicitada el día 7 de marzo de 2007) , y tanto para el caso de parques eólicos, como de centrales térmicas, estaciones eléctricas transformadoras o vertederos, entre otras instalaciones, que cuando éstas, por sus características y la entidad de la actividad que en ellas se desarrolle, merezcan la consideración de sistema general urbanístico de equipamientos comunitarios- servicios técnicos - ( artículo 34.1 y 5 del Decreto Legislativo 1/2005, como con anterioridad el 34.1 y 4 de la Ley 2/2002 ), en cuanto tales sistemas generales, que conforman la estructura general del territorio , únicamente pueden ser implantados en forma idónea mediante su específica contemplación en el planeamiento general municipal de ordenación (artículo 57.2c del mismo texto refundido), siendo manifiestamente insuficiente e inidóneo al efecto incluso un plan especial urbanístico, figura para la que la norma contenida en el artículo 67.1 d) sólo prevé la concreción de la

titularidad y uso de los equipamientos comunitarios si no lo hiciese el planeamiento urbanístico general ( sentencias número 619, de 10-9-04 , 381, de 2-5-05 , 952, de 7-12-05 , 994, de 24-11-2006 , 299, de 15-4-08 , 887, de 10-11-08 , 329, de 21-4-10 , 207, de 9-4-14 , 325, de 28-5-14 y 418, de 9-7-14 , y las que en ellas se citan)”

“(…) La apelación por omisión del trámite de audiencia del artículo 33.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa , previo a la declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo por litispendencia, o cosa juzgada, resulta improcedente, en atención a que la sentencia no declara tal inadmisibilidad, sino que, como resulta de su fallo, transcrito literalmente más arriba, estima íntegramente la demanda formulada en nombre de D. Marcelino , contra los acuerdos recurridos, que anula, sin que de la mención que se hace en el fundamento jurídico segundo de la sentencia apelada pueda deducirse la aceptación de alguna causa de inadmisibilidad no trasladada al fallo, pues se limita a dejar a salvo la sentencia que se dicte por esta Sala y Sección en el recurso 241/2013 , seguido a instancia del mismo actor, contra la resolución de 12 de septiembre de 2012, del consejero de Territorio y Sostenibilidad, que desestima el recurso interpuesto contra el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Girona de 10 de noviembre de 2012, por la que se aprobó la instalación de la planta dosificadora de hormigón en el vecindario de Llebrers de Dalt, 4, en Cassà de la Selva, que no producía litispendencia, ya que tenía por objeto, como es de ver, un acto distinto del que es objeto del recurso de la sentencia apelada, no dándose, en consecuencia, el presupuesto de la triple identidad, de sujeto, objeto y causa de pedir, entre los recursos para apreciar litispendencia.”

“(…) Referente a la clasificación y calificación urbanística de los terrenos donde se ubica la actividad de depósito de madera y masa vegetal (exp. 2012/198), en el momento del acuerdo de “enterada” del comunicado de implantación de esta actividad por parte de la Junta de Gobierno Local, de fecha 21/05/2012, la normativa urbanística vigente era el POUM publicado en el DOGC el 11/11/2009, y por tanto se situaba en suelo no urbanizable, zona C, “Espacio natural de la Serra de les Gavarres”, fuera del ámbito del Espacio de Interés Natural de las Gavarres, y la legislación urbanística vigente era el Decreto Legislativo 1/2010, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo.”

“(…) Este uso forestal era admitido por la normativa municipal y era uno de los incluidos en el artículo 47.6 a) del Decreto Legislativo 1/2010 , siendo competencia municipal su autorización por no estar incluido en ninguno de los supuestos del artículo 49 del citado texto legal .

El artículo VII 3.7 del POUM establece en particular para la zona C “Espacio natural de la Serra de las Gavarres”, como uso dominante el uso forestal, objeto de la actividad que se está llevando a cabo”.

Como se ha explicado anteriormente, a petición del ingeniero municipal, los solicitantes presentaron una memoria de la actividad forestal de patio de acopio de madera y material vegetal, en la que, entre otras cosas, se dice que “se contempla la posibilidad que de manera ocasional podrá trabajar en la parcela una máquina de astillar móvil enganchada a un tractor agrícola”.

En atención a lo dicho en esa memoria, la actividad excede del acopio de la leña talada o de restos vegetales extraídos del bosque, y comprende una actividad netamente industrial como lo es el astillado de la madera con una máquina, aun cuando la fuerza motora de la misma le provenga de un tractor y no de una instalación fija.

Con esas características, la actividad está comprendida entre en el artículo 49.1 a) del Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, a las que le son de aplicación las determinaciones del artículo 48, cuyo apartado 1 dispone que “los proyectos de las actuaciones específicas de interés público a que se refiere el artículo 47.4, si no están incluidas en un plan especial urbanístico, tienen que ser sometidos a información pública por el ayuntamiento, por un plazo de un mes”, prescribiéndose en el apartado 2 del mismo artículo, que “la aprobación previa de los proyectos a que se refiere el apartado 1 corresponde al ayuntamiento y la aprobación definitiva corresponde a la comisión territorial de urbanismo que corresponda, que lo tiene que adoptar en el plazo de tres meses desde que se le presenta el expediente completo”.

En coherencia con ello, el artículo 60.6 de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades de Cataluña, dispone que “el ayuntamiento debe hacer constar en el informe si el proyecto urbanístico, o el plan especial correspondiente, ha sido aprobado o no, para condicionar la eficacia de la autorización ambiental a la aprobación mencionada.”

“(…) Referente a la clasificación y calificación urbanística de los terrenos donde se ubica la planta dosificadora (exp. 2009/433), en el momento de la valoración favorable por parte de la Junta de Gobierno Local, de fecha 10/02/2011, la normativa urbanística vigente era el POUM publicado en el DOGC de 11/11/2009, y por tanto se situaba en suelo no urbanizable, zona D “Rural agrícola”, y la legislación urbanística vigente era el Decreto legislativo 1/2010, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo.

(…)

Es de remarcar que esta planta dosificadora se ubica dentro del perímetro ya autorizado de la actividad de la planta de reciclaje y valorización de residuos de la construcción y almacenamiento de residuos peligrosos (exp. 2007/430).

El artículo 47.4.d del Decreto Legislativo 1/2010 prevé la posibilidad de ubicar en este tipo de suelo las instalaciones y obras necesarias para, entre otros, el tratamiento de residuos.

El artículo VII 2.6 del POUM establece como usos incompatibles en el suelo no urbanizable en general, entre otros, los vertederos de basuras u otros residuos, pero no las plantas de reciclaje, como es la actividad de la que forma parte la planta dosificadora objeto del recurso.

El artículo VII 3.9 del POUM establece en particular para la zona D “rural agrícola” como usos incompatibles únicamente “Refugios forestales” y los circuitos permanentes cerrados”.

“(…)En ningún momento se acredita que esa planta dosificadora sea de interés público y que tenga que emplazarse en el medio rural, que son los presupuestos del artículo 47.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto , para para la implantación de actividades de interés público en suelo no urbanizable, teniendo en cuenta que por la sentencia firme antes reseñada, número 249, de 20 de julio de 2011, del Juzgado de lo Contencioso administrativo de Girona número 1, se anuló y dejó sin efecto la licencia de la actividad de planta de reciclaje y valorización de residuos de la construcción y almacenaje de residuos peligrosos, de la que la planta dosificadora de hormigón se presentó como ampliación, y cuyo emplazamiento en suelo no urbanizable, rural agrícola, adolece de cualquier justificación, en atención a su naturaleza industrial, de fabricación de hormigón fresco, que debe ubicarse en terrenos de otra naturaleza.

Aun cuando no consta su firmeza, es de señalar que por sentencia de esta Sala y Sección núm. 675, de 25 de octubre de 2017 , dictada en el recurso ordinario número 241/2013, con estimación del recurso interpuesto en nombre del aquí apelado, D. Marcelino , también se ha anulado el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Girona, de 10 de noviembre de 2010, autorizado la instalación de una planta de valorización y dosificadora de hormigón como ampliación de una actividad de planta de valorización y transferencia de derribos de la construcción, en atención a que, “como se desprende ya del contenido de la sentencia antes transcrita, la regla general para las actividades permitidas en suelo no urbanizable por los citados artículos 47.4 y 48 es la exigencia de un plan especial previo a la obtención de la titulación habilitante (lo que se impone incluso a instalaciones tales como un camping o una gasolinera), plan que debe ser general en el caso de establecimiento de un sistema general, como lo es el constituido por la actividad de autos, como se constata ya en la pericial practicada en aquel proceso ...”

Por todo lo expuesto, procede dictar sentencia desestimando el recurso de apelación.”

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

La normativa urbanística prevé parámetros como la calificación, clasificación y usos del suelo de cara a valorar la pertinencia de autorizar las actividades que pretendan realizarse en el mismo. A través de la figura del planeamiento se determina qué terrenos resultan propicios para la realización de determinadas actividades concretas, atendiendo a las características particulares de unos y otras.

A pesar de que los planes de urbanismo sufren modificaciones debidas en parte a las sensibilidades políticas de los legisladores autonómicos, competentes para aprobar dichos planes, estas modificaciones no surten efectos retroactivos a menos que así se prevea en el instrumento de planificación pertinente (cuestión que, no obstante, es bastante controvertida pero que no es objeto de análisis de este pronunciamiento) por lo que resulta de aplicación la normativa vigente en el momento de aprobación del acuerdo en que la Junta de Gobierno Local se da por enterada.

Asimismo, resulta lógica la anulación de las licencias concedidas al amparo de un acto de autorización que había sido previamente anulado por no justificarse, entre otros extremos, su interés público o la necesidad de que la actividad se emplazase en el medio rural.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de diciembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 16 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ CAT 6291/2018- ECLI:ES:TSJCAT:2018:6291

**Temas Clave:** instalación fotovoltaica; licencias de obra

**Resumen:**

A 8 de abril de 2014, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 14 de Barcelona dictó sentencia estimatoria del recurso contencioso administrativo formulado contra la Resolución del Alcalde de Les Masies de Roda, de 11 de julio de 2011. Dicha resolución requería al apelado que paralizase las obras desarrolladas en su propiedad “Más Casa del Mig” por no haberse formalizado, de un lado, los trámites previos de solicitud de licencia municipal, y de otro, la solicitud, en el plazo de dos meses, de la licencia de obras. Se advierte de la eventual instrucción del correspondiente expediente sancionador. La sentencia apelada anula el acto impugnado, reconociendo el derecho del recurrente a ser indemnizado como consecuencia de los perjuicios derivados de la orden de paralización, tomando como base el daño emergente y el lucro cesante por la imposibilidad de efectuar la instalación solar debido a la supresión de incentivos económicos establecida mediante Real Decreto-ley 1/2012.

El fundamento jurídico segundo de la sentencia de autos se remite a la Resolución del Alcalde de Les Masies de Roda, de 13 de julio de 2011, denegatoria de la solicitud de licencia urbanística y permiso municipal ambiental para la construcción de una nave almacén con una instalación fotovoltaica en la “Casa del Mig”. Frente a dicha resolución se interpuso recurso contencioso administrativo, desestimado por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 12 de Barcelona. Ulteriormente, este pronunciamiento fue recurrido en apelación, siendo este recurso desestimado a 23 de diciembre de 2014. En este antecedente, la Sala analiza distintos informes obrantes en el expediente administrativo y el proyecto sometido a autorización municipal, hallando en el mismo los siguientes elementos sustantivos: un almacén agrícola, la producción de energía eléctrica y la generación de agua caliente sanitaria mediante la transformación de energía, que parece destinarse “a un mayor confort en el uso residencial”. Para ello, se solicitó la correspondiente licencia especial por razón de la materia, en suelo no urbanizable, calificado de zona de interés agroganadero. La sentencia precisa que en circunstancias como las del supuesto de autos, la carga de la prueba de la concurrencia de los requisitos necesarios para solicitar el título administrativo recae sobre el peticionario. A aquel supuesto le resultaba aplicable el Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo (TRLUC), el pronunciamiento reproduce su artículo 47.1, que establece que “el ejercicio de los derechos de uso, disfrute y disposición de los titulares de suelo no urbanizable ha de ajustarse con exquisitez al

principio de utilización racional de tal recurso natural”, así como la letra d) de su apartado 4, en virtud del cual las nuevas construcciones contempladas en el apartado 6 del mismo precepto requieren justificar “la necesidad de emplazar en el medio rural los equipamientos de que se trata”, todo ello en conexión con las exigencias de necesidad, proporcionalidad y vinculación a una explotación agraria. En aquella ocasión, el apelante no desvirtuó los razonamientos contenidos en la resolución litigiosa. Esta determinó la falta de acreditación de la vinculación de las construcciones e instalaciones proyectadas a una actividad agraria que las justificara.

Recapitulados los antecedentes del caso de autos, la resolución controvertida mantiene su postura respecto a la falta de acreditación de la actividad primaria en la finca que ampare la licencia o el permiso solicitados. El apelante objeta que él mismo se dedica a la agricultura y a cultivar la mencionada finca, extremo que no queda probado a juicio del Tribunal. Dice haber sometido a autorización un proyecto consistente en la rehabilitación de una masía, la construcción de un almacén agrícola, e instalación solar fotovoltaica sobre éste y parte de la cubierta de nave ganadera existente en la misma finca. Presenta la generación de energía eléctrica como una forma de diversificar y complementar las actividades agrícola y ganadera.

Tras citar varios de los informes obrantes en el expediente de autos sobre la evolución de las obras pertinentes, la Sala percibe que parte de la energía producida pretendía destinarse a la venta a la red y ubicarse en el almacén agrícola proyectado, a caldera de calefacción y a agua caliente sanitaria. Considera que ello constituye un exceso.

La ubicación seleccionada para la instalación fotovoltaica es el almacén agrícola para el que se solicitó licencia. Así, respecto a la suspensión de la realización de las obras de construcción del referido almacén, el Tribunal alude al apartado 5 del artículo 128 y al artículo 136 del planeamiento municipal, citados en la resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo. En virtud del primero de estos preceptos, se admite la construcción de un almacén agrícola en suelo no urbanizable siempre que se destine a albergar productos agrícolas, herramientas de campo o maquinaria vinculada a una explotación. El segundo, permite las edificaciones de nueva planta como agregación a la residencia rural actual. Un informe municipal de 2011 ponía de manifiesto que habían sido denegadas tanto la licencia del almacén como el permiso ambiental de instalación solar fotovoltaica, por no constar el control inicial de la actividad ganadera autorizada y albergar en el almacén elementos tales como una caldera de calefacción y agua caliente sanitaria, un depósito de gasoil, mecanismos intercambiadores y acumuladores de la instalación solar térmica, entre otros, no vinculados a la actividad ganadera o agrícola. A los efectos anteriores, el Tribunal considera que no se constata la existencia de una explotación en la finca, actuación que, de otra parte, carecería de la habilitación ambiental pertinente. El particular tampoco prueba que nos encontremos ante una residencia rural actual, cuestión que parece improbable dada la desocupación de la masía.

Seguidamente, la Sala razona que no cabe adquirir por silencio administrativo facultades o licencias que contradigan la ordenación urbanística y territorial. Respecto a la invalidez del requerimiento de suspensión a consecuencia de la supuesta obtención por la vía del silencio administrativo del título habilitante de obra y actividad, la sentencia de instancia ponía de manifiesto que la motivación del acto recurrido era insuficiente, por limitarse a atribuir la suspensión de la obra a la ausencia de solicitud de la licencia oportuna, sin entrar a valorar

otro informe incluido en el expediente que constataba la realización de la obra clandestina. Añade que tampoco se motivó debidamente la demora de la resolución de la solicitud por parte de la Administración, lo que habría sido deseable, máxime cuando finalmente se denegó la petición de licencia de modo extemporáneo.

El Tribunal entiende que de los propios informes obrantes en el expediente se puede corroborar la realización de la obra clandestina. Agrega que la suspensión de la referida obra constituye un mandato dirigido a la corporación a tenor de los artículos 203 y 205 del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, cuyo origen se encuentra en la ejecución de obra sin el correspondiente título habilitante, siendo irrelevante si el mismo ha sido o no solicitado. En este sentido, la Sala considera que el acto administrativo de decisión de la suspensión no es susceptible de la tacha de anulabilidad expresada en la sentencia apelada y por tanto la revoca.

Finalmente, el particular solicita una doble reclamación resarcitoria en concepto de pérdida de ayudas a la instalación solar y por daños morales causados a la reputación y honra personal y profesional por la paralización de las obras. El Tribunal considera que esta duplicidad es inviable dado que el hecho causante es único: la denegación del título habilitante de la obra, con el antecedente de suspensión. Puesto que dicha suspensión fue ajustada a derecho no nacería derecho a indemnización o compensación. Lo mismo cabe predicar de los daños morales, pues no es posible indemnizar por este concepto a quien estaba realizando una obra careciendo del título habilitante necesario.

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

“(…)Esta Sala, de la documentación obrante en el expediente administrativo, y en particular, del proyecto sometido por el apelante a autorización municipal, aprecia al menos tres elementos sustantivos englobados en el mismo: un almacén agrícola, la producción de energía eléctrica (no vinculada a la actividad que nos ocupa), y la generación de agua caliente, sanitaria, mediante la transformación de energía, destinada ésta, salvo error u omisión de aspectos que esta Sala siquiera puede imaginar, a un mayor confort en el uso residencial. Todo lo anterior, partiendo de la petición de licencia especial por razón de la materia, en suelo no urbanizable, calificado de zona de interés agroganadero, correspondiendo en materia tan sensible, al peticionario la carga de la prueba de la concurrencia de la situación que justifique su petición de título administrativo. No está de más recordar que, conforme al art. 47.1 DLeg. 1/2005 (TLUC, de aplicación al caso en atención a la fecha de aquella solicitud), el ejercicio de los derechos de uso, disfrute y disposición de los titulares de suelo no urbanizable ha de ajustarse con exquisitez al principio de utilización racional de tal recurso natural, del mismo modo que la virtualidad de la cláusula del art. 47.4.d) del mismo texto legal requiere la justificación de la necesidad de emplazar en el medio rural los equipamientos de que se trata, así como son sobradamente conocidas las exigencias de necesidad, proporcionalidad, y, primordialmente, vinculación a una explotación agraria, de las nuevas construcciones a que se refiere el art. 47.6 de aquél. Partiendo de todo lo anterior, cabe preguntarse en qué medida ha logrado el apelante en la instancia desvirtuar los razonamientos contenidos en la resolución impugnada, la cual basa su razón de decidir en la falta de acreditación de la vinculación de las construcciones e instalaciones proyectadas a una actividad agraria que las justifique. A cuya cuestión no cabe sino dar respuesta negativa, con la consiguiente desestimación del recurso, según será de ver en el sucesivo razonamiento”.

“(…) En suma, el apelante no ha desplegado prueba bastante en orden a desvirtuar la presunción de acierto que jalona el acto impugnado, que sobre él pesa significativamente en el contexto del presente supuesto, pues, muy contrariamente a lo sostenido en la demanda rectora de la instancia, por más reglada que se quiera la licencia, la prueba de la concurrencia de los requisitos para su concesión recae sentidamente sobre el peticionario. Habiendo por todo ello de decaer la apelación sostenida”.

“(…) Atendiendo ya aquí sí propiamente al objeto discutido, constreñido a requerimiento de suspensión de obras en curso, centradas éstas en la construcción del repetido almacén agrícola, de nuevo podremos empezar por atender a los preceptos de planeamiento general que citaba la resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo apuntada, a cuyo tenor se admite almacén agrícola en suelo no urbanizable únicamente en la medida en que se destine a albergar productos agrícolas, herramientas de campo o maquinaria vinculada a una explotación (art. 128.5), y, en la calificación que aquí importa, caben edificaciones de nueva planta como agregación a la residencia rural actual (art. 136). Partamos de que no cabe en modo alguno entender adquiridas facultades o licencias contrarias a la ordenación urbanística y territorial por silencio administrativo, a que el apelado vino acogándose en vía administrativa, al alegar al requerimiento de suspensión aquí combatido, y asimismo en demanda, por imperativo de los arts. 5.2 del Decret Legislatiu 1/2010, y 8.1.b) TRLS 2008, atendiendo a la fecha del acto impugnado, habiendo asimismo de estarse a la doctrina contenida en la STS de 28 de enero de 2009. Y aquí tenemos que ya en el informe municipal de 17 de enero de 2011, a que aludíamos en nuestra anterior sentencia del recurso de apelación nº 219/2013, y que contiene la resolución denegatoria de licencia del almacén y permiso ambiental de instalación solar fotovoltaica en el mismo, se contienen razones para la denegación de ambos, por no constar el control inicial de la actividad ganadera autorizada por resolución de 18 de noviembre de 2005, ni la actividad pretendida en la finca en el censo de actividades existentes de la Diputación de Barcelona en el ejercicio 2010, por ubicarse en el almacén elementos, singularmente caldera de calefacción y agua caliente sanitaria, el depósito de gasoil que la suministra, y los mecanismos intercambiadores y acumuladores de la instalación solar térmica, y el ondulator, contador y reguladores de la instalación solar fotovoltaica, que nada tienen que ver con la actividad agrícola o ganadera, por constar grafiado un vehículo en el almacén en el proyecto presentado por el propio promotor, por no constar éste empadronado en la vivienda y tenerla arrendada a personas a quienes no se conoce actividad agraria, y por hallarse desocupada la propia masía”.

“(…) Muy singularmente, apreciamos de nuevo que absolutamente ninguna relación guarda con la funcionalidad propia de almacén agrario, más a la luz del propio art. 128.5 del planeamiento municipal a que alude la resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo, la disposición de elementos, interiores y exteriores, en cubierta, destinados a producir energía solar, con fines netamente residenciales, cuando no de colocación lucrativa en el correspondiente mercado energético. Asimismo, la desocupación de la masía aparece afirmada en el propio informe, y en la aludida resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo, de modo que difícilmente puede darse cumplimiento a lo previsto en el art. 136 del propio planeamiento general municipal, no hallándonos ante residencia rural actual alguna a que agregar edificación de nueva planta. En fin, a la constatación de una inexistente explotación de la finca se suma que la misma carecería, en cualquier caso, de la oportuna titulación ambiental, que exige el control inicial previo a su inicio.

Carente de fundamento la pretendida invalidez del requerimiento de suspensión en base a una supuesta adquisición por silencio de titulación habilitante de obra y actividad, la sentencia de instancia parece reprochar al acto administrativo recurrido una deficiente motivación, no apoyada en los datos obrantes en el expediente administrativo, por atribuir el mérito de la suspensión a la ausencia de solicitud de la oportuna licencia, no apreciando tampoco en el expediente el informe en que se constatare la realización de obra clandestina. A la sazón, la propia sentencia reprocha al actuar administrativo una deficiente motivación allí donde la tardanza en resolver lo solicitado, para acabar denegándose la petición de licencia de modo extemporáneo, demandaba de la Administración extremar el celo al respecto.

Frente a tales razonamientos de la sentencia apelada, de entrada, carece de sentido, por más que se entienda la exigencia de excelencia en la tramitación a la Administración, que aquí brilla por su ausencia, y sobre lo que tendremos oportunidad de volver, exigir constatación o reflejo en el expediente de la comprobación de la realización de obra clandestina allí donde el propio apelado, en su escrito de alegaciones a la suspensión, el mismo día de la misma, viene a instar la paralización de ésta, defendiendo la adquisición de facultades urbanísticas por silencio positivo, y, a mayor abundamiento, aporta junto a su escrito de recurso certificado de perito agrícola, cuatro días posterior al requerimiento de suspensión, en que se analiza el estado de la construcción, para recomendar su finalización por razones de prudencia estructural, acompañando lo informado de una fotografía que muestra a las claras lo avanzado de la construcción del almacén. No puede tenerse por ello por controvertible la realidad de la obra clandestina, ni la de la clandestinidad misma, pues el apelado fío su ejecutoria a una pretendida adquisición por silencio de la facultad de construir que, por lo razonado, no podía tenerse por tal, constando de hecho en autos informe de enero de 2011, apenas un mes posterior a la solicitud de resolución o de emisión de certificado del silencio producido por el apelado, que ya venía a abonar profusamente el desajuste de lo solicitado a la ordenación urbanística de rigor. Informe éste del que no hay más constancia en el expediente administrativo de actividad que la de su unión a la resolución de 13 de julio de 2011, pudiendo con ello esta Sala compartir el reproche de la juzgadora de instancia a la Administración, que bien pudiera haber dejado suficiente constancia documental del mismo, más allá de su incorporación a la citada resolución, y de su notificación al apelado.

Concurriendo un clarísimo anclaje normativo para la decisión de ordenar la suspensión de obra clandestina, que constituye un claro mandato dirigido a la Corporación ya por los arts. 203 y 205 del TRLUC (DLeg. 1/2010), lo decisivo en orden a requerir tal suspensión viene dado por la ejecución de obra carente del correspondiente título habilitante. Nada más. Que el título se haya petitionado o no nada relevante tiene que añadir al respecto, en principio, siendo así que en el propio requerimiento aquí litigioso se hace ya referencia, en su antepenúltima línea completa, a la inexistencia de licencia de obras. Luego, que la alusión a la ausencia de solicitud de la misma sea desafortunada, y más o menos comprensible a la vista de una tramitación compleja, accidentada y variante, atendiendo a una solicitud igualmente amalgamada y de objeto múltiple, pero en todo caso coherente, en lo que a la decisión autorizatoria o no de cada uno de los elementos sometidos a intervención municipal se refiere (instalación solar en doble ubicación, almacén, y rehabilitación de la masía), nada añade a la corrección del acto, vista la realidad a que se debe, y el marco

normativo de referencia, de modo que el mismo no merecía la tacha de anulabilidad apreciada por la sentencia apelada, que ha por ello de ser revocada”.

“(…)Nótese así una duplicidad en la reclamación inviable, en la medida en que el hecho causante no es más que uno, en verdad, la denegación misma de título habilitante de la obra, con el inmediato antecedente de su suspensión. A falta de hallar disconformes a derecho suspensión o denegación no procede compensación alguna, siendo así, por lo demás, que menos se entiende aquella reclamación por daño moral, que en el sensible sentido que lo entiende el apelado sería extrapolable a cualquier suspensión de obras, o denegación de titulación habilitante, aun disconformes a derecho, no adornado el presente supuesto por rasgo diferencial relevante al respecto.”

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

El TRLUC establecía como límite al ejercicio de los derechos de uso, disfrute y disposición de los titulares de suelo no urbanizable que el mismo se ajuste al principio de utilización racional del recurso natural. La misma norma completa esta previsión exigiendo que las nuevas construcciones del artículo 47.6 justifiquen la necesidad de emplazar en el medio rural los equipamientos correspondientes, en tanto estén vinculados a una explotación agraria. El Planeamiento Municipal prevé la admisión de la construcción del almacén agrícola en suelo no urbanizable en tanto se destine a albergar productos agrícolas, herramientas de campo o maquinaria vinculada a una explotación y permite las edificaciones de nueva planta como agregación a la residencia rural actual. No obstante, estas disposiciones no amparan la construcción de un almacén de las citadas características sin el título habilitante pertinente, que de realizarse en ausencia del mismo sería considerada una construcción clandestina, habilitación que no podrá obtenerse por la vía del silencio administrativo. Los referidos requisitos contemplados en el TRLUC y el planeamiento municipal para obras como la del caso de autos debieron quedar acreditados por el particular.

Cabe añadir que la petición de una indemnización, particularmente en concepto de daños morales, por impedirle al particular la realización de una obra en la que no se prueba la concurrencia de las exigencias legales establecidas, constituye un exceso excéntrico que conllevaría que la Administración tuviera que indemnizar a quienes contravienen la ley y son obligados a acatarla.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de diciembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 30 de julio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ CAT 7136/2018 - ECLI:ES:TSJCAT:2018:7136

**Temas Clave:** planeamiento urbanístico; usos del suelo; explotación ganadera; urbanismo

**Resumen:**

El 2 de febrero de 2016, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Lérida dictó sentencia desestimatoria del recurso contencioso administrativo interpuesto por un particular contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Naut Aran, de 28 de noviembre de 2013, de concesión de licencia de actividad a otro particular para una explotación de vacas de carne sita en Arties. La entonces recurrente interpuso el recurso de apelación que da origen al presente pronunciamiento. De una parte, pretende la nulidad de la resolución impugnada y de todas las que ella traen causa, solicitando el cese de la actividad, y en su caso, el precinto y las medidas pertinentes para evitar el desarrollo y efectos de la referida actividad. De otra, solicita indirectamente que se declare nulo el artículo 80.m) de las Normas Subsidiarias (NNSS) del Planeamiento de Naut Aran, por permitir el uso ganadero en régimen de explotación familiar.

La apelante manifiesta las siguientes consideraciones: i) la actividad se lleva a cabo de forma clandestina por carecer de licencia de actividad ambiental; ii) el transcurso del tiempo, la tolerancia municipal o el pago de tributos no pueden suponer un acto tácito de otorgamiento de licencia, tal y como establece la doctrina jurisprudencial; iii) se pretende la legalización de la actividad, no su ampliación; iv) no cabe legalizar una actividad clandestina en tanto se vulnere la normativa vigente al tiempo de la solicitud de su legalización; v) alega una vulneración del artículo 36 de la Ley de Sanidad Animal; vi) la aplicación permisiva del RAMINP no justifica que el impacto ambiental de la actividad se entienda insignificante o su compatibilidad con el suelo urbano; vii) se vulnera el régimen de distancias contempladas en el Decret 136/2009; viii) se insta la legalización de una granja en suelo urbano, supuestamente amparada por el artículo 80.m) de las NNSS del planeamiento urbanístico; ix) la implantación en el casco urbano de la granja no está justificada, siendo una actividad incompatible con aquella clase de suelo; x) se conculcan los derechos constitucionales a la salud, el medio ambiente y a una vivienda digna.

La estrategia de las apeladas es hacer pasar la solicitud de legalización que conduce a la licencia recurrida por un cambio de titularidad de la actividad. Sin embargo, la Sala interpreta que lo impugnado en el supuesto de autos es el acto administrativo de resolución de la solicitud de legalización de la actividad ganadera, de 26 de octubre de 2005, que carecía de título habilitante, siendo por ello una actividad clandestina. La antedicha solicitud de legalización decía ampararse en el régimen de comunicación ambiental previsto en el

Anexo III de la Llei 3/1998, no obstante, en realidad se estaba resolviendo la concesión de licencia de municipal de actividad.

La Sala alude a que en el expediente administrativo constan dos requerimientos al solicitante de aportación de documentación y de tramitación separada de solicitud de licencia, de 27 de diciembre del 2007, para dos actividades sitas en ubicaciones distintas, requerimientos que no fueron atendidos. Sin embargo, a 15 de julio de 2013, se solicita cambio de titularidad de la licencia de actividad (inexistente) y de explotación para estos mismos emplazamientos a favor del codemandado. Al Tribunal le sorprende que en los años transcurridos entre el requerimiento inicial al solicitante y la solicitud del cambio de titularidad no se operara la caducidad del expediente. Razona que ello no es óbice para admitir la subrogación o sucesión en la titularidad de una licencia no concedida y que, por tanto, no existe.

Agrega que la motivación del certificado de compatibilidad urbanística es insuficiente por no precisar la clase y calificación urbanística a la que pertenecen los emplazamientos en los que se pretendía ubicar la explotación ganadera. A los anteriores efectos, se sirve del informe de la Agencia Catalana de l'Aigua (ACA) obrante en el expediente para deducir estos extremos, ya que este precisa la caracterización del suelo de autos como urbano consolidado, en "casco antiguo", "residencial".

En el supuesto de autos, a la Sala le resulta confusa la localización de la actividad sometida a autorización. De una parte, el apelado solicita habilitación para sendas ubicaciones, informando de la compatibilidad urbanística de las mismas, si bien esta circunstancia se obvia en el informe técnico municipal de 13 de noviembre de 2013. Finalmente, se concedió licencia de actividad únicamente para el emplazamiento que se dice litigioso por el Ayuntamiento apelado. De otra, el mencionado informe de la ACA abarca ambas ubicaciones. Esta falta de claridad en el expediente dificulta la labor de dilucidar acerca de la localización y alcance de la actividad autorizada, produciéndose una situación de inseguridad jurídica.

Para la resolución de la controversia, el Tribunal centra su argumentación en la consideración relativa a la compatibilidad urbanística de la actividad ganadera, con impugnación indirecta del precepto del planeamiento general del municipio que la ampara. Entiende que la admisión del uso agrícola y ganadero en suelo urbano contemplado en el artículo 80.m) NNSS, sólo se justifica "acudiendo a una muy superada visión de núcleo urbano rural". El citado artículo contempla un amplio régimen de usos, entre otros, el agrícola y ganadero en régimen de explotación familiar en suelo urbano. La Sala considera que dicho precepto incurre en vicio de nulidad por prever un uso incompatible con la naturaleza del suelo urbano. Agrega que las explotaciones que reúnen las características de la de autos deben venir asociadas al medio rural en el que no se admiten, como regla, construcciones destinadas a vivienda o alojamiento sino las asociadas a actividades de explotación agrícola, ganadera, de los recursos naturales, o, en general, rústica (art. 47.6 del Decret Legislatiu 1/2010). Considera que la explotación ganadera no puede tildarse de anecdótica o inocua a efectos ambientales.

En relación al artículo 80.m) NNSS, la heterogeneidad de usos propios de suelo urbano y no urbanizable contenida en el mismo conlleva vulneraciones del artículo 36 de la Ley 8/2003, dada la dificultad de respetar la distancia de la explotación con otros usos

incompatibles con la misma. El dictamen del perito judicial manifiesta que la distancia del estercolero proyectado al hotel y vivienda de la actora, contiguos a la explotación, es de tan solo 15 metros, poniendo en evidencia “la irracionalidad de la ordenación urbanística indirectamente impugnada”. Por todo ello, el Tribunal finalmente acuerda anular el acto de concesión de la licencia controvertida y declara la nulidad del artículo 80.m) NNSS.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Dada la inclinación de las apeladas a tratar de hacer pasar la solicitud de legalización que conduce a la licencia aquí recurrida por una de simple cambio de titularidad de determinada actividad, ha de quedar claro, en este estadio preliminar de nuestros razonamientos, a efectos del enjuiciamiento a acometer en esta alzada, que nos encontramos ante la impugnación de acto administrativo que viene a resolver una solicitud de legalización de actividad ganadera, de 26 de octubre de 2005 (folio 58 del expediente administrativo), que, como tal, por lo tanto, y a los efectos ambientales que aquí nos ocupan, carecía de titulación habilitante y era por ello clandestina.

Aquella solicitud, a tenor del proyecto que la acompañaba, decía ampararse en régimen de comunicación ambiental del Anexo III de la Llei 3/1998, pese a lo cual, de forma ciertamente paradójica, viene a resolverse a la sazón la concesión de licencia municipal de actividad, tramitándose aquí en verdad expediente de concesión de licencia, que trasciende el de simple comunicación.

Adornan el expediente administrativo muy singulares circunstancias, cuales sendos requerimientos, al solicitante inicial, de aportación de documentación, y de tramitación separada de solicitud de licencia para las dos actividades emplazadas en ubicaciones distintas, de 27 de diciembre de 2007 (folios 71 y 72 del expediente administrativo), no atendidos, a los que, sin solución de continuidad, sigue, nada menos que el 15 de julio de 2013, transcurridos más de cinco años, solicitud de cambio de titularidad a favor del codemandado en la instancia de licencia de actividad inexistente, para los mismos emplazamientos (entre ellos, el de autos, en la calle Deth Fort nº 6) y explotación (folio 80 del expediente administrativo).

Que en los largos años transcurridos entre requerimiento dirigido al solicitante inicial y solicitud de un mal llamado cambio de titularidad no se operara la caducidad del expediente resulta sorprendente, más lo que en modo alguno podemos admitir es que, no resuelta la solicitud inicial, se pretenda hacer pasar lo que no es sino una suerte de subrogación o sucesión en aquella petición por simple solicitud de cambio de titularidad de una licencia aún no concedida, y por ello inexistente. Del certificado de compatibilidad urbanística obrante al folio 90 del expediente administrativo puede predicarse la misma radical insuficiencia que de la motivación del acto aquí impugnado, no precisando aquél siquiera la clase y concreta calificación urbanística que se cierne sobre los dos emplazamientos en que se pretendía ubicar la actividad de explotación ganadera. De modo que nos vemos en la tesitura de haber de deducir ambas, nada menos, que del informe de la Agència Catalana de l'Aigua (en adelante, en su caso, ACA) obrante a los folios 161 y ss. de los autos elevados a esta Sala, a cuyo tenor, a propósito de informe solicitado por el propio Ayuntamiento a cuenta de solicitud de autorización de obras de mejora en la granja bovina, en el emplazamiento litigioso (folio 124 del expediente administrativo), pese al error en cuanto al

número (8) de que se trata (6 de la calle Deth Fort) en aquél, se caracteriza con precisión el suelo de autos como urbano consolidado, en “casco antiguo”, “residencial”.

“(…) se concede licencia de actividad para el solo emplazamiento que se dice litigioso por el Ayuntamiento apelado (folio 108 del expediente administrativo), sin explicación alguna de por qué se orilla resolución sobre la actividad en el emplazamiento de la calle Major, y, finalmente, el informe aludido de la ACA, a solicitud de autorización de obras de mejora en la explotación, vuelve a comprender ambas ubicaciones. Todo lo cual no hace sino sembrar dudas sobre la exacta localización y en suma alcance de la actividad autorizada, con graves repercusiones en términos, cuando menos, de seguridad jurídica.”

“(…) esta Sala estima que sólo puede concebirse el acomodo del uso agrícola y ganadero en suelo urbano, como hace el régimen de condiciones de uso de aquel art. 80 m) NNSS, acudiendo a una muy superada visión de núcleo urbano rural. El amplísimo régimen de usos de aquel precepto acaba con el corolario que aquí nos ocupa, admitiendo en suelo urbano, clave 1 (“Zona Casc Antic”), el uso consistente en agrícola y ganadero en régimen de explotación familiar. Entiende esta Sala que tal previsión incurre en vicio de nulidad, al preverse en suelo urbano un uso incompatible con él, y su naturaleza, hallándose la dotación de servicios propia de éste, por definición, destinada a servir otros muy distintos que el de explotación ganadera. Que ésta sea de utilidad, en la preservación de valores naturales que trasciendan incluso a la propia explotación de que se trate, no tiene por qué ponerse en duda, mas situando aquéllos en la esfera rural que corresponde a explotación como la de autos, no en la recreación del ambiente urbano, cualquiera que sea la dimensión de éste, y la orografía que lo acoja. Pues si de dejar en suelo urbano constancia y fiel reflejo de usos ancestrales bien podrá recurrirse, en aquél, a la pertinente actividad museística.

Explotaciones como la que nos ocupa no cobran sentido sino asociadas al medio rural, no admitiéndose en éste, como regla, otras construcciones destinadas a vivienda o alojamiento que las asociadas a actividades de explotación agrícola, ganadera, de los recursos naturales, o, en general, rústica (art. 47.6 del Decret Legislatiu 1/2010). Sin que pueda calificarse de anecdótica o inocua a efectos ambientales una actividad de explotación ganadera que comprende, en el mejor de los casos para los apelados, la estabulación de más de dos decenas de cabezas de ganado vacuno.

La ilegal mezcla de usos propios de suelo urbano y no urbanizable a que se presta el art. 80 m) NNSS, que el acto impugnado, siguiendo la imperfecta técnica del certificado de compatibilidad urbanística, siquiera menciona, conduce a situaciones atentatorias, sin afán exhaustivo, de los más elementales requerimientos derivados del art. 36 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, aquí traído a colación, pues, en pleno núcleo urbano, la distancia de la explotación a usos radical y absolutamente alejados de ella, incompatibles con la misma, es, por definición, nula, siendo imposible el aislamiento de los correspondientes alojamientos, posibilitando la regulación sanitaria del acceso de personas, animales y vehículos a la explotación. El propio perito de designación judicial ha dictaminado que la distancia del estercolero proyectado al hotel y vivienda de la actora, que dice contiguos a la explotación, es de 15 metros (folio 248 de los autos elevados a esta Sala), siendo así que cualquier concepción mínimamente racional y prudencial, desde la ortodoxia urbanística, y aun una lectura minimalista de los derechos constitucionales a que alude la recurrente, evidencia la irracionalidad de la ordenación urbanística indirectamente impugnada, lo que ha de conducir a la estimación de aquella impugnación, y a la del propio

recurso contencioso administrativo aquí ventilado, con la lógica consecuencia de la anulación del acto concediendo la licencia de autos y la declaración de nulidad del art. 80 m) de las NNSS del municipio.”

**Comentario de la Autora:**

La compatibilidad urbanística de la actividad ganadera en suelo urbano contemplada en el artículo 80.m) del planeamiento general del municipio, a pesar de venir limitada por el requisito de que se realice en régimen de explotación familiar, incurre en vicio de nulidad por prever un uso incompatible con la naturaleza del suelo urbano. La Sala entiende que la explotación objeto de controversia en el supuesto de autos debe venir asociada al medio rural en el que no se admiten, como regla, construcciones destinadas a vivienda o alojamiento a menos que estén asociadas a actividades de explotación agrícola, ganadera, de los recursos naturales, o, en general, rústica. A los anteriores efectos, toma en consideración las características particulares de la misma para determinar que no se trata de una actividad anecdótica o inocua a efectos ambientales.

**Documento adjunto:** 

## Comunidad de Madrid

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de febrero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 31 de octubre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Daniel Sanz Heredero\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ M 11364/2017 – ECLI:ES:TSJM:2017:11364

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Comunidades Autónomas; Competencias; Residuos; Vertederos

#### **Resumen:**

El Ayuntamiento de Loeches, mediante Acuerdo del Pleno de fecha 17 de marzo de 2016, modifica el artículo 93 de su Ordenanza de Medio Ambiente, cuya nueva redacción indica que «queda expresamente prohibida la existencia de cualquier tipo de vertedero, sin excepción, en todo el término municipal de Loeches, para la gestión, tratamiento y eliminación de residuos».

Según consta en la propia sentencia, el contexto de esta decisión municipal radica en que la Comunidad de Madrid lleva años estudiando la instalación de un nuevo “Complejo Ambiental” en Loeches, ante la colmatación del vertedero ubicado en Alcalá de Henares, y que explotaría la Mancomunidad del Este de la Comunidad de Madrid, de la que forma parte el municipio de Loeches, a fin de efectuar el tratamiento y gestión de los residuos de los municipios que integran dicha Mancomunidad. De hecho, se encontraría en la fase final de su tramitación el Plan de Infraestructuras autonómico para la instalación de este complejo en el citado municipio.

A fin de anular este precepto de la Ordenanza municipal que impediría la instalación del nuevo vertedero, la Comunidad de Madrid impugna el Acuerdo del Ayuntamiento-Pleno de Loeches. A tal fin, aduce que la Comunidad de Madrid es la única competente en política integral de gestión de residuos (artículo 26 de su Estatuto de Autonomía; artículo 7 de la Ley 5/2003, de Residuos de la Comunidad de Madrid; y artículo 12.4.a) de la Ley 22/2011 de Residuos y Suelos Contaminados). De este modo entiende la Comunidad de Madrid que la actuación municipal entraría en contradicción con la competencia autonómica para la aprobación de instrumentos de planificación en materia de vertidos. Del mismo modo, basa su recurso también en que los intereses ambientales tienen un carácter supralocal, así como que el ayuntamiento de Loeches con su actuación estaría vulnerando los principio de colaboración y coordinación entre administraciones, entre otras cuestiones.

Al respecto de las alegaciones, la Sala comienza analizando el principio de autonomía local, para a continuación, mediante cita constante del articulado de la ley de residuos de la Comunidad de Madrid (Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid), advertir que la planificación de residuos autonómica se superpone a la municipal, siendo ésta la que, en su caso, debe atender y respetar a aquélla. Así, el artículo 11.1 de esta norma establece que «los Planes en materia de residuos aprobados por el Gobierno de la Comunidad de Madrid serán de obligado cumplimiento para Administraciones Públicas y particulares, constituyendo, en especial, un límite vinculante para cualesquiera instrumentos de planeamiento urbanístico, cuyas determinaciones no podrán modificar, derogar o dejar sin efecto aquéllos».

De este modo, advierte la Sala que la aprobación de la modificación de la Ordenanza municipal contraviene la planificación en la materia efectuada por la Comunidad de Madrid, afectando e incidiendo en las competencias que ésta ostenta. Además, constata que con tal decisión municipal se estaría vulnerando los principios de colaboración y coordinación entre administraciones. Por todo ello, la Sala falla a favor de la administración autonómica, decretando la nulidad de la modificación de la Ordenanza municipal.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Dicho lo expuesto, resulta pertinente comenzar nuestro análisis de la cuestión controvertida trayendo a colación el artículo 5.2 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid, que establece que en relación con la gestión de los residuos urbanos o municipales, corresponde a los municipios:

"a) La prestación de los servicios públicos de recogida, transporte y, al menos, eliminación de los residuos urbanos o municipales en la forma que se establezca en sus respectivas ordenanzas y planes, de acuerdo con los objetivos establecidos por la Comunidad de Madrid a través de los instrumentos de planificación contemplados en esta Ley.

Los municipios gestionarán los servicios de recogida y transporte de residuos urbanos o municipales por sí mismos, o mediante las agrupaciones o las formas de colaboración previstas en la normativa sobre régimen local, siempre de conformidad con lo establecido en los planes autonómicos de residuos.

La eliminación se prestará, preferentemente, mediante la constitución de consorcios entre los municipios y la Comunidad de Madrid.

b) La elaboración de los planes municipales de residuos que deberán ser concordantes con los planes de residuos de la Comunidad de Madrid.

c)..."

Por su parte, el artículo 7.g) de la citada Ley atribuye a la Comunidad de Madrid: "Elaborar los instrumentos de planificación previstos en esta Ley y coordinar las actuaciones que se desarrollen en materia de gestión de residuos en el territorio de la Comunidad de Madrid".

Planificación autonómica que aparece contemplada en los artículos 9 y siguientes de la expresada Ley. En concreto, en lo que ahora interesa resaltar, en relación con los efectos de los Planes en materia de residuos aprobados por el Gobierno de la Comunidad de Madrid, el artículo 11.1 establece que: "Los Planes en materia de residuos aprobados por el Gobierno de la Comunidad de Madrid serán de obligado cumplimiento para Administraciones Públicas y particulares, constituyendo, en especial, un límite vinculante para cualesquiera instrumentos de planeamiento urbanístico, cuyas determinaciones no podrán modificar, derogar o dejar sin efecto aquéllos".

Y en relación con los Planes de residuos de las Entidades Locales el artículo 13.1 establece que:

"Las Entidades Locales, incluidas las Mancomunidades de municipios, podrán aprobar en el ámbito de sus competencias sus propios Planes en materia de residuos, de conformidad con lo previsto en esta Ley, en sus normas de desarrollo y en los planes autonómicos en materia de residuos".

Y, por último, en relación con la " Colaboración y coordinación interadministrativas ", procede traer a colación el artículo 8 de la citada Ley, según el cual:

"1. La Comunidad de Madrid y las Entidades Locales comprendidas dentro de su ámbito territorial colaborarán entre sí y con la Administración del Estado con el fin de realizar las acciones necesarias para la consecución de los objetivos establecidos en esta Ley.

2. A fin de asegurar la coherencia y la efectividad de estas acciones, se atribuye al Gobierno regional, de conformidad con lo previsto en el artículo 59 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, la facultad de coordinar la actuación de las Entidades Locales en el ejercicio de aquellas competencias que trasciendan los intereses municipales y estén comprendidas dentro de los objetivos de esta Ley. La potestad de coordinación se ejercerá mediante la aprobación de los planes de la Comunidad de Madrid en materia de residuos y la vinculación de las Entidades Locales al contenido de los mismos, en los términos previstos en el Título II de esta Ley, así como mediante cualquier otro instrumento previsto legalmente".

Pues bien, del propio tenor literal del artículo 93 impugnado ("Queda expresamente prohibida la existencia de cualquier tipo de vertedero, sin excepción, en todo el término municipal de Loeches, para la gestión, tratamiento y eliminación de residuos") bien pronto se advierte que con su aprobación el Pleno del Ayuntamiento de Loeches ha ido más allá de las competencias que el ordenamiento jurídico otorga a las entidades locales. La promulgación de una prohibición absoluta a la existencia de vertederos es una medida que

afecta e incide en las competencias que el ordenamiento jurídico, en la forma expuesta anteriormente, atribuye a la Comunidad de Madrid.

En concreto, la expresada prohibición absoluta ("... sin excepción ...") incide negativamente en la competencia planificadora y de coordinación en materia de residuos atribuida por la Ley a la Comunidad de Madrid.

Ciertamente que los municipios ostentan una evidente competencia en materia de gestión, tratamiento y transporte de residuos, pero no es menos cierto que ello debe efectuarse de acuerdo con los objetivos establecidos por la Comunidad de Madrid a través de los pertinentes instrumentos de planificación, de obligado cumplimiento tanto para los particulares como para las Administraciones públicas y, por ende, también para el Ayuntamiento aquí demandado.

En consecuencia, como sostiene la Comunidad de Madrid recurrente, el precepto impugnado entra en abierta contradicción con la competencia autonómica para la aprobación de los instrumentos de planificación y de coordinación en materia de vertidos”.

“Llegados a este punto conviene, igualmente, poner de relieve que a partir de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local de 1985, la Ordenanza aparece como una fuente de derecho autónoma del municipio. Su misión no es tanto desarrollar las leyes sino ser expresión de la política municipal en el marco de lo que las leyes dispongan. Concretamente, el campo de acción de las ordenanzas municipales en el urbanismo viene marcado por el límite que supone la regulación de los planes en las leyes urbanísticas.

Así, en relación con lo que se acaba de señalar, podemos traer a colación el artículo 32 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, que contempla en materia urbanística las ordenanzas de urbanización, instalaciones, edificación y construcción, en su párrafo cuarto, reserva a las ordenanzas de instalaciones, edificación y construcción la regulación particularizada de "los aspectos morfológicos y estéticos y cuantas otras condiciones no definitorias de la edificabilidad y destino del suelo, sean exigibles para la autorización de los actos de construcción, instalaciones y edificación, incluidas las actividades susceptibles de autorización en los inmuebles. En concreto:

a) Deberán regular los aspectos relativos a la seguridad, funcionalidad, economía, armonía y equilibrio medioambientales, estética, ornato, calidad, conservación y utilización de los edificios y demás construcciones e instalaciones, así como los requisitos y las condiciones de los proyectos y de la dirección, ejecución y recepción de edificaciones y restantes construcciones e instalaciones, de conformidad con la legislación reguladora de la edificación.

b) Podrán regular cuantos otros aspectos de la edificación y construcción no estén reservados por esta Ley al planeamiento urbanístico”.

Esto es, a las ordenanzas de urbanización, instalaciones, edificación y construcción les está vedado la regulación particularizada de cuantas condiciones sean definitorias "de la edificabilidad y destino del suelo".

Por otra parte, conviene igualmente poner de relieve que el establecimiento del régimen normativo de los usos e intervenciones admisibles y prohibidos, así como las condiciones que deben cumplir para ser autorizadas, en el suelo no urbanizable de protección, que es extensivo al suelo urbanizable no sectorizado hasta tanto se apruebe un Plan de Sectorización, es una competencia que forma parte del contenido sustantivo del planeamiento general, tal como se desprende del artículo 42.2.c ) y 4.c) de la ya citada Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Ello no es más que lógica consecuencia de que el establecimiento de los usos pormenorizados en suelo no urbanizable de protección y urbanizable no sectorizado es una determinación estructurante de la ordenación y, como tal, solo se puede establecer o modificar a través del planeamiento general (artículos 34.3 y 35.2.d) de la citada Ley 9/2001).

Pues bien, dado el tenor literal del artículo 93 impugnado, bien pronto se advierte que no se limita a los meros aspectos morfológicos y estéticos y cuantas otras condiciones no definitorias de la edificabilidad y destino del suelo, sean exigibles para la autorización de los actos de construcción, instalaciones y edificación sino que, por el contrario, incide claramente en el destino del suelo al prohibir en todo el término municipal, de forma absoluta y sin excepción de tipo alguno, la existencia de cualquier tipo de vertedero.

Esto es, el Ayuntamiento de Loeches ha modificado las Normas subsidiarias de planeamiento municipal de 1997, introduciendo un cambio encubierto del uso del suelo, por la vía de una simple modificación de las Ordenanzas municipales, con total y absoluto desprecio de las normas reguladoras de los instrumentos de planeamiento urbanístico, así como de las referidas a los planes de residuos municipales”.

“Y por último, el precepto impugnado entra, igualmente, en abierta contradicción con el Acuerdo de 28 de abril de 2011, de la Mancomunidad del Este, en cuanto establecía que "la nueva instalación se ubicará en el término municipal de Loeches"; así como con el Convenio firmado por el Ayuntamiento de Loeches y la citada Mancomunidad, de 18 de diciembre de 2014, en el que se manifestaba la conformidad con la implantación del Complejo Medioambiental de reciclaje en el término municipal de Loeches.

No cabe duda que la pretendida modificación unilateral por el Ayuntamiento de Loeches del Acuerdo y Convenio suscrito supone una vulneración de los principios de colaboración y coordinación entre Administraciones, así como del de confianza legítima; debiendo recordarse que los Convenios de colaboración obligan a las Administraciones intervinientes desde su firma, salvo que en ellos se establezca lo contrario (artículo 8.2 de la Ley 30/1992, vigente a la fecha de la firma del Convenio)”.

**Comentario del Autor:**

La construcción de determinadas infraestructuras poco deseadas, como una nueva cárcel, suele traer una cierta contestación, que muchas veces trasciende de lo social, para convertirse en un problema de índole político, al inmiscuirse administraciones que se alinean con tales pretensiones. Esta situación es ciertamente recurrente en materia de construcción de vertederos y otras instalaciones similares, que traen consigo la oposición vecinal.

Es lo que sucede en el caso que nos ocupa, donde el Ayuntamiento, a fin de evitar la instalación del vertedero supralocal, modifica su ordenanza prohibiendo su instalación. Hay que recordar que tradicionalmente los municipios tienen reconocidas competencias en materia de gestión de residuos sólidos urbanos (artículo 25 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local).

Sin embargo, el indudable interés supralocal con el que esta materia cuenta, favorece que sean las Comunidades Autónomas (como sucede con el Estado en ocasiones, por ejemplo con la construcción de cárceles) las que ostenten una competencia que se superpone a la local.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de marzo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Arturo Fernández García\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ M 12988/2017 – ECLI:ES:TSJM:2017:12988

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Desarrollo urbano sostenible; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

**Resumen:**

Se interpone recurso contencioso-administrativo por unos particulares contra el Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Moraleja de Enmedio (Madrid), que se entendió aprobado definitivamente por silencio positivo en virtud de acuerdo plenario del Ayuntamiento de este municipio de fecha 27 de diciembre de 2010, y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 30 de mayo de 2015.

Amén de otros motivos, gira el proceso fundamentalmente en la alegación efectuada por los recurrentes en el sentido de que se han incumplido las consideraciones generales sobre el modelo de crecimiento urbanístico propuesto por el Plan. Hay que tener en cuenta que, según consta en el Fundamento Primero de la sentencia analizada, el Plan General recurrido preveía un incremento poblacional de 27.573 habitantes (9.857 viviendas), cuando en los últimos tiempos el término municipal sólo había crecido en 2.423 habitantes.

Tal circunstancia había sido puesta de manifiesto en el Informe del Director General de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid de 15 de junio de 2009, el cual cuestionaba el modelo de ordenación y consideraba necesaria una menor ocupación.

En definitiva, se ponía en cuestión la legalidad del modelo de crecimiento urbanístico propuesto por el Plan General, respecto del principio de desarrollo urbano sostenible contemplado en el artículo 2 de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, y que hoy se encuentra en el artículo 3 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

La Sala, teniendo en cuenta los Informes obrantes en el expediente de la Dirección General de Evaluación Ambiental, y tras el análisis del principio de desarrollo urbano sostenible introducido en la Ley de suelo de 2007, decide declarar la nulidad del Plan General de Ordenación Urbana de Moraleja de Enmedio, en el entendimiento de que el diseño recogido en la memoria descriptiva y justificativa conculcaría dicho principio de desarrollo urbano sostenible.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Sentado lo anterior, procede valorar los motivos de impugnación articulados por la parte actora. Se ha de partir de que el primero, séptimo, octavo y noveno motivos del recurso atacan el modelo de crecimiento del municipio que se desprende de la memoria del plan, asumiendo los razonamientos del informe de la Dirección general de Urbanismo de 13 de diciembre de 2010 adjuntado con la demanda y admitido en fase de prueba.

En memoria descriptiva y justificativa, en los objetivos del plan general, apartado "Planteamiento Conceptual", se recoge que el término municipal de Moraleja de Enmedio por su tamaño poblacional (algo menos de 4.7000 habitantes en 2009) y por el crecimiento de su población (aproximadamente del 11,13% medio entre los años 1991 y 2001, y 11,76 % entre 1991 y 2009), resulta ser uno de los municipios con mayor pujanza del área de la Comunidad de Madrid de la que forma parte, y con amplias perspectivas de mantener los actuales índices de crecimiento en los próximos años, apoyado no solo en los numerosos atractivos medioambientales que posee, sino también en la cercanía de importantes núcleos urbanos y de actividad económica, fundamentalmente Móstoles, Fuenlabrada y Parla,, pero también Alcorcón, Getafe, Leganés y Pinto, y el resto de municipios de la mancomunidad Sureste, o la propia capital de Madrid, siempre y cuando el planeamiento no lo dificulte (...). Por otra parte, la red de comunicaciones que conecta el municipio con el entorno unido a las nuevas previsiones de enlace de carácter regional, facilita que los desplazamientos puedan llegar a ser rápidos y ágiles y añade un mayor atractivo tanto para el asentamiento residencial como para la actividad económica e industrial (...). En estas circunstancias, se puede prever que en los próximos quince años, Moraleja de Enmedio alcance una población de veinte o veinticinco mil habitantes, y todo ello favorece el surgimiento de sinergias con el entorno que deben ser aprovechadas para su desarrollo (...).

En el informe de la citada Dirección General de 13 de diciembre de 2010 se recoge que el informe definitivo de análisis ambiental (IDAA) de 8 de mayo de 2008 es de carácter negativo. En tal sentido se reproduce el siguiente pronunciamiento de dicho informe: Teniendo en cuenta, que en la documentación aportada se presenta la ordenación pormenorizada de 4 de los 6 sectores residenciales, en los que se estiman unas 6.332 viviendas, y dado que el número de habitantes por vivienda se evalúa en 3,5 en la actualidad estas viviendas podrían dar cabida a 22.162 personas más en el municipio, en un período corto de tiempo. Sin embargo en el periodo 1996-2004 (8 años) anterior se experimentó un crecimiento en el municipio de algo más de 1.500 personas. No existe coherencia, en este sentido, entre el crecimiento residencial propuesto, 15 veces superior al que se ha experimentado en los últimos años, sin considerar la ejecución del Planeamiento actual y los datos socioeconómicos aportados por el propio Plan General. Además con el desarrollo de todo el suelo urbanizable sectorizado residencial la cifra de incremento se situará en unos 35 .000 habitantes a medio plazo, y considerando el suelo urbanizable no sectorizado posibilitaría un incremento en unos 50.000 habitantes”.

“Evidentemente, y en consonancia con el reiterado informe de 13 de diciembre de 2010, se ha de considerar ese informe de la Dirección General de Evaluación Ambiental de 8 de mayo de 2008 (artículo 21.f) de la Ley 2/2002, de 19 de junio , y 57 de la Ley 9/200, de 17 de julio, del Suelo de Madrid (LSM), de carácter negativo pues el crecimiento propuesto para el período 2010-2025 (15 años) es de 27.573 habitantes para poder justificar las 9.487

viviendas previstas por el plan, lo que no responde a una demanda real y previsible de la población ya que en los últimos 15 años sólo ha crecido en 2.423 habitantes.

El artículo 20.7 de la Ley 2/2002, de 19 de julio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid establece que " el informe de Análisis Ambiental favorable será un requisito previo e indispensable para la aprobación del plan o programa y su contenido será vinculante por lo que las condiciones contenidas en dicho informe deberán incluirse expresamente en el plan o programa antes de su aprobación".

Recordar que el artículo 3.2. a) de la LSM señala: Son fines de la ordenación urbanística: a) El uso racional del recurso natural del suelo de acuerdo con las necesidades colectivas, públicas y privadas, presentes y futuras previsibles, y en el marco de la ordenación del territorio.

Se ha de coincidir con el citado informe de la Dirección General de Urbanismo, al hilo de lo indicado por el informe definitivo de análisis ambiental de que no se pueden articular razones económicas para justificar el incremento experimentado por el plan general desde la fase de avance a la aprobación inicial con el fin de garantizar las posibilidades de financiación de las infraestructuras públicas realizadas y futuras.

En consecuencia, se insta a que se realice otra alternativa de planeamiento y un nuevo modelo territorial con base a las consideraciones ambientales recogidas en ese informe definitivo y por ello ha de solicitarse uno nuevo por el ayuntamiento planificador para cumplir lo establecido en el artículo 21.1.f) de la citada Ley 2/2002, de 19 de julio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid".

"En el plan general objeto de este recurso, los propios órganos fiscalizadores en materia ambiental han sido claros y contundentes respecto a que dicho instrumento, que se aprueba inicial y provisionalmente por el ayuntamiento (artículos 57 y ss. de la LSM), de ahí la legitimación pasiva de dicha corporación local en este proceso, en absoluto cumple con esas exigencias en relación al desarrollo sostenible en el municipio objeto de ordenación. Se parte, esencialmente, de una premisa de desarrollo poblacional no acorde con la realidad que determina el informe definitivo de análisis ambiental (IDAA). Éste contiene unos pronunciamientos que exige una nueva ordenación del territorio basada en la realidad de la efectiva población existente en el municipio y en datos objetivos de crecimiento, con un nuevo IDAA, todo lo cual no se ha cumplimentado en el plan aprobado.

En definitiva, el diseño recogido en la memoria descriptiva y justificativa conculca claramente el principio de sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano exigido por la normativa arriba expuesta, sin que el ius variandi de la potestad del planeamiento se haya ejercido de forma racional. Todo lo cual ya es causa legal de su anulación (artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (vigente cuando se entiende aprobado el plan por silencio positivo, actual 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre)".

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

Una de las principales novedades que trajo consigo la profunda reforma de la legislación de suelo estatal de 2007, fue precisamente la introducción del principio de desarrollo urbano sostenible -artículo 2 de la Ley 8/2007-. Tal medida coincidía prácticamente en el tiempo

con los últimos estertores de un planeamiento urbanístico expansivo, amparado bajo la anterior regulación estatal de 1998 (aunque los motivos coadyuvantes sean muy numerosos y al margen de la actividad del legislador).

Todo ello planteaba el interrogante sobre la efectividad de este principio y, al fin y al cabo, se cuestionaba la virtualidad desde el punto de vista jurídico de este principio una vez se pusiese de frente a la realidad del planeamiento. Pues bien, una vez que los primeros recursos interpuestos contra planeamiento urbanístico han sido resueltos, puede decirse que en general los órganos jurisdiccionales han aplicado con firmeza este principio de desarrollo urbano sostenible, sirviendo de base, como el caso que nos ocupa, para anular instrumentos urbanísticos que prevén grandes crecimientos fuera de lo racional. Sirva como ejemplo lo ocurrido con el Plan General de Ordenación Urbana de Abegondo, también anulado por razones similares, tal y como tuvimos oportunidad de referir en el análisis efectuado en esta [REVISTA](#) de la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de julio de 2017.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de mayo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de febrero de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6, Ponente: José Ramón Giménez Cabezón)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ M 1059/2018 – ECLI:ES:TSJM:2018:1059

**Temas Clave:** Aguas; Comunidades Autónomas; Planificación hidrológica; Tajo-Segura; Traslases

**Resumen:**

Mediante Acuerdo de 3 de junio de 2016 de la Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura (dependiente, con la antigua denominación, del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente) se autorizó en el marco del “Trasvase Tajo-Segura” para el mes de junio de 2016, el trasvase del volumen correspondiente en situación de nivel 2, de 38 hectómetros cúbicos/mes. Según parece, tal cantidad superaría la habitual trasvasada de 20 hectómetros cúbicos/mes.

En cualquier caso, tal Acuerdo se enmarcaría en el conocido como “Trasvase Tajo-Segura” regulado actualmente en la disposición adicional quinta de la [Ley 21/2015, de 20 de julio](#) y el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura, y que muy resumidamente se determina en función de las existencias conjuntas en los embalses de Entrepeñas y Buendía a comienzos de cada mes, estableciendo 4 niveles que determinarían la realización de los traslases, con un máximo anual total de 650 hm<sup>3</sup> en cada año hidrológico (600 para el Segura y 50 para el Guadiana), todo ello de conformidad con el artículo 1 de dicho Real Decreto.

En concreto, el Acuerdo constataba que, con base en la información de la Confederación Hidrográfica del Tajo y en el Informe técnico externo, se estaría en el nivel 2 de existencias conjuntas en los embalses de Entrepeñas y Buendía (con la posibilidad de en los siguientes meses pasar a nivel 3, lo que rebajaría sustancialmente el volumen trasvasado), justificando en todo caso el volumen de agua que se iba a trasvasar.

Pues bien, contra tal Acuerdo de 3 de junio de 2016, se interpone recurso contencioso-administrativo por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, sustentándose, entre otros, en los siguientes motivos:

1.- Ilegalidad manifiesta del trasvase, en cuanto al volumen trasvasado, al estarse en nivel 3 -y no nivel 2-, por lo que el máximo del trasvase sería de 20 hm<sup>3</sup>.

2.- Entiende que Acuerdo impugnado vulnera las reglas de explotación del trasvase fijadas en los artículos 1 y 2 del Real Decreto 773/2014, al tomar en consideración datos fácticos erróneos, cuestionando la imparcialidad del técnico redactor del Informe externo que sustentaba el nivel 2, por cuanto era miembro directivo de la Fundación Instituto Mediterráneo del Agua con sede en Alicante.

3.- Por último, proponía la nulidad del Acuerdo por vulneración del principio de participación, previsto en el artículo 14 de la Ley de Aguas de 2001.

Principalmente, la cuestión a dilucidar radicaba en si se estaba en nivel 2 ó 3 conforme al agua embalsada en Entrepeñas y Buendía, de acuerdo con la normativa del trasvase citada, para lo cual la sentencia se apoya en la información facilitada por el organismo de cuenca y el Informe del técnico externo (fundamentalmente en lo concerniente a este último), desechando la Sala las apreciaciones sobre la parcialidad de estas informaciones, al entender que no se habría aportado prueba alguna al respecto.

En definitiva la Sala desestima íntegramente el recurso interpuesto por el gobierno autonómico, confirmando la legalidad del Acuerdo por el cual se autorizaba para el mes de junio de 2016 el trasvase Tajo-Segura del volumen correspondiente en situación de nivel 2, esto es, 38 hectómetros cúbicos/mes.

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

“Pasando a la aducida ilegalidad manifiesta del trasvase, al estarse en el nivel 3, concurriendo aplicación errónea de los niveles de referencia, hemos de significar con concisión lo que sigue.

En informe de la Dirección Técnica de la CHT de junio de 2016 (doc. nº 9 del expediente), y previa aplicación de las vigentes reglas de explotación del trasvase, contenidas en la transcrita DA 5ª de la Ley 21/15, de 20-07, y tras recoger los datos oficiales correspondientes, establece un cuadro resumen para los meses de junio, julio y agosto de 2016, que detalla y damos por reproducidos, concluyendo por último cual sigue:

"En el mes de junio, la diferencia de volumen en el sistema con respecto a la línea que marcaría el paso a la situación hidrológica excepcional, es de + 0,14 hm<sup>3</sup>, por lo que se encontrará en Nivel 2".

Por su parte en el Análisis de la aplicación de la regla de explotación y seguimiento de la coyuntura hidrológica, de fecha 2-06-16, suscrito por el técnico Sr. Pedro, que actúa como Asesor en la Comisión y que pertenece a la Fundación Instituto Mediterráneo del Agua (doc. nº 11 del expediente), se realiza un detallado estudio del tema, abarcando la aplicación de la regla a junio de 2016, con detalle del cálculo trimestral (junio a agosto de 2016), la coyuntura hidrológica (aportaciones y desembalses), simulación de meses futuros y sensibilidad de probabilidades en nivel 3.

En dicho informe técnico, en definitiva, se significa que "Por estricta aplicación de la regla... el nivel resultante actual (comienzos de junio) es el 2... En consecuencia es posible proponer un envío de 38 hm<sup>3</sup> para el mes de junio... (Folio 8 del mismo).

Asimismo en conclusiones (folio final) se señala en dicho informe que:

"En aplicación de la regla vigente, el total que podría autorizarse es de hasta 78 hm<sup>3</sup> para el trimestre junio-agosto. Tal resultado es indicativo de una relativa tranquilidad para los abastecimientos, que cubren sus mínimos estrictos, y una muy grave situación para los regadíos, que se ha paliado ligeramente con las aportaciones desde enero pero que, aún hoy, puede conducir a estos usos a una crisis sin apenas precedentes en la historia".

La actora trata de desvirtuar lo anterior mediante diferentes apreciaciones particulares, pero sin aportar prueba alguna al efecto, ya documental, ya pericial, que pudiera desvirtuar el criterio técnico de la Comisión, tomado por acuerdo mayoritario, en base a tales informes y los aportados también a su vez por otros integrantes de la misma.

Cual significa acertadamente la Abogacía del Estado, estamos en definitiva ante informes técnicos de carácter oficial incluso, que gozan de presunción de legalidad y acierto, según reiterada y consolidada jurisprudencia, salvo prueba en contrario, aquí no aportada.

No puede achacarse parcialidad al informe del citado técnico externo, sin que tampoco puedan tomarse en consideración la alegada inaplicación de reglas relativas a volumen de sedimentos, de volumen de embalse muerto y de volumen no útil de embalse, que no resultan de la regla de explotación vigente, cuyos límites parten de que no todo el volumen embalsado tiene la misma consideración".

"En cuanto por último a la alegada infracción del principio de participación, contenido en la legislación vigente en materia de aguas (artº 14.1º TRLA de 20.07.01), debe significarse con concisión que se refiere a la "participación de los usuarios", no de las CC .AA. correspondientes, siendo así además que la composición de la citada Comisión Central de Explotación del Acueducto Tajo-Segura, contenida en el RD 1982/78 (artº 2º), modificado por RD 2529/80, de 14-11, no contempla la participación de tales CC.AA en dicho órgano colegiado".

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

El tema de los trasvases y, en general, la gestión del agua en España, es un asunto no exento de polémica, principalmente por la cuestión de la existencia de cuencas excedentarias y deficitarias en nuestro territorio. Debate que se acrecenta y se agrava en periodos de sequía y mediante la introducción de la componente "territorial", lo cual acaba desvirtuando la cuestión. Téngase en cuenta además que la última regulación legal de este trasvase, a través de la citada más arriba Ley 21/2015, fue recurrida ante el Tribunal

Constitucional, de lo que ya se dio noticia recientemente en esta [REVISTA a través del análisis de la sentencia efectuado por la Dra. BLASCO HEDO](#).

Más allá de estas consideraciones, la Sala acepta la validez del Acuerdo relativo al Traspase Tajo-Segura en lo principal, esto es, que se estaba en nivel 2 y no 3, en cuanto a que tal diferenciación estaría fundamentada en información técnica que no había quedado desvirtuada mediante prueba alguna. Apuntar, por último, que este traspase ha estado en “suspense” durante 10 meses, pues desde mayo de 2017 hasta abril de 2018, dado el periodo de sequía padecido, no se autorizó traspase alguno. En este sentido, durante los meses de abril, mayo y junio de 2018 se han autorizado los trasvases de 20 hm<sup>3</sup>/mes.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de mayo de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 5 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Juan Francisco López de Hontanar Sánchez\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ M 835/2018 – ECLI:ES:TSJM:2018:835

**Temas Clave:** Actividades clasificadas; Autorizaciones y licencias; Ayuntamientos; Contaminación acústica; Licencia ambiental; Procedimiento administrativo

**Resumen:**

El ayuntamiento de Arganda del Rey (Madrid), mediante resolución de 22 de abril de 2015 impone sanción pecuniaria de 3.500 euros y precinto de la actividad a una central telefónica ubicada en el municipio, por causa de los emisores acústicos que sobrepasaban la normativa vigente. Contra tal resolución se alza la empresa de telecomunicaciones afectada mediante recurso de reposición que es resuelto en sentido desestimatorio el 30 de noviembre de 2015.

Vuelve a insistir la empresa afectada, interponiendo recurso contencioso-administrativo, que también resulta desestimado por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 23 de Madrid en su sentencia de 15 de febrero de 2017. Contra esta sentencia de instancia se interpone igualmente recurso de apelación, dando inicio al procedimiento que finaliza con la sentencia objeto de análisis.

Pues bien, todos los recursos indicados pivotan, no en la sanción pecuniaria (que la recurrente acepta, al menos en apelación), sino en el hecho del precinto de las instalaciones, alegando la mercantil que había efectuado con posterioridad las reparaciones necesarias para poner fin a las molestias acústicas que habían dado pie a la intervención municipal.

Sin embargo, ya el Juzgado de instancia había reparado en el hecho de que tal circunstancia, aún con consecuencias en un procedimiento administrativo que alzase finalmente las medidas de precinto impuestas, no afectaba a la validez de la resolución recurrida, por cuanto en el momento de imponer la sanción y de ordenar el precinto, se superaban los niveles máximos de emisiones acústicas, cuestión que resultaba pacífica pues así lo reconocía la propia mercantil recurrente.

En resumen, lo que valora primero el Juzgado, y ahora la Sala, es si en el momento de imponer esta sanción y decretar el precinto de las instalaciones existían los elementos de hecho justificativos, y no si con posterioridad se han subsanado las deficiencias acústicas detectadas a través de la ejecución de las medidas correctoras que resultasen necesarias.

En el mismo sentido se pronuncia la Sala en la sentencia objeto de examen, la cual al margen de elaborar una sucinta referencia al naturaleza de este tipo de licencias de actividad y recordar el carácter no sancionador de las medidas de precinto en el supuesto analizado, ratifica la sentencia de instancia, declarando la resolución municipal recurrida ajustada a derecho, y recordando a la mercantil apelante que, a fin de suprimir el precinto, debería iniciar un procedimiento administrativo específico a tal fin.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“A propósito de las licencias de apertura y funcionamiento antes citadas, la jurisprudencia ha reconocido que "la posibilidad de actuación en esta materia de los Ayuntamientos, como titulares de policía de seguridad, no se agota con la concesión y la revocación de las licencias de apertura, sino que, más bien disponen de unos poderes de intervención de oficio y de manera constante con la finalidad de salvaguardar la protección de personas y bienes pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen necesarias sin que ello suponga una ilícita vuelta contra los propios actos.

Por consiguiente, hay que admitir respecto de estas licencias de funcionamiento la posibilidad, e, incluso, el deber de la Administración de modificar el contenido de la autorización inicialmente otorgada para mantenerlo correctamente adaptado, a lo largo de su vigencia, a las exigencias del interés público. Por ello bajo la vigencia del Reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas de 30 noviembre 1961, podían en distinguirse tres fases [...]”.

“Por tanto en el caso de que una actividad funcione con deficiencias la administración está legitimada para formular un requerimiento de subsanación de deficiencias y si el mismo resulta incumplido ordenar la clausura de la actividad, que en el caso presente se limitó a los emisores acústicos del sistema de climatización.

En realidad la entidad «Telefónica de España, S.A.U.» admite que la emisión de ruidos al exterior superaba los niveles permitidos razón por la que no se centra en la conformidad a derecho de la Resolución de 30 de noviembre de 2015 dictada por el Concejal delegado de Empleo, Industria, Desarrollo Local, Turismo, Innovación Medio Ambiente y Medio Rural del Ayuntamiento de Arganda del Rey que desestimó el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de fecha de 22 de abril de 2015, que han de valorarse respecto de los presupuestos que se tuvieron en consideración al tiempo que la misma se dictó, la realización de numerosos trabajos de obra para conseguir que los emisores acústicos cumplieren con la normativa de Ruido, llegando incluso, a finales de marzo de 2016, a la casi completa renovación del parque de máquinas de refrigeración existentes en el edificio.

Pero que en la actualidad pudieran no superarse los valores de emisión acústica permitida no supone que cuando se acordó el precinto de las instalaciones, dichos valores no se superaran.

Esta es la conclusión que se extrae en la sentencia apelada cuando se indica que:

El hecho de que la demandante haya procedido a la subsanación de todos los defectos apuntados por la Administración debe tener sus consecuencias en el ámbito de la función de policía administrativa que corresponde a la Administración que deberá valorar el levantamiento de las medidas correctoras en el curso del expediente que proceda pero que no puede ser éste ya que los datos aportados permiten indicar que cuando se adoptan las medidas existían los elementos de hecho justificativos de la adopción de las mismas y que el nivel de ruido no era acorde con la normativa vigente. Este hecho está confirmado y, como consecuencia, el acto administrativo es plenamente ajustado a Derecho sin perjuicio de los efectos que, a posteriori, pueda tener el cumplimiento de los requisitos y los niveles de ruido que, ciertamente corresponde valorarlo a la Administración en el ejercicio de su función de control y supervisión de estas actividades”.

“Como indica la representación del Ayuntamiento de Arganda del Rey el precinto de los emisores acústicos, no tiene carácter sancionador sino que es provisional hasta que la mercantil lleve a cabo las medidas correctoras necesarias para respetar el límite de emisión de ruidos. Evidentemente tal medida ha de guardar la debida proporcionalidad entre lo que se pretende conseguir y los perjuicios que puede producir, y que dicha medida ha de ser adecuada a ese fin perseguido, necesaria y que no exista medida alternativa menos gravosa para conseguir la misma finalidad.

Por tanto siendo ajustada a derecho la actuación administrativa impugnada procede desestimar el recurso de apelación, pues la condición de prestador del servicio universal de telefonía por parte de la entidad «Telefónica de España, S.A.U.», no le exime del cumplimiento de la normativa ambiental, todo ello sin perjuicio de que una vez se comunique al Ayuntamiento de Arganda del Rey la realización de las medidas correctoras correspondientes si las mismas funcionan correctamente no superándose el nivel de emisión permisible se alce el precinto acordado y en su caso si el Ayuntamiento de Arganda del Rey entiende que siguen existiendo deficiencias pese a la adopción de las medidas correctoras pueda formularse un nuevo recurso frente a la eventual y futura decisión de no alzar el precinto”.

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

La sentencia examinada aborda una cuestión que, aunque pacífica en la doctrina y jurisprudencia, subyace en la naturaleza de las licencias de actividad, configuradas como licencias de ordenación o de tracto sucesivo. Esto es, la posibilidad de que la administración una vez otorgada la misma y puesta en marcha la instalación de que se trate, pueda (y deba) seguir manteniendo una labor de policía administrativa, a fin de controlar el normal desenvolvimiento de la actividad. Tal es lo que ocurre en el caso enjuiciado.

Así, queda claro que en virtud de esta naturaleza, el Ayuntamiento multa y, además, precinta la instalación por emisión de ruidos que superan los permitidos, al menos hasta que se subsanen los defectos destacados.

Por otro lado, nos sirve esta sentencia para distinguir dos procedimientos distintos que se hallan en el supuesto. Por un lado la sanción y orden de precinto no definitiva, que se aunaban en la resolución municipal recurrida. Y por el otro lado, el nuevo procedimiento administrativo que debía iniciar la mercantil afectada una vez realizadas las obras de reparación de las instalaciones y acomodamiento a los niveles de emisión sonora, a fin de “alzar” el precinto. La confusión del *iter* procedimental por la recurrente, es lo que le lleva a recurrir la primera resolución administrativa, que se declara ajustada a derecho, en vez de haber iniciado un nuevo procedimiento a fin de levantar el precinto, de conformidad con lo expuesto.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 20 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 8, Ponente: María Jesús Vegas Torres\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ M 3807/2018 – ECLI:ES:TSJM:2018:3807

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Declaración de impacto ambiental; Evaluación de de impacto ambiental (EIA); Procedimiento administrativo

**Resumen:**

Un particular, al parecer vecino colindante de las parcelas donde se suceden los hechos, interpone recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Viceconsejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Dirección General de Medio Ambiente de 3 de diciembre de 2015, que acordó no ser necesario someter un proyecto de rehabilitación de edificios y tendido eléctrico en una finca ubicada en el término municipal de Valdemorillo (Comunidad de Madrid) a ningún de los procedimientos ambientales establecidos en la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental](#), con cumplimiento de las condiciones establecidas.

Al margen de otras consideraciones analizadas en la sentencia (al parecer, en el trasfondo del pleito subyace una disputa entre propietarios colindantes -recurrente y demandado-, sobre cuestiones como el acceso a la información ambiental, etc.), el núcleo del pleito discurre sobre si una vez aprobada la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, era suficiente con el análisis caso por caso para conocer si el proyecto debía someterse a evaluación de impacto ambiental o por el contrario su sometimiento a este procedimiento ambiental resultaba obligatorio.

Pues bien, la Sala constata que a la fecha de presentación del proyecto ya estaba en vigor la Ley 21/2013 y, en consecuencia, se incumplieron los trámites ambientales (estudio de impacto ambiental). Por todo ello, y entendiendo que al dictarse el acto administrativo se había prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, acuerda la anulación de la resolución recurrida.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“La cuestión suscitada en la demanda viene referida a si era aplicable el procedimiento de "estudio caso por caso" previsto en el artículo 5 de la Ley 21/2013 o si, por afectar el proyecto a terrenos comprendidos en el espacio Red Natura, debía haberse tramitado el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.2.b) de la citada Ley 21/2013.

[...]

Sucedo que la Disposición final undécima de la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental, que entró en vigor el 12 de diciembre de 2014, dispuso que "sin perjuicio de su aplicación a las evaluaciones ambientales competencia de la Administración General del Estado desde el momento de su entrada en vigor, a efectos de lo dispuesto en las disposiciones derogatoria y finales séptima y novena, y de la aplicación de la presente Ley como legislación básica, las Comunidades Autónomas que dispongan de legislación propia en materia de evaluación ambiental deberán adaptarla a lo dispuesto en esta Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor, momento en el que, en cualquier caso, serán aplicables los artículos de esta Ley, salvo los no básicos, a todas las Comunidades Autónomas. No obstante, las Comunidades Autónomas podrán optar por realizar una remisión en bloque a esta ley, que resultará de aplicación en su ámbito territorial como legislación básica y supletoria".

Como consecuencia de ello, la Comunidad de Madrid optó por proceder a la derogación de gran parte de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, para dar entrada a la aplicación directa de la ley básica estatal, estableciendo en la disposición Transitoria Primera.<sup>1</sup> de la Ley 14/2014 de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, que en el ámbito de la Comunidad de Madrid, en tanto que se apruebe una nueva legislación autonómica en materia de evaluación ambiental en desarrollo de la normativa básica estatal, se aplicará la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en los términos previstos en esta disposición, y lo dispuesto en el Título IV, los artículos 49, 50 y 72, la disposición adicional séptima y el Anexo Quinto, de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.

Pues bien, la Disposición Transitoria Primera de la Ley 21/2013 estableció su aplicación a todos los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se inicie a partir del día de la entrada en vigor de la misma".

"Dicho lo anterior, habiéndose presentado por promotor el Proyecto definitivo el 11 de diciembre de 2014, resulta evidente que la tramitación del procedimiento del estudio caso por caso se inició bajo la vigencia de la Ley 21/2013, por lo que, de acuerdo con lo previsto en su Disposición Transitoria Primera, el procedimiento o a seguir debió ser el previsto en esta Ley.

Y llegados a este punto y en orden a resolver si estamos o no ante una causa de nulidad de pleno derecho debemos recordar que en lo que atañe al motivo de nulidad denunciado, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido especialmente restrictiva en cuanto a su tratamiento, al señalar que la consistencia de los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad deben ser de tal magnitud que "es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de estos trámites y resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado, y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido (SSTS de 17 de octubre de 1991 y 31 de mayo de 2000).

En tal sentido se ha señalado que para que se dé el motivo de nulidad consistente en haberse dictado el acto prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, no basta que se haya incurrido en la omisión de un trámite del procedimiento, por esencial y trascendental que sea, sino que es necesario que se haya

prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lo que se produce en dos supuestos, esto es, cuando se prescinde de todo trámite, es decir, se produce el acto sin la instrucción previa de procedimiento alguno y cuando se haya seguido un procedimiento legalmente previsto para un objeto distinto.

Pues bien, a la vista de jurisprudencia expuesta entendemos que en el caso examinado si concurre el motivo de nulidad denunciado puesto que el hecho de no haberse tramitado el procedimiento previsto en la ley 21/2013 tiene especial relevancia si tenemos en cuenta que la citada la Ley establece un nuevo régimen legal, de carácter mayoritariamente básico, por cuanto impone a los órganos sustantivos la obligación de participar desde su iniciación, en los procedimientos ambientales, además de otorgarles la facultades de seguimiento de las declaraciones de impacto ambiental y la potestad sancionadora”.

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

El caso analizado se aproxima a los supuestos de “transición” antes y después de la entrada en vigor de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Además, destaca en la sentencia el análisis efectuado en el Fundamento de Derecho noveno concerniente a los efectos anulatorios que se derivan de haber prescindido de los requisitos de tramitación administrativa impuestos en esta normativa ambiental.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Arturo Fernández García\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ M 3382/2018 – ECLI:ES:TSJM:2018:3382

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Procedimiento administrativo; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Por la Comunidad de Madrid se interpone recurso contencioso-administrativo contra el Decreto del Alcalde del Ayuntamiento de Aranjuez de 5 de abril de 2011 a través del cual se da por aprobado por silencio administrativo de forma definitiva la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Aranjuez (Madrid), con ordenación pormenorizada, en el ámbito del sector de "Las Cabezadas", y que se publica en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el 4 de febrero de 2017.

El principal motivo del recurso radica en que en la tramitación del expediente existía un Informe emitido por la administración autonómica a través del cual se requería al propio Ayuntamiento promotor de la modificación urbanística a fin de que subsanase el expediente. El no cumplimiento por parte del municipio de este requerimiento derivaría, a juicio de la recurrente y en aplicación de la legislación urbanística, la imposibilidad de que el expediente fuese aprobado por silencio administrativo.

En concreto, el Informe autonómico al que se hace referencia, es el denominado "Informe de análisis ambiental" regulado en el artículo 20 de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid -en su redacción dada antes de la entrada en vigor de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#)-. Y es que, de conformidad con el apartado 7 de este artículo 20, el «informe de Análisis Ambiental favorable será un requisito previo e indispensable para la aprobación del plan o programa y su contenido será vinculante por lo que las condiciones contenidas en dicho informe deberán incluirse expresamente en el plan o programa antes de su aprobación».

De este modo, y una vez constatadas por la Sala las aseveraciones efectuadas por la Comunidad de Madrid concernientes a que el Ayuntamiento promotor de la modificación urbanística no había subsanado el instrumento, lo que impediría su aprobación por silencio, acuerda su anulación.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Al igual que ocurrió en la mencionada sentencia de esta Sección de 6 de marzo de 2018, en el presente recurso también se trata, a la vista de la doctrina expuesta en el anterior

fundamento, si cabe aprobarse definitivamente por silencio administrativo, una vez transcurridos los plazos legalmente establecidos para dicha aprobación por parte de la Administración autonómica, un instrumento de planeamiento iniciado de oficio por la administración municipal, que lo aprueba inicial y provisionalmente, cuando existe un informe medioambiental desfavorable.

La Administración autonómica alega, tal como arriba se adelantó, que la Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial, de conformidad con lo previsto por el art. 62 de la Ley 9/2001, requirió de forma expresa al Ayuntamiento mediante la resolución de 1 de marzo de 2011, notificada el 7 de marzo de 2011 al Ayuntamiento de Aranjuez, con devolución del expediente de la Modificación Puntual del Plan General, con ordenación detallada en el Sector Las Cabezas, que subsanase las deficiencias de contenido sustantivo observadas en el expediente, considerando (i) que el expediente se encuentra incompleto al faltar el Informe favorable de Análisis Ambiental, y (ii) que las deficiencias a subsanar consisten en el respeto de los suelos protegidos. Tal requerimiento de subsanación se produjo antes del transcurso del plazo de 4 meses fijado por el art. 63 de la Ley 9/2001.

En cumplimiento del requerimiento, el ayuntamiento presentó el expediente, mediante decreto del Alcalde del Ayuntamiento de Aranjuez de 24 de febrero de 2011, que tuvo entrada en el registro de la Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial esa misma fecha. El requerimiento de subsanación se adoptó el 1 de marzo de 2011, siendo notificado al Ayuntamiento el 7 de marzo de 2011. Es decir, transcurridos apenas 15 días.

El Ayuntamiento de Aranjuez opone que instó la aprobación definitiva con fecha 27/07/2010, remitiendo a la demandante mejora de remisión de expediente y volviendo a remitir el expediente mejorando el requerimiento, enviando una documentación que por error no se remitió, dándolo por completo y por reiterada la solicitud de aprobación definitiva, en fecha 5/08/2010, con entrada en la Comunidad de Madrid el 10-08-2010. Entre esta actuación municipal y el requerimiento de aprobación definitiva, no hubo actuación alguna por la Comunidad de Madrid, y la mejora de la solicitud o requerimiento se hizo por iniciativa exclusivamente municipal. Por otro lado, con fecha 26/01/2011 tuvo entrada la resolución de la Comunidad de Madrid por la que procedió a la devolución del expediente y requerimiento de subsanación del expediente que consideraba completo, en contestación al requerimiento municipal. Por tanto, desde el 5/08/2010 hasta el 26/01/2011 se sobrepasó el plazo de 4 meses de los que dispone la Comunidad de Madrid, por lo que la devolución del expediente y el requerimiento de subsanación del mismo por considerarlo incompleto es extemporánea.

La conclusión a que se llegó en el anterior fundamento de derecho es que, para concluir como aprobado definitivamente por silencio administrativo un instrumento de planeamiento urbanístico, es requisito previo valorar que efectivamente concurren todos los requisitos formales determinantes de esa declaración. Su traslación al presente caso supone examinar si el expediente enviado por el ayuntamiento a la comunidad para su aprobación definitiva, reunía todos los requisitos legales y por tanto estaba completo para tomar esa decisión, y sólo en ese caso, si no se hacía en el plazo legal, se entendería aprobado por silencio administrativo.

El nudo litigioso se centra en la influencia de la existencia de un informe medioambiental desfavorable en el momento en que se dicta decreto de la alcaldía dando por aprobada definitivamente por silencio administrativo la modificación puntual”.

“La Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial, mediante Resolución de 18 de enero de 2011, devolvió el expediente al Ayuntamiento (con entrada en el registro del Ayuntamiento el 26 de enero de 2011), en base al informe varias veces referido de la Dirección General de Evaluación Ambiental, de fecha 27 de julio de 2009, en el que, se insiste, se contenía de nuevo las prescripciones ambientales que se destacaron en el Informe de Análisis Ambiental relativas a protección del medio natural, protección de otros elementos naturales, zonas inundables y protección de los recursos hídricos y las infraestructuras hidráulicas.

Por el ayuntamiento no se hace mención alguna respecto al cumplimiento o subsanación del resto de las consideraciones señaladas en el informe de Análisis Ambiental de fecha 5 de marzo de 2008, como volvió a suceder con la posterior resolución de 1 de marzo de 2011, notificada el 7 de marzo de 2011, que devolvió por segunda vez el expediente de Modificación Puntual del PGOU, indicando que dicho expediente estaba incompleto en tanto adolecía del preceptivo y vinculante Informe de Análisis Ambiental de carácter favorable (fs. 1275 y 1276).

La carencia de un informe de esa naturaleza no puede en ningún caso apoyar que el expediente remitido por el consistorio fuera legalmente completo a fin de que se pudiera resolver sobre su aprobación o no con carácter definitivo, ni que la mera aprobación provisional determinara, transcurridos los plazos fijados en el artículo 63 de la LSM (en este caso 4 meses de los apartados 1 y 2), su aprobación definitiva por silencio, pues la única respuesta legal a la remisión era la devolución para que fuera completado el expediente en los términos reseñados. El hecho de que la competencia para la emisión de esos informes corresponda legalmente a la Comunidad Autónoma, no justifica la actuación del ayuntamiento demandado, pues la legislación aplicable expuesta es clara y no admite lugar a dudas.

Esta conclusión no se desvirtúa por la clasificación del suelo establecida en el plan general. Los citados informes desfavorables exclusivamente afectan a la modificación puntual en el sentido de que sus efectos se han de definir y resolver conforme a las medidas que dichos informes imponen por mor de la ley y que en este caso la administración municipal no las ha trasladado a la aprobación provisional.

En definitiva, con estimación del recurso, se declara la nulidad del decreto de 5 de abril de 2011, del Alcalde del Ayuntamiento de Aranjuez (Madrid) que da por aprobado definitivamente por silencio administrativo la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Aranjuez (Madrid), con ordenación pormenorizada, en el ámbito del sector de "Las Cabezas", publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCAM) de 4 de febrero de 2017”.

**Comentario del Autor:**

Interesante sentencia en la que se deja bien a las claras el lugar que ocupan los trámites procedimentales y materiales de carácter ambiental dentro de la tramitación de un instrumento de planeamiento urbanístico. Así, y aunque la legislación autonómica de aplicación haya podido quedar algo desfasada en cuanto a que no estaba aprobada la legislación básica estatal de 2013 (Ley 21/2013) en lo relativo a la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, lo cierto es que el planificador municipal no puede abstraerse en ningún momento de las conclusiones del órgano ambiental (autonómico) de cara a elaborar y aprobar sus instrumentos urbanísticos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Daniel Sanz Heredero\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ M 4139/2018 – ECLI:ES:TSJM:2018:4139

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Planeamiento urbanístico; Régimen de fuera de ordenación; Suelos; Urbanismo; Usos en suelo no urbanizable

**Resumen:**

Por la entidad FEDERACIÓN ECOLOGISTAS EN ACCIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID se interpone recurso contencioso-administrativo contra (entre otros actos administrativos) el Acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Madrid, de fecha 12 de noviembre de 2013, por el que se otorga la calificación urbanística solicitada para la implantación de la actividad de celebración de actos sociales y eventos familiares de especial singularidad en edificación existente, en una finca ubicada en Madrid de 25.832 m<sup>2</sup>.

Antes de entrar al fondo del asunto, resulta necesario efectuar dos aclaraciones que permitan conocer toda la extensión del asunto:

(i) La primera dedicada a la definición de “calificación urbanística”, pues no es una denominación común en todas las legislaciones urbanísticas autonómicas. Así, en lo que se refiere a la legislación de suelo de la Comunidad de Madrid, este concepto hace referencia al acto administrativo que completa el régimen urbanístico definido por el planeamiento general y, en su caso, los planes de desarrollo, a través del cual se autoriza un proyecto de edificación o uso en suelo no urbanizable -artículo 147 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid-. Es decir, y esto sí que es común a todas las legislaciones autonómicas, la autorización especial concedida para la implantación de usos y actividades en suelo no urbanizable. Usos y actividades en principio ajenos a la naturaleza rural de esta clase de suelo.

(ii) La segunda aclaración se refiere a que, en la solicitud de la mercantil a fin de que se le concediese la calificación urbanística para la implantación de la actividad de celebración de actos sociales y eventos familiares de especial singularidad en la edificación existente, resultaba que tal edificación no había sido construida (al menos en su totalidad) amparada por licencia urbanística que legitimase desde el punto de vista jurídico su existencia. Esto es, se trataba de una edificación ilegal. Y aunque, por el transcurso de varias décadas desde su construcción sin título habilitante, no se permitiría su demolición o la imposición de sanciones, lo cierto es que le resultaba de aplicación a la edificación existente el régimen de fuera de ordenación. Régimen que limita sobremanera las posibilidades de efectuar obras de reforma o ampliación, de conformidad con la constante jurisprudencia de nuestros tribunales al respecto.

Volviendo ya al tema que nos ocupa, algunas de las alegaciones efectuadas por la entidad ecologista recurrente se centran en cuestiones como la referida a que el órgano que aprobó la calificación urbanística no era el competente para ello, o que se había producido una indebida fragmentación de las actividades objeto de calificación. Ambos motivos son desestimados por la Sala, sin que a nuestros efectos merezca la pena detenernos más en ellos.

Me centro en la alegación concerniente a que el acto impugnado (la calificación urbanística que autorizaría los usos en suelo no urbanizable) estaría legitimando usos en edificaciones no amparadas en licencia urbanística alguna (tal y como ya he hecho referencia más arriba). Al respecto, la Sala a través de los informes periciales obrantes, constata que efectivamente en la solicitud que iniciaba el procedimiento de calificación urbanística, la edificación existente no estaría amparada en su configuración actual por licencia urbanística previa, por lo que en la aplicación del régimen de fuera de ordenación, sería imposible el otorgamiento de dicha calificación urbanística. Por ello, la Sala anula la calificación urbanística otorgada.

Y ello pese a la consideración de “usos permitidos y autorizables que favorecen el desarrollo rural sostenible” respecto de la implantación de los usos vinculados a la celebración de actos sociales y eventos familiares de especial singularidad en edificaciones existentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 8/2012, de 28 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid.

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

“El siguiente motivo de impugnación se refiere a que el acto impugnado viene a legitimar usos en edificaciones no amparadas en licencia urbanística alguna, poniendo de relieve las inexactitudes del proyecto que sirve de base a la solicitud e indefinición del acuerdo que otorga la calificación.

Al respecto la demandante argumenta que, según se desprende de los informes sectoriales del expediente administrativo así como de la memoria del "Anteproyecto para implantación de Actividad para obtención de Calificación Urbanística en edificio existente", la "edificación existente" es la amparada por la licencia de 1965. Ahora bien, la edificación actualmente existente, sin embargo, añade, no se corresponde con la autorizada en 1965. Por otra parte, pone de manifiesto la existencia de errores en relación con la presencia del denominado Oficio 3, la presencia de aceras que no existen, la presencia de un patio interior que no es tal puesto que se trata de un volumen delimitado por una carpa que no existe para la presente calificación y el Oficio 3 que también ha quedado excluido.

[...]

Dados los términos en que aparece planteado el motivo de impugnación y la contestación al mismo por parte de las demandadas, la primera cuestión a resolver versa sobre si la "edificación existente" contemplada en el Acuerdo de otorgamiento de la calificación urbanística que nos ocupa (que, según el Acuerdo impugnado, aparece representada en el Plano A-02 del Anteproyecto de 2013) se encuentra o no amparada por la correspondiente licencia urbanística.

Pues bien, tanto del informe pericial aportado por la recurrente con su escrito de demanda, como del elaborado a instancia de esta Sala (Providencia de 17 de abril de 2017) por técnicos de del Ayuntamiento de Madrid, ha quedado plenamente acreditado que la edificación actualmente existente en la finca "La Muñoza" no se corresponde con la autorizada en la licencia otorgada en 1965. En efecto, la edificación actual tiene una planta en lugar de las dos contempladas en la licencia y, además, la superficie de dicha planta (685 m<sup>2</sup> -habría que quitar los 73,10 m<sup>2</sup> del denominado Oficio 3) está muy alejada de los 308,63 m<sup>2</sup> de la planta baja contemplada en la licencia de 1965.

Por tanto, en contra de lo que se afirma en la Memoria del proyecto presentada por la solicitante y lo que se hace constar en los diversos informes sectoriales emitidos, ha quedado sobradamente acreditado que la edificación actualmente existente en la finca "La Muñoza" no está amparada por licencia urbanística alguna. Sabido es que el hecho de que el transcurso del plazo legal impida toda reacción que persiga la desaparición de las obras no legitimadas por título administrativo suficiente, solo significa por sí mismo la aceptación por la Ley de la permanencia de dichas obras. En modo alguno cabe de ello deducir o extraer de tal hecho, además, la consecuencia de la legalización ex lege de las obras. Las obras así llevadas a cabo seguirán siendo ilegales por disconformes con la ordenación urbanística aplicable. De admitirse la "sanación" de la ilegalidad por el mero transcurso del tiempo se estaría admitiendo la adquisición de facultades urbanísticas contra norma, lo que choca frontalmente con la doctrina jurisprudencial de que "no se podían adquirir licencias por silencio administrativo en contra de la ordenación territorial o urbanística..." (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2009).

[...]

En definitiva, la consecuencia jurídica derivada de la caducidad de la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística no es otra que la de reconocer al propietario de la obra la facultad de mantenimiento de la situación creada, esto es la de oponerse a cualquier intento de demolición de lo construido o de la privación del uso que de hecho está disfrutando, siempre que este uso no se oponga al permitido por el Plan para la zona de que se trata, como expresamente se dice en la Sentencia citada de 29 de junio de 2001. Por el contrario, no sería admisible el uso contrario al Plan en una edificación ilegal dado que, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 2000, dicho uso no puede adquirirse por prescripción, aunque haya caducado la acción de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Por lo tanto, el único uso que se permite en este tipo de edificaciones es el que resulte permitido por el Plan para la zona de que se trate.

Y ya en relación con las obras que se permite en este singular régimen de fuera de ordenación, la doctrina jurisprudencial ha precisado que en las edificaciones sometidas a dicho régimen no resultan posibles obras de consolidación, aumento de volumen, modernización o incremento de su valor de expropiación, ni siquiera aunque vengan exigidas por las disposiciones aplicables a la actividad en que ellas se ejerza (STS de 29 de abril de 2002, rec. 4065/1998). Ello impide autorizar una renovación, aunque sea interna, del edificio (SSTS de 8 de junio de 1998 -rec. 6387/1992 - y 21 de mayo de 1999 -rec. 3346/1993) o de las vías de acceso al mismo, cuya modernidad incrementaría el valor de expropiación (STS 27 de marzo de 2003), pero sí es posible realizar obras fundadas en la

seguridad de los usuarios del inmueble, por ejemplo, mejora de los sistemas de protección contra incendios (STS 11 de diciembre de 1998, rec. 8402/1992), ampliación de la anchura de la escalera de evacuación de un café bar (cfr. STS 23 de marzo de 1999, rec. 1294/1993), etc.

[...]

Llegados a este punto, la siguiente cuestión a resolver es la referida a si el artículo 9 de la Ley 8/2012, al posibilitar la autorización de determinados usos en "edificación existente" requiere o no que dicha edificación esté amparada en la correspondiente licencia urbanística. Dicho de otro modo, debe determinarse si el citado artículo 9 posibilita la inaplicación del régimen asimilable al de fuera de ordenación que, en principio, resultaría aplicable a todas aquellas edificaciones resultantes de infracciones urbanísticas prescritas, llevadas a cabo en suelo no urbanizable con cualquier protección o en suelo urbanizable no sectorizado.

A juicio de la Sala, la respuesta debe ser negativa. Ciertamente nada hay en el citado artículo 9, ni en el Preámbulo de la citada Ley 8/2012, que pueda hacer pensar que ha sido intención del legislador autonómico legalizar aquellas edificaciones que, llevadas a cabo en suelo no urbanizable con cualquier protección o en suelo urbanizable no sectorizado, resultan ser contrarias al ordenamiento jurídico.

La hipotética legalización o, en su caso, inaplicación del régimen singular de fuera de ordenación, supondría premiar a quien edificó sin licencia o contraviniendo las determinaciones de la misma frente a aquel ciudadano que, cumpliendo los términos de la licencia, acomodó la edificación a sus determinaciones”.

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

Interesante el supuesto que se nos plantea en la sentencia objeto de análisis, que entrelaza dos institutos urbanísticos de cierta tradición en nuestro ordenamiento jurídico. Por un lado el régimen de fuera de ordenación cuando proviene de obras (o actividades y usos) ilegales, y por el otro, el de la autorización excepcional para la construcción de edificaciones o la implantación de usos y actividades en suelo no urbanizable.

Con matices (pues estamos hablando de un supuesto en el que se parte de la necesidad de una “edificación existente” para otorgar la autorización), de lo que nos advierte la sentencia examinada es la imposibilidad de que a través de estas autorizaciones excepcionales en suelo no urbanizable (en la Comunidad de Madrid y otras, “calificación urbanística”) puedan legalizarse edificaciones en origen no amparadas por título habilitante y a las cuales, por esta circunstancia, se les aplica el régimen de fuera de ordenación.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 11 de abril de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Juan Francisco López de Hontanar Sánchez\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ M 4085/2018 – ECLI:ES:TSJM:2018:4085

**Temas Clave:** Autorizaciones y licencias; Ayuntamientos; Competencias; Libertad de establecimiento

**Resumen:**

Se interpone recurso contencioso-administrativo por la Comunidad de Madrid contra la Ordenanza de Actividades Sujetas a Declaración Responsable y Comunicación Previa del Ayuntamiento del Real Sitio de San Fernando de Henares (aprobada por el Pleno de este ayuntamiento el 18 de febrero de 2016). Más en concreto se impugnan los artículos 1 y 3, así como los Anexos I y II de esta normativa municipal.

Comienza la Sala analizando la impugnación del artículo 1. En seguimiento de la normativa estatal y autonómica, en este precepto se define el objeto de la Ordenanza, concerniente a establecer la regulación del régimen jurídico aplicable a los procedimientos de intervención a través de declaración responsable y comunicación previa exigidas para el inicio y desarrollo de las actividades comerciales minoristas y otros servicios incluidos en el anexo de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, y en la Ley 2/2012, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid. En resumen, la Ordenanza regula la inexigencia, con excepciones, de licencia para los establecimientos comerciales dedicados a actividades minoristas, cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 300 metros cuadrados, y su sustitución por dicha declaración responsable o comunicación previa.

En este artículo además se suprime la obligatoriedad de solicitud de licencias de ámbito municipal vinculadas con las instalaciones de redes públicas de comunicaciones electrónicas y los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas, aunque, con carácter voluntario, se posibilita la solicitud de licencia.

Es precisamente este último inciso, el concerniente a la posibilidad de solicitar la licencia voluntariamente (aun no estando obligado a ello), lo que se recurre de este primer precepto. Pues bien, la Sala entiende que, no existiendo prohibición al respecto en la legislación estatal o autonómica, el municipio puede regular la petición voluntaria de licencia.

En segundo lugar, la Sala analiza la impugnación del artículo 3, que regula el régimen de exclusiones, esto es, aquellas actividades que deben seguir obteniendo la previa licencia (por ejemplo, para el ejercicio de actividades minoristas que demanden la realización de obras que tengan impacto en edificios del patrimonio histórico-artístico), y correlativamente el

Anexo II, el cual concreta este régimen de excepciones por razón de actividades con afección al orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente.

Al respecto, se achaca que el Ayuntamiento, careciendo de capacidad para ello, se ha extralimitado al limitar las actividades sujetas a declaración responsable. En este caso, la Sala se ve obligada a efectuar una comparativa entre la regulación estatal (Ley 12/2012) y la autonómica (Ley 2/2012). En cualquier caso, constata que algunas de las excepciones contenidas en la Ordenanza carecerían de cobertura legal, por lo que procede a la anulación parcial tanto del artículo 3 como del Anexo II. Por el contrario, sobre el Anexo I la Sala no anula ningún apartado, al entender que la impugnación de este anexo es meramente instrumental, y considerando además que la fundamentación del recurso en este aspecto es inconcreta.

Téngase en cuenta, por último, que en la misma fecha, la misma Sala y sección ha dictado [sentencia](#) sobre la misma Ordenanza. Sentencia esta en la que precisamente se sustenta jurídicamente el pronunciamiento analizado aquí.

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

“Las cuestiones objeto del presente recurso contencioso-administrativo han sido tratadas en la sentencia dictada en esta fecha en el Procedimiento Ordinario número 499/2016 deliberado conjuntamente con el presente procedimiento y la que procede remitirse:

Respecto del artículo 1º en dicha sentencia se señala que «La recurrente aduce que en el apartado 2 del precepto indicado, tras aludir a que se suprime la obligatoriedad de solicitud de licencias de ámbito municipal, añade al final que con carácter voluntario se podrá solicitar licencia. Considera que la posibilidad de solicitar licencia de manera voluntaria choca frontalmente con la Ley nacional 12/2012 y la Ley autonómica 2/2012 que consagran el principio de inexigibilidad de licencia, sin que sea admisible amparar en la vinculación negativa el acogimiento potestativo al régimen de licencia en el caso de actividades sometidas al régimen de declaración responsable o comunicación previa.

Por su parte, el Ayuntamiento se opone a esta impugnación señalando que el artículo 1.2 de la Ordenanza es ajustado a derecho conforme al principio de vinculación negativa.

El motivo de impugnación no puede acogerse.

Ciertamente la exposición de motivos de la Ley estatal 12/2012 avanza la intención del legislador de eliminar la autorización o licencia municipal previa en determinados supuestos contemplados en su ámbito de aplicación, sustituyéndose por un régimen de control ex post basado en una declaración responsable, con el objetivo de contribuir a la dinamización de la actividad en beneficio del crecimiento económico y del empleo y, adicionalmente, facilitar la gestión administrativa y la eliminación de cargas. De este modo la citada Ley, en su artículo 4, bajo el epígrafe declaración responsable o comunicación previa, dispone que "Las licencias

previas que, de acuerdo con los artículos anteriores, no puedan ser exigidas, serán sustituidas por declaraciones responsables, o bien por comunicaciones previas, de

conformidad con lo establecido en el artículo 71.bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente".

[...]

Ahora bien, en ningún precepto de dichas leyes se prohíbe que las Entidades Locales permitan que dentro de las actividades incluidas en sus respectivos ámbitos de aplicación los interesados puedan voluntariamente solicitar licencia previa en vez de presentar declaración responsable o comunicación previa. Debemos en este punto traer a colación lo resuelto por el Tribunal Supremo en sentencia de su Sala 3ª de 24 de junio de 2014, recurso de casación 2.500/2012, en la que dijo:

[...]

Es decir, el legislador autonómico y para el sector específico de los espectáculos públicos y las actividades recreativas, contempla la posibilidad de elección potestativa por los interesados de presentar declaración responsable o licencia previa, por lo que no apreciamos obstáculo legal alguno para que esa posibilidad de elección se aplique a todas las actividades incluidas dentro de los ámbitos de aplicación de las Leyes 2/2012 y 12/2012. Por ello este primer motivo de la demanda debe ser desestimado».

Por idénticas razones debe desestimarse el motivo de impugnación alegado por el Letrado de la Comunidad de Madrid, frente a dicho artículo 1º».

“Ello significa que las excepciones descritas en esos dos apartados y para las actividades dentro del ámbito de aplicación de la Ley 2/2012, carecen de cobertura legal y al no distinguir la Ordenanza impugnada, para incluir las excepciones citadas, cada uno de los respectivos ámbitos de aplicación de las Leyes de cobertura 2/2012 y 12/2012, el motivo de impugnación debe ser estimado, sin que podamos determinar cómo debería quedar redactado el precepto, en sustitución del ahora declarado nulo, pues lo prohíbe el artículo 71.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”.

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

La Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios, tenía por objeto la eliminación de cargas y restricciones administrativas existentes que afectasen al inicio y ejercicio de la actividad comercial, en particular, mediante la supresión de las licencias de ámbito municipal vinculadas con los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas -artículo 1-. De esta manera, con carácter general, se liberaba de solicitar licencia o autorización a los establecimientos comerciales dedicados a actividades minoristas, cuya superficie útil de exposición y venta al público no fuese superior a 300 metros cuadrados. Todo ello en el contexto de la Directiva 2006/123/CE, más conocida como Directiva de Servicios, y de la legislación española (estatal y autonómica) de trasposición.

Téngase en cuenta que, también con carácter general, el otorgamiento de este tipo de licencias era competencia municipal, y no han sido pocos los ayuntamientos de nuestra

geografía que han aprobado Ordenanzas similares a la estudiada en esta sentencia, a fin de aclarar y ordenar las declaraciones responsables y el régimen de comunicaciones previas que han sustituido a la licencia municipal.

Tales normativas municipales chocan, en ocasiones, con la legislación básica estatal y con las normativas de desarrollo que en su caso hayan podido dictar las Comunidades Autónomas. Es un ejemplo en que las tres administraciones territoriales (estatal, autonómica y local) comparten competencias en materia medioambiental, y de las “tensiones jurídicas” que se derivan de esta circunstancia. La sentencia examinada es una buena muestra de ello.

**Documento adjunto:** 

## Comunidad Foral de Navarra

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de mayo de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 27 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María de las Mercedes Martín Olivera\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ NA 101/2018 – ECLI:ES:TSJNA:2018:101

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Planeamiento urbanístico; Telecomunicaciones; Urbanismo

#### **Resumen:**

Se interpone por unos particulares recurso contencioso-administrativo contra la Orden Foral 52E/2015, de 2 de junio, del Consejero de Fomento, por la que se aprueba definitivamente el expediente de modificación del Plan Municipal de Noaín/Valle de Elorz (Navarra), en determinadas áreas de reparto. En concreto, a través de esta modificación se delimitaba una nueva área de reparto AR-1 de suelo urbanizable sectorizado residencial para 368 nuevas viviendas y aproximadamente 7.500 metros cuadrados construidos de uso comercial-terciario. Todo ello en suelos con uso actual de polígono industrial, lo que constituye una modificación de determinaciones estructurantes y pormenorizadas. En definitiva, y según consta en la propia sentencia analizada, tales alteraciones podrían suponer un aumento de la población de hasta 994 habitantes.

Al margen de otros argumentos planteados por los recurrentes a fin de justificar sus pretensiones anulatorias, me centro en la alegación concerniente a que falta el Informe en materia de telecomunicaciones, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3.c) del entonces vigente texto refundido de la Ley de suelo de 2008 (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio) y del artículo 26.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, que se expresa en los siguientes términos:

«Los órganos encargados de la redacción de los distintos instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recabar de la Administración General del Estado el oportuno informe sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas en el ámbito territorial a que se refieran.

Los instrumentos de planificación territorial o urbanística deberán recoger las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas contenidas en los informes emitidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y garantizarán la no discriminación entre los operadores y el mantenimiento de condiciones de competencia efectiva en el sector».

Por otro lado, este Informe se contempla en la actualidad en el artículo 35.2 de la vigente Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en sentido similar a la anterior regulación, pero con endurecimiento en cuanto a su contenido, extensión y efectos.

Al respecto, la Sala verifica que la Administración no ha solicitado este Informe y, en consecuencia, no consta emitido, siendo que tan solo existe un informe de una empresa de telecomunicaciones privada. Además, también constata que la modificación urbanística recurrida constituye un aumento importante en el número de viviendas y de población, conforme a los datos aportados *ut supra*, por lo que la emisión de este Informe previo resultaba necesario, todo ello en aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Supremo recaída al respecto.

Por todo ello, la Sala entiende que la falta de Informe del Ministerio de Fomento con el fin de determinar las redes públicas de telecomunicaciones es un vicio sustancial en la elaboración de una disposición general (naturaleza que se asigna al planeamiento urbanístico como es bien sabido), lo que acarrea la nulidad de pleno derecho de la Orden Foral que aprobaba la modificación urbanística recurrida.

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

“Pues bien en relación a esta cuestión, sostiene la demandante que en el presente caso no consta que se haya pedido el informe previsto en el artículo 26.2 de la Ley General de Telecomunicaciones, sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas. Omisión ésta que comporta la nulidad plena de la Modificación del Plan Municipal, invocando al respecto las STS de 7-02-2013 (rec. 4199/2010) y de 4-11-2014 (rec. 417/2012).

[...]

Expuestas las respectivas posiciones, debemos señalar, con carácter previo, que pese a la afirmación que hace la Administración, no consta solicitado y emitido el informe sectorial en materia de telecomunicaciones; tampoco se ha aportado documentación que lo acredite junto con el escrito de contestación a la demanda. Por consiguiente, no constando su emisión, debemos examinar si era preceptivo y necesario su emisión.

[...]

De lo expuesto cabe concluir que estamos ante modificación del planeamiento, con la finalidad de crear suelo residencial que conlleva un significativo aumento de la población, lo cual tiene repercusión en la red de telecomunicaciones. No consta el correspondiente informe a tales efectos, sin que pueda suplir a tales efectos una simple comunicación que realiza una empresa privada.

Es cierto que el artículo 26.2 de la Ley 32/2003, se refiere a "instrumentos de planificación territorial o urbanística", sin más precisión, y por tanto, pudiera plantearse la cuestión de si se está o no refiriendo también a los supuestos de modificación de los instrumentos de planificación. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Supremo ha declarado (STS 7-02-2013, rec. 4199/2010; STS 9-03-2011, casación 3037/2008), a propósito de la necesidad de precisar cuáles son los instrumentos de planificación territorial o urbanística a

los que se refiere el artículo 26.2 de la Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones, lo siguiente:

"el problema reside en que esta Ley sectorial de telecomunicaciones no define lo que entiende por "instrumentos de planificación territorial o urbanística", y ello nos obliga a plantearnos si debemos configurar como tales única y estrictamente los que con ese carácter se dibujan en los ordenamientos propiamente urbanísticos, o si por encima del significativo hemos de atender a la finalidad y contenido de la norma para determinar su inclusión en el precepto.

Situados, pues, ante la necesidad de precisar cuáles son esos instrumentos de planificación territorial o urbanística cuya aprobación está condicionada por la previa emisión del informe estatal, entendemos que, obviamente, precisarán ese informe los instrumentos de planeamiento expresa y formalmente caracterizados como tales en las correspondientes legislaciones autonómicas. Ahora bien, partiendo de la base de que desde una perspectiva de realismo jurídico lo que importa no es tanto la denominación formal del instrumento jurídico sino su naturaleza, finalidad y contenido real, pues "las cosas son lo que son, y no como se las llame" (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2008, recurso de casación 5748/2005), lo verdaderamente determinante para requerir la emisión de ese informe será que, a través de la iniciativa autonómica o municipal concernida, con independencia de su caracterización o presentación formal, se pretenda introducir una ordenación jurídica con repercusión sobre la ordenación territorial y urbanística, que como tal incida directamente en la esfera de intereses que justamente quiere proteger y salvaguardar la atribución competencial a favor del Estado en materia de telecomunicaciones, intereses entre los que, por cierto, se encuentra un principio esencial como es el de unidad de mercado, que opera como un límite frente a eventuales excesos de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias que pudieran derivar en una distorsión relevante del mercado nacional en esta materia.

Así entendemos que sería predicable también la exigencia contemplada en el tan citado artículo 44.3 a una ordenanza municipal sobre regulación de la instalación de redes de comunicaciones que formalmente no se presentase como instrumento de planeamiento urbanístico pero que de hecho contuviera una regulación tal que en la práctica viniese a subdividir la clase de suelo de que se tratara en zonas diferenciadas por razón del destino específico o aprovechamiento urbanístico concreto que se les asignase, es decir, que materialmente estuviera calificando suelo.

Del mismo modo, si la reglamentación general de una Comunidad Autónoma, sobre ordenación de las infraestructuras en red de comunicaciones, predetermina el contenido de los instrumentos de planeamiento al imponerles un contenido o marcarles unas directrices de necesaria observancia a la hora de abordar la ordenación urbanística, deberá requerirse también en su procedimiento de elaboración el cumplimiento del trámite previsto en el tan citado artículo 44.3 de la Ley General de Telecomunicaciones, pues de otro modo, si así no se hiciera, se produciría el resultado absurdo de exigir con rigor ese trámite en la elaboración del plan pero no requerirlo respecto de la norma que le marca anticipadamente su contenido, singularmente cuando esa norma reglamentaria invoque como título legitimador la competencia autonómica en materia urbanística y de ordenación del territorio, pues difícilmente puede decirse que no nos hallemos ante un instrumento de planificación urbanística cuando se trate de un reglamento que perfila el contenido de la

planificación urbanística y además lo hace en nombre de la potestad autonómica para ordenar el territorio".

Doctrina que es aplicable al presente caso al estar ante una modificación del Plan Municipal de Noáin que afecta a determinaciones de carácter estructurante y pormenorizado que conllevan un aumento considerable de población. La falta de informe del Ministerio de Fomento con el fin de determinar las redes públicas de telecomunicaciones, es un defecto que, como vicio sustancial en la elaboración de una disposición de carácter general, debe acarrear su nulidad de pleno derecho, conforme a lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley

30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas".

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

Asistimos a una nueva anulación de plan urbanístico (en este caso modificación) por razón de omisión del Informe de Telecomunicaciones. Desde esta perspectiva el Tribunal Superior de Justicia de Navarra no se aparta de la doctrina ya aplicada por otros Tribunales (incluido el Tribunal Supremo), tal y como se ha analizado en alguna otra ocasión en esta [REVISTA](#), y que en resumen, ante supuestos de falta de un informe sectorial previo, preceptivo y vinculante, la nulidad de pleno derecho se predica de la totalidad del Plan urbanístico. Y ello precisamente por la naturaleza jurídica de los planes conceptuados como disposiciones administrativas generales, esto es, naturaleza reglamentaria.

No obstante, aprovecho la circunstancia para dejar constancia de la iniciativa del Ministerio de Fomento, de la que se informó recientemente a través de los medios de comunicación y de una [Nota de Prensa](#), sobre la elaboración de un anteproyecto de ley a fin de "reconfigurar" la naturaleza jurídica del planeamiento urbanístico, a fin de convertirlo en "actos administrativos generales", para evitar «el fenómeno de la nulidad en cascada y se acompaña con otras medidas de carácter procesal, que introducen algunas modificaciones puntuales para evitar consecuencias anulatorias desproporcionadas», así como hacer «frente a la inseguridad jurídica que provoca la anulación de los planes y la imposibilidad de subsanar meros defectos formales e incluso salvar los actos de aplicación generados por los planes que se anulan». En definitiva, a través de esta importante reforma legislativa, se distinguiría «entre los supuestos de nulidad y los de anulabilidad, en los que sería posible la convalidación y la retroacción de actuaciones para la subsanación del defecto determinante de la anulación».

Habrà que estar atentos, pues, a la tramitación de esta modificación legislativa que alteraría sustancialmente la naturaleza reglamentaria del planeamiento urbanístico.

**Documento adjunto:** 

## Comunidad Valenciana

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de febrero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 29 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Estrella Blanes Rodríguez\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CV 5990/2017 - ECLI: ES:TSJCV:2017:5990

**Temas Clave:** ley de aguas; vertidos de aguas residuales sin autorización; acequia real; competencia municipal; derecho sancionador

#### **Resumen:**

Esta sentencia resuelve el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Beniparrel contra la Resolución de la CHJ que estimó parcialmente el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de 7.4.2015 reduciendo al multa a 1.000 euros y la obligación de indemnización de los daños causados por un vertido de aguas residuales, habiendo sido parte, como demandada la Confederación Hidrográfica del Júcar. La CHJ considera que la administración municipal ha cometido una infracción de vertido de aguas residuales, sin embargo y tras analizar las alegaciones de la corporación municipal el TSJ no lo considera así y estima el recurso.

Los fundamentos que utiliza se basan en que la CHJ ha infringido los principios de tipicidad y de culpabilidad, puesto que lo que sanciona la ley de aguas, art. 116.3 apartado f) del TRLA son “los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua (...) efectuados sin la autorización correspondiente” realizados por el autor y no la inobservancia de las competencias que le son propias a la corporación municipal en materia de alcantarillado art. 26.1 LRBR: Además el vertido se realiza en la Acequia Real del Turia, la cual no pertenece a la red de saneamiento municipal.

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

“La administración sancionadora reconoce que el vertido origen del expediente sancionador procede de la Acequia Real del Júcar y que la Comunidad de regantes podría haberlo evitado controlando los vertidos efectuados a su acequia. También reconoce la administración demandada que hay un autor material del vertido, aun cuando considera que el vertido se configura como una serie de conductas omisivas por parte del Ayuntamiento, de la Comunidad de Regantes y activa por parte de la persona o la empresa autora material del mismo.

Así las cosas, la administración infringe en la resolución impugnada el principio de tipicidad ya que la infracción por la que sanciona a la administración local no puede serle imputada e

infringe el principio de culpabilidad, vulnerando el principio de personalidad de la responsabilidad penal y de las penas ya que el vertido llevado a cabo sin autorización, ni ha sido cometido por el Ayuntamiento, ni ha sido vertido al alcantarillado municipal, sino a una acequia que no es propiedad del Ayuntamiento y que la CHJ, ni siquiera afirma y menos aun acredita, que esté conectada a la red de alcantarillado.

El Ayuntamiento no es el autor material del vertido, no ha cometido la infracción tipificado en el art. 116.f de la Ley de aguas, ni la infracción es consecuencia de una acción u omisión imputable a la administración local por imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable, ya que la actora ha justificado y la administración sancionadora no ha, ni siquiera contradicho esta justificación, que el polígono industrial donde se ha producido el vertido tiene red de saneamiento, que el vertido se ha llevado a cabo en una acequia, que no existe conexión entre esta acequia y la red de saneamiento municipal y que la citada acequia, no es propiedad del Ayuntamiento, sino de la Acequia Real del Turia que tiene otorgada autorización de vertido de aguas pluviales a las empresas del polígono siendo una de estas empresas, la autora del vertido.

El tipo infractor aplicado en la sanción objeto de recurso a la administración actora, no es la inobservancia de las competencias que le son propias en materia de alcantarillado del artículo 26.1.a) de la ley y 7/85, sin que el texto refundido de la ley de Aguas establezca la responsabilidad subsidiaria de los Ayuntamientos por vertidos contaminantes en su término municipal, cualquiera que sea su autor y el lugar del vertido.

Concluyendo, la sanción impuesta infringe el principio de tipicidad y de culpabilidad por cuanto la infracción prevista en el art 116.3 apartado f) del TRLA resulta : Los vertidos que puedan deteriorar la calidad del agua o las condiciones de desagüe del cauce receptor, efectuados sin contar con la autorización correspondiente, y exige que el autor de la infracción lleve a cabo vertidos, sin la correspondiente autorización, por acción u omisión, pero en todo caso propia del autor del vertido o en el caso que nos ocupa del titular que autoriza los vertidos de aguas pluviales a la acequia y por ello el recurso debe ser estimado declarando nula la resolución impugnada.

La jurisprudencia invocada por la Abogacía del estado, no guarda relación con el caso que nos ocupa ya que se refiere a vertido continuado de aguas residuales contaminantes, sin tratamiento de depuración adecuada en un barranco por la incapacidad de la EDAR de asumir y depurar los caudales que recibe refiriéndose a las sentencias invocadas a la obligación legal de que las aguas del alcantarillado reciban el correspondiente tratamiento de las aguas, situación fáctica que como hemos dicho no se corresponde con los hechos por los que fue incoado el expediente sancionador objeto de este recurso.

No siendo el Ayuntamiento el autor por acción u omisión de la infracción tipificada en el art.116.f) de la ley de aguas, no está obligado a reparar los daños causados.” (F.J3)

**Comentario de la autora:**

Esta sentencia aborda cuestiones en materia de aguas, concretamente en materia de vertidos de aguas residuales a la Acequia real del Turia por parte de una empresa sin autorización y se plantea la comisión de una infracción administrativa por parte de la corporación municipal. El hecho de no estar tipificada dicha inobservancia municipal y que lo sea la autora del vertido la exime de la multa inicialmente impuesta.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de septiembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 15 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección primera, Ponente: Mariano Miguel Ferrando Marzal\)](#)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ CV 7864/2017- ECLI:ES:TSJCV:2017:7864

**Temas Clave:** Contaminación acústica; Ruido; Tipificación de sanciones; Concepto jurídico indeterminado; Competencia municipal

**Resumen:**

Mediante resolución sancionadora de un Concejal del Ayuntamiento de Valencia se impuso a un particular una sanción de multa de 2.400,68 € por la comisión de una infracción tipificada como grave en el artículo 65.2.p) de la Ordenanza municipal de Protección contra la Contaminación Acústica. El hecho que dio lugar a la referida sanción fue el uso del equipo de música de un vehículo a gran volumen y con las puertas abiertas en la zona de la calle de la Ermita.

Esta sanción había sido previamente impugnada y anulada por entender la Juzgadora a quo que el precepto controvertido era nulo porque suponía una vulneración del principio de legalidad sancionadora al contener el elemento de apreciación subjetiva “volumen elevado”. Añadía que una vez la sentencia fuera firme procedía plantear cuestión de ilegalidad en relación a dicho artículo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

De una parte, el Ayuntamiento apelante adujo que el artículo 65.2.p) se ajustaba plenamente al principio de legalidad y no vulneraba el principio de seguridad jurídica, ajustándose la resolución sancionadora impugnada a derecho. De otra, el apelado se opone a las pretensiones sostenidas por el apelante y razona que la sentencia recurrida se ajusta a derecho.

La Sala considera oportuno desestimar el recurso de apelación y la confirmar la sentencia apelada, compartiendo el razonamiento de la juzgadora a quo.

De conformidad con el artículo 139 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) en conexión con la normativa de la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección frente a la Contaminación Acústica, y la Ley Estatal 37/2003, de 17 de diciembre de Ruido, el Ayuntamiento apelante es competente para establecer limitaciones o prohibiciones en relación al ruido procedente del funcionamiento de los equipos de música de los vehículos, para tipificar como infracción el incumplimiento de tales limitaciones o prohibiciones, así como para establecer las correspondientes sanciones mediante ordenanza. No obstante, la potestad sancionadora de los Ayuntamientos tiene como límite el principio de legalidad. En opinión de la Sala, el artículo 65.2.p) de la Ordenanza Municipal de Valencia vulneraría el referido principio dado que establece un

tipo infractor que contiene un concepto jurídico indeterminado como es "volumen elevado".

La Sala precisa que el artículo 65.2.p) no regula una infracción relacionada con la prohibición del artículo 16.2 de la misma ordenanza, que dispone que "En las vías públicas no se permitirá, salvo autorización, la instalación de reproductores de voz, amplificadores de sonido, aparatos de radio televisión, instrumentos musicales, canciones vocales o análogos". Infiere que el incumplimiento de esta prohibición está prevista como infracción leve en el artículo 65.2.f) de la misma Ordenanza, que tipifica la realización de *"comportamientos fuera de los comprendidos como actividades vecinales tolerables previstas en el artículo 13, así como la instalación o uso de reproductores de voz, amplificadores de sonidos, aparatos de radio televisión, instrumentos musicales, actuaciones vocales análogas, en la vía pública sin la pertinente autorización"*. Dispone que el tipo infractor del artículo 65.2.p) se corresponde con la prohibición prevista en el artículo 37.3 de la Ordenanza, a tenor del cual no está permitido, en ningún caso, el funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos. Esta precisión resulta importante porque ambos tipos infractores protegen bienes jurídicos diferentes. Por un lado, el artículo 16.2 está incluido en el Título III de la ordenanza, denominado "actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones". De otro el artículo 37.3 se ubica en el Título IX "medios de transporte, circulación de vehículos a motor y ciclomotores". De hecho, el artículo 37 se denomina "condiciones de la circulación". De este modo, la infracción contenida en el artículo 65.2.f) está relacionada con actividades que se llevan a cabo en la vía pública, en concreto, la instalación sin autorización de aparatos de sonido en la vía pública, al contrario de lo que ocurre en el caso del artículo 65.2.p) que recoge una infracción en relación a las condiciones de circulación de los vehículos y la actividad contemplada en el tipo no puede ser autorizada en modo alguno. Consecuentemente, deduce que el Ayuntamiento erra cuando sostiene que la utilización de equipos de música en el interior de los vehículos con las ventanas, puertas o maleteros abiertos tenga la consideración de instalación o uso de un equipo sonoro en la vía pública y establece que el tipo infractor contenido en el artículo 16.2 de la Ordenanza no resulta aplicable a estas actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones, añadiendo que la infracción tipificada en el artículo 65.2.p) no está amparada por aquel precepto.

La Sala considera que el concepto jurídico indeterminado "volumen elevado" contenido en el tipo infractor del artículo 65.2.p) no respeta el principio de legalidad en materia sancionadora debido a la ausencia de rigor e imprecisión de la tipificación del ilícito, basando su razonamiento en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En concreto, cita la sentencia 199/2014, de 15 de diciembre, en la que se alude a la regla *nullum crimen nulla poena sine lege*, de aplicación en el ámbito sancionador administrativo y que contiene una doble garantía de carácter material y formal. La garantía material es de alcance absoluto y procede del mandato de taxatividad o del *lex certa*, que consiste en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones que les correspondan. Este deber recae sobre el legislador, por tener encomendada la configuración de las leyes sancionadoras y el deber de velar por que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever las consecuencias de sus acciones.

Asimismo, el Tribunal se remite a la STC 145/2013, de 11 de julio, que dispone que esta garantía material implica que la norma sancionadora debe permitir prever con un

determinado grado de certeza qué conductas constituyen infracción y el tipo y grado de sanción que puede recaer sobre quien realice las conductas tipificadas. De este modo, no cabe admitir formulaciones abiertas que dada su amplitud, vaguedad o indefinición lleven a que su efectividad dependa de una decisión prácticamente libre y arbitraria del intérprete y del juzgador. Infiere que el principio de taxatividad no impide el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, aunque su compatibilidad con el artículo 25.1 CE queda subordinado a la posibilidad de que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia y enfatiza en la necesidad de que se pueda prever con seguridad suficiente la naturaleza y características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada.

En el caso de autos, el tipo infractor contenido en el artículo 65.2.p) prevé como elemento esencial el concepto jurídico indeterminado volumen elevado, término que se introduce en el referido tipo como elemento de intensidad del sonido, sin aludir a criterios que permitan concretar los niveles máximos de sonido cuyo límite no pueda superarse en el funcionamiento de los equipos de música de los vehículos con las ventanas, puertas o maleteros abiertos. Todo ello a pesar de que la infracción se tipifica como grave. El anexo II de la ordenanza indica que ninguna fuente sonora podrá transmitir niveles de ruido y vibraciones superiores a los límites establecidos en el mismo pero no contempla razones técnicas que lo justifiquen ni específica, en relación con los equipos de música de los vehículos, el nivel de ruido que no se puede superar y que en caso de ser superado de lugar a la infracción. Esto impide que los ciudadanos puedan, de un lado, prever el ámbito de lo que está prohibido por la Ordenanza y, de otro, anticipar cuáles son las consecuencias de sus acciones.

El Ayuntamiento de Valencia se limita a afirmar que la exigencia de la medición del nivel sonoro emitido por los equipos de música de los vehículos dificulta llevar a cabo las labores de vigilancia y control por parte de los agentes municipales a nivel operativo, económico y en términos de eficacia, omitiendo que la concreción de estos límites es factible atendiendo a criterios técnicos. No obstante, el Tribunal infiere que todo ello no es óbice para obviar las exigencias que impone el principio de legalidad en materia sancionadora.

El Ayuntamiento argumenta que el tipo infractor respeta los criterios de antijuridicidad contenidos en la LBRL, cuyo artículo 140 tipifica como infracción muy grave o grave la perturbación de la convivencia que afecte de manera inmediata y directa a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas. Alude a la definición de contaminación acústica contenida en la Ley 37/2003 para concluir que la noción de volumen elevado citada en el artículo 65.2.p) debe entenderse en el sentido de que alcance un nivel que ocasione molestias a los vecinos o altere la convivencia ciudadana.

La Sala rechaza el razonamiento del apelante y colige que los criterios que se contienen en los artículos 139 y siguientes de la LBRL son criterios mínimos de antijuridicidad, como ha corroborado la reiterada jurisprudencia constitucional que ha establecido que corresponde a la ley fijar los referidos criterios *“conforme a los cuales cada ayuntamiento puede establecer tipos de infracciones sin que ello implique la definición de tipos, ni siquiera genéricos, sino de criterios orientativos que condicionen la valoración de cada municipio a la hora de establecer los tipos de infracción”*. Por ello, el establecimiento de los criterios mínimos de antijuridicidad no es un motivo suficiente para que las entidades locales establezcan tipos infractores o impongan sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidas en las propias

ordenanzas. En materia de ruido, la Ley valenciana 7/2002 y la ley estatal 37/2003 tienen en cuenta límites sonoros objetivos para la tipificación de las infracciones pertinentes en aquellos supuestos en que la superación o incumplimiento de los mismos constituya el elemento esencial del ilícito. En relación al término "elevado" deduce que el concepto de "molestia" es mensurable atendiendo a la intensidad de la perturbación ocasionada, que se determina mediante encuestas sobre el terreno. Consecuentemente, de aceptarse el argumento esgrimido por el Ayuntamiento en relación al concepto "elevado", esta tesis también haría depender la infracción de la libre decisión del intérprete y aplicador de la norma.

Finalmente, la Sala determina que el artículo 65.2.p) de la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Valencia de Protección contra la Contaminación Acústica vulnera el principio de legalidad en materia sancionadora y resulta nulo de pleno derecho de conformidad con el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, lo que conlleva la anulación de la resolución sancionadora impugnada por ser un acto de aplicación de aquella disposición.

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

“(...) El Ayuntamiento apelante estaba facultado, a tenor de lo dispuesto en el art. 139 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local -en relación con la normativa contenida en la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección frente a la Contaminación Acústica, y en la Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido-, para establecer mediante ordenanza limitaciones o prohibiciones relativas al ruido procedente del funcionamiento de los equipos de música de los vehículos, y para tipificar como infracción el incumplimiento de tales limitaciones o prohibiciones, previendo la correspondiente sanción.

Ahora bien, la potestad sancionadora de los Ayuntamientos ha de respetar en todo caso el principio de legalidad, y el referido art. 65.2.p) de la ordenanza municipal de Valencia vulnera, a criterio de la Sala, dicho principio al establecer un tipo infractor que contiene el concepto jurídico indeterminado "volumen elevado", tal como se pasa seguidamente a exponer.”

“(...) En primer lugar ha de precisarse que, contrariamente a lo que alega el Ayuntamiento apelante, el art. 65.2.p) no regula una infracción que guarde relación con la prohibición contemplada en el art. 16.2 de la propia ordenanza municipal, precepto que dispone que "En las vías públicas no se permitirá, salvo autorización, la instalación de reproductores de voz, amplificadores de sonido, aparatos de radio o televisión, instrumentos musicales, actuaciones vocales o análogos". El incumplimiento de esa prohibición se encuentra previsto como infracción leve en el art. 65.2.f) de la ordenanza, que tipifica "Realizar comportamientos fuera de los comprendidos como actividades vecinales tolerables previstos en el art. 13, así como la instalación o uso de reproductores de voz, amplificadores de sonidos, aparatos de radio o televisión, instrumentos musicales, actuaciones vocales o análogas, en la vía pública sin la pertinente autorización". Sin embargo, el tipo infractor del art. 65.2.p) se corresponde con la prohibición regulada en el art. 37.3 de la ordenanza, según el cual no se permitirá, en ningún caso, "el funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos". La anterior precisión anterior es importante, por cuanto ambos tipos infractores protegen bienes jurídicos diferentes. El mencionado art. 16.2 está incluido en el

Título III de la ordenanza, denominado "actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones", mientras que el art. 37.3 se encuentra comprendido en el Título IX "medios de transporte, circulación de vehículos a motor, y ciclomotores" -el propio art. 37 se denomina "condiciones de la circulación"-.

La infracción leve tipificada en el art. 65.2.f) viene referida a actividades en la vía pública, lo que no sucede en el caso del art. 65.2.p), que recoge una infracción que versa sobre las condiciones de circulación de los vehículos.

Además, mientras que la primera infracción tipifica la instalación, sin autorización, de aparatos de sonido en la vía pública, en la segunda la actividad a que se refiere el tipo no puede ser autorizada en ningún caso.”

“(…) Como consecuencia de lo expuesto, no resulta de aplicación al tipo infractor controvertido en esta litis la regulación de la ordenanza referida a las actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones (…)”

“(…) Como punto de partida, ha de citarse la consolidada jurisprudencia constitucional que pone de relieve (STC, 3ª, nº 199/2014, de 15 de diciembre , entre otras muchas) que la regla nullum crimen nulla poena sine lege, de aplicación al ordenamiento administrativo sancionador, comprende una doble garantía: material y formal. La garantía que ahora interesa, la material, es de alcance absoluto, y trae causa del mandato de taxatividad o de lex certa, y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, lo que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones ( STC, 2ª, nº 42/1987, de 7 de abril , y otras posteriores).”

“(…) En el caso de autos, el tipo infractor establecido en el art. 65.2.p) de la ordenanza contiene como elemento esencial el concepto jurídico indeterminado "volumen elevado". Aunque ese término introduce en el tipo como elemento la intensidad del sonido, el precepto no hace (ni tampoco ningún otro precepto de la ordenanza) mención a concretos niveles máximos de sonido cuyo límite no pueda superarse en el funcionamiento de los equipos de música de los vehículos con las ventanas, puertas o maleteros abiertos, ello a pesar de que se trata de una infracción que se tipifica como grave. El anexo II de la ordenanza señala que "Ninguna fuente sonora podrá transmitir niveles de ruido y vibraciones superiores a los límites establecidos en el presente Anexo"; pero, sin ninguna razón técnica que así lo justifique, dicha ordenanza no especifica, en relación con los equipos de música de los vehículos, el nivel de ruido cuya superación no se permite y que, en caso de ser superado, da lugar a que se incurra en infracción. Ello impide que los ciudadanos puedan conocer a priori el ámbito de lo proscrito por la ordenanza y puedan prever las consecuencias de sus acciones. El Ayuntamiento de Valencia no aduce que la concreción de tales límites no sea factible en virtud de criterios técnicos, sino que se limita a afirmar que la exigencia de medición del nivel sonoro emitido por los equipo de música de los vehículos imposibilitaría, en la práctica, llevar a cabo las necesarias labores de vigilancia y control por los agentes municipales actuantes, tanto a nivel operativo como

económico y en términos de eficacia; son razones todas ellas que, obviamente, no pueden llevar a obviar las exigencias que en torno al principio de legalidad en materia sancionadora ha impuesto la jurisprudencia constitucional antes transcrita. El art. 65.2.p), configurado con esa formulación tan imprecisa e indefinida, hace, a tenor de la doctrina constitucional reseñada, depender la infracción de la libre decisión del intérprete y aplicador de la norma. De lo anterior se desprende que la conducta infractora prevista en el tipo del indicado art. 65.2.p) de la ordenanza no se encuentra suficientemente predeterminada y, en consecuencia, el precepto infringe el principio de legalidad en materia sancionadora.”

“(…) Los criterios establecidos en los arts. 139 y siguientes de la LRBRL son criterios mínimos de antijuridicidad, según la reiterada jurisprudencia constitucional que tiene declarado, en relación con el art. 25.1 de la C.E., que "corresponde a la ley la fijación de los criterios mínimos de antijuridicidad conforme a los cuales cada Ayuntamiento puede establecer tipos de infracciones, sin que ello implique la definición de tipos, ni siquiera genéricos, sino de criterios que orienten y condicionen la valoración de cada Municipio a la hora de establecer los tipos de infracción" ( STC, 1ª, nº 25/2004, de 26 de febrero ). Esos criterios mínimos de antijuridicidad no son bastantes para que los entes locales puedan establecer los concretos tipos infractores e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidas en las propias ordenanzas. En materia de ruido, tanto la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección frente a la Contaminación Acústica, como la Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido, tienen en cuenta límites sonoros objetivos para la tipificación de las infracciones en aquellos casos en que la superación o incumplimiento de los mismos constituye el elemento esencial del ilícito (…)

“(…) En definitiva considera la Sala, a resultas de lo fundamentado, que el art. 65.2.p) de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Valencia de Protección contra la Contaminación Acústica vulnera el principio de legalidad en materia sancionadora y es, por tanto, nulo de pleno derecho, a tenor de lo que establecía el art. 62.2 de la Ley 30/1992 - aplicable por razones temporales al caso enjuiciado-, lo que comporta la anulación de la resolución sancionadora nº NUM001, de 29 de junio de 2012, impugnada directamente por D. Hipólito en el proceso de instancia, por ser un acto de aplicación de aquella disposición general indirectamente recurrida por el mismo al amparo del art. 26.1 de la Ley 29/1998. Habiéndolo apreciado así la Juzgadora a quo, cabe concluir que la sentencia de instancia es ajustada a derecho”.

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

El principio *nullum crimen nulla poena sine lege* contiene una doble garantía material y formal. La garantía material entronca en el principio de taxatividad o de *lex certa* que vincula al legislador por tener encomendada la configuración de las leyes sancionadoras. La referida garantía se concreta en la exigencia de predeterminación de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de forma que los ciudadanos puedan conocer de antemano qué conductas están prohibidas y las consecuencias de su realización. Así mismo, para el establecimiento de las referidas conductas y sanciones deben respetarse unos

criterios mínimos de antijuridicidad que deben ser fijados mediante una ley y que no son suficientes para que los entes locales puedan establecer los concretos tipos infractores o la imposición de sanciones por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en sus ordenanzas, sino que sirven como criterio orientativo que condiciona la valoración de cada municipio a la hora de establecer los concretos tipos infractores.

En materia de ruido, la Ley valenciana 7/2002 y la Ley estatal 37/2003 tienen en cuenta límites objetivos que condicionan la tipificación de las infracciones y es la superación o incumplimiento de los mismos lo que constituye el elemento esencial del ilícito. Por ello, la expresión "elevado" en relación a las molestias producidas por el ruido no es lo suficientemente concreta como para que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus acciones atendiendo a este parámetro, vulnerando el principio de legalidad en materia sancionadora.

Si bien es cierto que la exigencia de medición del nivel sonoro emitido por los equipos de música de los vehículos dificultan en la práctica las labores de vigilancia y control, ello no es óbice para vulnerar el principio de tipicidad, dimensión del principio de legalidad en materia sancionadora. Así, la corrección de estas deficiencias en los mecanismos de control y vigilancia deben suplirse desde el respeto a la ley.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de septiembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 1 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano\)](#)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ CV 7923/2017- ECLI: ES:TSJCV:2017:7923

**Temas Clave:** Restauración de la legalidad urbanística; planeamiento; plan de ordenación de los recursos naturales; plan rector de uso y gestión

**Resumen:**

Un particular impugna la sentencia desestimatoria del recurso de alzada interpuesto contra la Resolución del Director General de Medio Natural, de 13 de septiembre de 2012, mediante la que se acuerda la demolición de una vivienda construida en el término municipal de Cullera sin la obtención de la autorización pertinente. La referida resolución establecía que la construcción de la vivienda, sita en el ámbito territorial del Parque Natural de l'Albufera, calificado como suelo de protección especial agrícola, vulneraba las disposiciones del Decreto 71/1993 de creación del Parque Natural de l'Albufera y su plan de ordenación de los recursos naturales.

El actor alega que se ha vulnerado el principio de seguridad jurídica por estar ante cosa juzgada de carácter penal, lo que desmiente la Sala al afirmar que los hechos de estas actuaciones fueron objeto de diligencias penales abiertas por el Juzgado de Instrucción número cuatro de Sueca, en las que se dictó auto de sobreseimiento provisional el 28 de julio de 2004 en aplicación del artículo 641.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Agrega que está permitido abrir el procedimiento administrativo correspondiente, sea éste sancionador o de restauración de la legalidad, dado que no nos encontramos ante cosa juzgada de carácter penal pues no existe ninguna sentencia penal condenatoria que vincule a la Administración ni limitación que pueda afectar a la misma de cara a la adopción de la decisión correspondiente en relación a la ilegalidad de la edificación.

El particular afirma que se ha producido la caducidad del procedimiento de restauración de la legalidad incoado. La Sala discrepa e infiere que el procedimiento de restauración de la legalidad incoado no ha caducado, tal y como se deduce del expediente administrativo, cuyo inicio lleva fecha de 28 de junio de 2012 (notificada el 23 de julio de 2012) y sobre el que recayó resolución el 13 de septiembre de 2015 (con intentos de notificación el 17 de septiembre de 2012 el 16 y 17 de octubre; lográndose finalmente el 18 de octubre de 2012). Deduce que la primera notificación de 17 de septiembre ha de surtir efectos para negar la caducidad del procedimiento dado que se practica en el mismo domicilio que la notificación del acuerdo de incoación del procedimiento de restauración. A los anteriores efectos, cita la jurisprudencia del Alto Tribunal (STSS de 1 de diciembre de 2009 y de 28 de mayo de 2008) que considera suficiente, en relación al cumplimiento de esta obligación de

notificación dentro del plazo de duración del procedimiento, la intentada que contenga el texto íntegro de la resolución.

El actor plantea la nulidad absoluta de las actuaciones por considerar que se ha prescindido del procedimiento establecido dado que la demolición de la construcción debe analizarse en cuanto a su legalidad o compatibilidad en relación con los planes de ordenación y planeamiento. Por ello, deduce que no se puede determinar si hay un daño ambiental y exigir su restauración si la legalidad de la obra no se sustancia y analiza desde la perspectiva de la legalidad urbanística y de las normas urbanísticas contempladas en los planeamientos o planes aplicables.

El Tribunal disiente de esta opinión y basa su argumentación en el contenido del artículo 2 del PRUG que regula los efectos del mismo y dispone que las determinaciones del Plan Rector tienen carácter vinculante para las administraciones y los particulares, prevaleciendo sobre el planeamiento urbanístico. Su aprobación definitiva lleva aparejada la revisión de oficio de los planes territoriales o sectoriales que resulten incompatibles con las mismas. Añade que prevalecerá el PRUG sobre el planeamiento urbanístico en tanto no se produzca la referida revisión, salvo en aquellas determinaciones de este último que impliquen un nivel de protección más alto sobre los valores ambientales y culturales. En caso de duda, prevalece la interpretación que implica un nivel de protección más alto de los valores ambientales y culturales. A efectos de lo anterior, aun cuando el Plan no aluda explícitamente a esta cuestión, prevalecen las disposiciones del PRUG que son imperativas e implican la revisión de oficio del planeamiento urbanístico.

El particular a alude declaración de nulidad realizada por esta misma Sala de determinadas disposiciones del Decreto 259/2004, de 19 de noviembre, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de l'Albufera, concretamente sus artículos 35, apartados 1 y 4; 36.d) 77 a 81. La Sala matiza que los preceptos que decretó nulos se referían a los suelos no urbanizables, donde se ha materializado la construcción de la obra. Agrega que las normas de protección que el Plan Rector establecía siguen vigentes y son de aplicación directa a este supuesto de hecho. Asimismo, desmiente la aseveración del actor de que lo construido es un almacén donde se guardan utensilios de campo y cultivo, lo cual deduce de los informes obrantes en el expediente, en concreto el de 10 de febrero de 2005 (reiterado el 18 de septiembre de 2018 y el 14 de enero de 2010) en el que se dice que se trata de una vivienda adosada destinada claramente a un uso de segunda vivienda.

El Tribunal determina que la obra es ilegal por imperativo de los artículos 35 y 36 del PRUG. De una parte, el artículo 35 establece que los terrenos que no se incluyen en la categoría “áreas edificadas” se clasifican como suelo no urbanizable, con la calificación de especial protección. Este suelo urbanizable de especial protección no puede perder dicha calificación y, por tanto, no puede ser clasificado en el futuro como suelo urbanizable, suelo urbano o suelo no urbanizable común. De otra parte, el artículo 36 dispone que no se permite la edificación de nueva planta fuera de la categoría de ordenación “áreas edificadas” salvo en las edificaciones de uso agrícola y las edificaciones que pudieran promoverse como equipamiento público en los sectores de las áreas de actuación preferente y de las áreas de equipamientos y servicios. En relación a las edificaciones destinadas a servicios públicos, la Sala puntualiza que se trata de obras vinculadas a la gestión del parque o a las actividades de gestión de los recursos ambientales, incluyendo las

instalaciones de prevención y lucha contra incendios forestales y las vinculadas al saneamiento y depuración de aguas residuales. Consecuentemente, la construcción realizada por el actor no es susceptible de legalización debido al tipo de suelo en el que se encuentra.

En relación a la indefensión alegada por el actor, el Tribunal dispone que no ha lugar en el supuesto de autos pues había sido oído en el expediente al que respondió mediante escrito afirmando la legalidad de lo construido.

A efectos de la competencia de la Generalitat para la imposición de sanciones y la restauración de la legalidad, la Sala esgrime que el ejercicio de la potestad sancionadora se regula en la Ley Urbanística Valenciana (LUV) en concreto en su artículo 255, en conexión con el artículo 500 del reglamento para su aplicación. Estos preceptos disponen que la potestad sancionadora corresponde a la Generalitat, con carácter de competencia propia en concurrencia con la municipal, cuando se trata de infracciones graves o muy graves cometidas en suelo no urbanizable. En estos supuestos, el municipio debe abstenerse de toda actuación en el mismo asunto desde el momento en que se le comunique y debe remitir a la administración autonómica las actuaciones que hubiera llevado a cabo. Asimismo, corresponde a la Generalitat con el mismo carácter competencial el ejercicio de las potestades administrativas de protección de la legalidad urbanística.

El Tribunal infiere que al presente supuesto de hecho le resulta de aplicación el artículo 224 de la LUV por tratarse de un procedimiento de restauración con denuncia formalizada de 10 de febrero de 2005. Precisa que se trata de un procedimiento de restauración y no sancionador, que se ha iniciado tras la entrada en vigor de la LUV. Señala que a tenor del precepto citado no existe plazo de prescripción para la restauración de la legalidad y la reparación al estado anterior de los bienes regulados en el mismo. Por no tratarse de un procedimiento sancionador, que sí habría caducado en este caso concreto, los principios de presunción de inocencia o de aplicación de la norma más favorable no resultan de aplicación. Consecuentemente, la norma especial que impone la LUV referida a la no prescripción de la potestad de restauración en relación con los suelos especialmente protegidos resulta de plena aplicación.

Por último, en relación a la motivación, la Sala alude a la definición contenida en la RAE y usada por el CGPJ, en concreto referida al acto administrativo, por tratarse de una garantía en contra de la arbitrariedad que consiste en la conclusión de una argumentación ajustada al tema en litigio para que los interesados puedan conocer el fundamento de las resoluciones (STC de 27 de marzo de 2007) y que constituye un requisito indispensable no solo de forma sino también de fondo (STS de 12 de abril de 2012). Finalmente deduce que tanto el acto administrativo como el recurso están suficientemente motivados.

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

“(...) Es obvio que no nos encontramos ante una cosa juzgada de carácter penal, puesto que no existe ninguna sentencia penal condenatoria de vincule a la administración. Se trata de unas diligencias que terminan con el sobreseimiento provisional y que consiguientemente, permiten, precisamente por no configurar los hechos una infracción penal, abrir el procedimiento administrativo correspondiente, sea éste sancionador o de restauración de la legalidad.

No existe ninguna limitación, que pueda afectar a la administración autonómica a adoptar la pertinente decisión, en lo que se refiere a la ilegalidad de la edificación materializada por el actor.”

“(…)Pese a lo que afirma el actor no se ha producido la caducidad del procedimiento de restauración de la legalidad incoado, según consta en el propio expediente administrativo de donde se deduce, (folios 20 a 24), que el acuerdo de inicio del expediente de restauración lleva fecha de 28/06/2012 (notificado el 23/07/12); y su resolución, tuvo lugar, (folios 30 a 38 del expediente administrativo), el 13/09/2015, (con intentos de notificación el 17/09/12; el 16 y 17 de octubre; lográndose finalmente 18/10/2012).

La primera notificación, (17/09/10) debe surtir efectos para negar la caducidad, pues se practica en el mismo domicilio, ( CALLE000 NUM002 ), en el que le fue practicada al actor la notificación del acuerdo de incoación del procedimiento de restauración; teniendo lugar en este caso la doctrina jurisprudencial que impulso la modificación del párrafo 4º del art 40 de la Ley 39/2015 , que considera suficientes, a los efectos de cumplimiento de notificar dentro de plazo de duración del procedimiento, la intentada que contenga cuando menos el texto íntegro de la resolución.”

“(…) No tiene el actor razón al afirmar que, lo que no está recogido en una norma urbanística, no es operativo. Esta afirmación, carece de consistencia dado el contenido del artículo 2º del PRUG, referido a sus efectos (…)”

“(…) Aun cuando nada dijera el Plan, las disposiciones del PRUG son prevalentes, imperativas e implican de facto la revisión de oficio del Planeamiento Urbanístico. Se imponen de manera absoluta y necesaria.”

“(…) la anulación decretada por la sala, en relación con el plan rector del ámbito mencionado, en absoluto se referían a los suelos no urbanizables, en donde está materializada la construcción de la actora.

Esto significa que, las normas de protección que el plan rector establecía, están perfectamente vigentes y son de directa aplicación al supuesto de hecho que aquí se considera.”

“(…) Pese a lo que afirma el actor, lo construido no constituye un almacén donde se guardan utensilios de campo y cultivo; anexo la construcción. Clarísimamente la ilegalidad de lo construido se deriva los propios informes obrantes en el expediente (…)”

“(…) La actuación materializada es ilegal en atención a lo que dispone el artº 35 y 36 del PRUG.”

“(…) Con la excepción indicada en el siguiente apartado 4, el suelo no urbanizable de especial protección no podrá perder dicha clasificación y, por lo tanto, no podrá ser clasificado en el futuro como suelo urbanizable, suelo urbano o suelo no urbanizable común.”

“(…) Además:

Artº 36: 1. No se permite la edificación de nueva planta fuera de la categoría de ordenación denominada Áreas edificadas (E), con las siguientes excepciones previo informe favorable, preceptivo y vinculante, del Consejo Directivo del Parque Natural:

- a) Edificaciones de uso agrícola, conforme a los requisitos establecidos por el artículo 9 y disposiciones concordantes de estas Normas. Dichos requisitos son complementarios a las determinaciones del presente Capítulo V.
- b) Edificaciones que pudieran promoverse como equipamiento público en los sectores de las áreas de actuación preferente (A-P) y de las áreas de equipamientos y servicios (ES) en los que se permite dicho uso de acuerdo con lo establecido, respectivamente, por los artículos 82 a 85 y 86 a 89.

Edificaciones destinadas a servicios públicos relacionados con la gestión del Parque o con las actividades de gestión de los recursos ambientales, incluyendo en este último concepto las instalaciones de prevención y lucha contra los incendios forestales y las vinculadas al saneamiento y depuración de las aguas residuales.

En consecuencia, la construcción del actor no es susceptible de legalización, dado el tipo de suelo en la que está situada.

Por otra parte, el actor ya ha sido oído en el expediente, solicitando la nulidad del acuerdo de iniciación y el archivo de lo actuado, como se desprende de lo dispuesto en el acuerdo de iniciación de fecha de 28/06/2012, al que respondió la actora mediante escrito presentado el día 7 de agosto siguiente, afirmando la legalidad de lo construido. No ha existido indefensión, luego no es procedente la anulabilidad.”

“(…) El ejercicio de la potestad sancionadora regulada en esta Ley corresponderá a La Generalitat, con el carácter de competencia propia en concurrencia con la municipal, cuando se trate de infracciones graves o muy graves cometidas en suelo no urbanizable. Iniciado por La Generalitat en estos supuestos el ejercicio de su competencia, el Municipio deberá abstenerse de toda actuación en el mismo asunto desde el momento en que reciba la oportuna comunicación, remitiendo a la administración autonómica las actuaciones que hasta el mismo hubiera, en su caso, desarrollado.”

“(…) Tratándose de un procedimiento de restauración, con denuncia formalizada el 10 de febrero de 2005, entendemos que resulta de aplicación lo dispuesto en el artº 224 de la LUV que dispone:

El plazo de cuatro años establecido en el apartado primero no será de aplicación a las actuaciones que se hubiesen ejecutado sobre terrenos calificados en el planeamiento como zonas verdes, viales, espacios libres o usos dotacionales públicos, terrenos o edificios que pertenezcan al dominio público o estén incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural valenciano, o sobre suelo no urbanizable protegido, respecto a las cuales no existirá plazo de prescripción, en cuanto a la posibilidad de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes a que se refiere este apartado.

Esta norma es de aplicación, dado el contenido de la DT de dicho texto normativo que consideramos, ya que se trata de un procedimiento de restauración y no sancionador, iniciado después de la entrada en vigor de la LUV.

La observación, en relación con el carácter no sancionador es importante, dado que la infracción habría prescrito, (artº 132 de la Ley 30/92); más el procedimiento de restauración, no tiene el carácter de sancionador, de manera que ni la presunción de inocencia, ni la aplicación de la norma más favorable resulta de aplicación.

Es más, como a la entrada en vigor de la LUV, la potestad de restauración no había prescrito; la norma especial que impone esta ley, referida a la no prescripción de esa potestad, en relación con los suelos especialmente protegidos, resulta de plena aplicación.”

“(…) La motivación es una garantía en contra de la arbitrariedad:

*“La motivación no consiste ni puede consistir (...) en una mera declaración de conocimiento y menos aún en una manifestación de voluntad que sería una proposición apodíctica, sino que ésta -en su caso- ha de ser la conclusión de una argumentación ajustada al tema o temas en litigio, para que el interesado, destinatario inmediato pero no único, y los demás, los órganos judiciales superiores y también los ciudadanos, puedan conocer el fundamento, la ratio decidendi de las resoluciones”*

“(…) La motivación es un requisito no sólo de forma sino también de fondo e indispensable”

“(…) En el supuesto de autos, tanto el acto administrativo como el recurso está suficientemente motivado. Otra cosa es que esa motivación no le guste a la actora o que se confunda la motivación con otras circunstancias o argumentos que nada tienen que ver con ella.”

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

La dificultad que conlleva la planificación del territorio debido al solapamiento de distintos instrumentos (en el supuesto de hecho presente, el Plan de Ordenación de Recursos Naturales de l'Albufera, el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de l'Albufera y las disposiciones de planeamiento urbanístico) puede acarrear problemas interpretativos. En ocasiones, los intereses particulares colisionan frontalmente con los intereses ambientales y debemos conocer qué régimen prevalece atendiendo a las circunstancias concretas del supuesto de hecho para dirimir estas cuestiones. En el caso de autos, el PRUG dispone claramente que sus determinaciones prevalecen sobre el planeamiento urbanístico y que su aprobación conlleva la revisión de oficio y adecuación del referido planeamiento. De no realizarse la referida adecuación prevalece el PRUG, salvo en aquellas determinaciones del planeamiento urbanístico que impliquen una mayor protección de los valores ambientales y culturales. Asimismo, el artículo 224 de la LUV, en relación a la inexistencia de un plazo de prescripción para la restauración de la legalidad urbanística, facilita que puedan retrotraerse las actuaciones efectuadas al estado anterior a la obra. Consideramos que ambas disposiciones reflejan un claro espíritu de protección del entorno natural, cuestión esencial máxime en el ámbito de regulación de un Parque Natural, como la Albufera valenciana.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de octubre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, de 29 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María de los Desamparados Iruela Jiménez\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ CV 1614/2018 - ECLI: ES:TSJCV:2018:1614

**Temas Clave:** Ruido; Planes de contaminación acústica; Municipio; Participación ambiental; Evaluación sonora nocturna; Principio de no regresión ambiental

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso contencioso administrativo formulado por la Asociación de Afectados por el Ruido de Elche, frente a los siguientes acuerdos del Pleno de Ayuntamiento de Elche:

-Acuerdo de 23 de diciembre de 2013 por el que se aprobó el Mapa Estratégico del Ruido de Elche y el Plan de Acción de Contaminación Acústica del municipio.

-Acuerdo de 30 de junio de 2014 que aprobó definitivamente el Plan Acústico Municipal (PAM) completado y precisado el 2 de junio de 2014, y se ratificaron y convalidaron los acuerdos del Pleno de 23 de diciembre de 2013 en lo relativo a la derogación de los decretos municipales de 2 de abril de 1998, 17 de junio de 1998 y 18 de abril de 2000, por los que se declararon Zonas con Numerosos Establecimientos de Uso Público y Equipo Musical (ZEAS) determinadas calles de la localidad.

La recurrente alega que durante la elaboración del plan acústico municipal, el Ayuntamiento no dio cumplimiento a las garantías de participación ambiental establecidas en los artículos 19, 20, 21 y 23 del Decreto 97/2010, de 11 de junio, del Consell, por el que se regula el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental y de participación pública en materia de medio ambiente de la Comunitat Valenciana.

La Sala efectúa un breve repaso de la regulación sobre los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, llegando a la conclusión de que el PAM de Elche se rige por lo dispuesto en la normativa específica, representada en este caso por el Decreto 97/2010, que a su vez remite a la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica y, en concreto, a su artículo 24, que regula el procedimiento de aprobación del Plan Acústico, al que también hace referencia el artículo 15 del Decreto 104/2006, del Consell, de planificación y gestión en materia de contaminación acústica.

A tenor de lo dispuesto en esta regulación, la Sala considera que el Ayuntamiento de Elche se atuvo a la tramitación y aprobación legalmente establecida, quedando preservado el

derecho de participación de las asociaciones vecinales. Tampoco considera la Sala que las modificaciones introducidas en el Plan tuviesen la suficiente entidad como para requerir una nueva información pública.

A continuación, la demandante solicita la nulidad del estudio de la evaluación sonora nocturna del municipio de Elche que forma parte del PAM, ya que localiza los puntos de medida para la evaluación del entono sonoro sin ajustarse al Anexo III del Decreto 104/2006. En su opinión, ni se respetó el sistema de cuadrícula en áreas residenciales ni el nivel de evaluación donde el punto fuese más elevado en los centros históricos.

A sensu contrario, la Sala, con apoyo en dos informe técnicos, considera que “se realizaron las mediciones empleando una cuadrícula de 50 metros distribuida por las zonas urbanas con mayor concentración de actividades relacionadas con el ocio nocturno, y para la selección de los puntos de medición se cruzaron los datos derivados de denuncias de la policía local y los que figuraban en las licencias de apertura de locales obrantes en el correspondiente servicio municipal”.

Por último, la recurrente entiende que con la derogación de los decretos municipales citados se vulnera el principio de no regresión ambiental. Al efecto, el PAM modifica las distancias mínimas de 50 metros para nuevos locales de ocio que se regulaban en tales decretos, produciéndose con la nueva regulación una reducción a 25 metros de las distancias mínimas entre locales de algunas de las calles afectadas. En base al artículo 25.2 de la Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, “una vez desaparecidas las causas que determinaron la fijación por la administración local de una determinada distancia entre locales de ocio y no concurriendo ya, por tanto, los presupuestos de hecho para la aplicación de tal medida relativa a las distancias, ha de declararse el cese de la misma, siendo los planes acústicos municipales, de conformidad con el citado art. 41 de la Ley 7/2002, el instrumento adecuado para llevarlo a cabo”.

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

“(…) El art. 18 de la citada Ley 27/2006 enumera la protección contra el ruido entre las materias acerca de las cuales las Administraciones Públicas han de asegurar la observancia de las garantías en materia de participación previstas en dicha ley en relación con la elaboración, modificación y revisión de las disposiciones de carácter general. Ahora bien, cuando específicamente se trate de “procedimientos de elaboración de carácter general que tengan por único objeto la aprobación de planes o programas”, el apartado 3.c) de aquel art. 18 indica expresamente que no será de aplicación lo dispuesto en el aludido Título III sino que tales procedimientos “se ajustarán a lo establecido por su normativa específica”.

(…)”.

“(…) En el caso de autos, el Ayuntamiento de Elche se atuvo en la tramitación y aprobación del PAM recurrido en la presente litis, según se aprecia del examen del expediente administrativo, a la expresada regulación: dictó acuerdo sometiendo a información pública el plan (folio 2 del expediente); lo expuso en la web municipal por periodo de un mes (folio 3); publicó edictos en un diario de información general de gran difusión en la provincia de Alicante (folios 4 y 15); publicó edictos en el diario oficial de la Generalitat (folio 48 y siguientes); y confirió trámite de audiencia a las principales

asociaciones afectadas por el plan acústico municipal, entre ellas a la ahora recurrente, Asociación de Afectados por el Ruido de Elche (folio 18), que formuló alegaciones en dos ocasiones (folios 19 a 27 y 28 a 52) (...)"

**Comentario de la Autora:**

En este caso, ha quedado garantizado el derecho de participación pública de las asociaciones vecinales en un asunto de carácter ambiental, como es la aprobación de un Plan Acústico Municipal. Una participación que debe ser real y promovida desde las Administraciones públicas, si bien se trata de un ámbito competencia de las Comunidades Autónomas, a las que les corresponde tramitar y establecer los correspondientes procedimientos. Y es precisamente el Ayuntamiento de Elche el que se ha atemperado a las reglas de procedimiento legalmente establecidas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de octubre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, de 25 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano\)](#)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ CV 1727/2018 - ECLI: ES:TSJCV:2018:1727

**Temas Clave:** Suelo forestal; Usos; Incendio forestal

**Resumen:**

La Sala conoce del recurso planteado por una Mercantil frente a la resolución de la Dirección General del Medio Natural y Evaluación Ambiental de 15 de octubre de 2015, por la que no se le autorizaba a la roturación de suelo forestal para su transformación en agrícola con el fin de destinarlo al cultivo de cítricos, en determinadas parcelas del término municipal de Chulilla, ni tampoco en la parte forestal de otras del mismo polígono, al haber sido afectadas por el incendio que se originó el 23 de septiembre 2012.

La Administración justifica su resolución denegatoria en sendos informes técnicos de la Dirección Territorial de Valencia, que consideran los suelos de naturaleza forestal o afectados por un incendio, por lo que debe aplicarse el artículo 50 de la Ley 43/2003 de Montes.

La actora esgrime en su favor los siguientes argumentos: el informe sobre la Ley Agraria de Jovellanos. El artículo 33 de la Constitución española que reconoce la propiedad privada y la función social de este derecho. No resulta aplicable el artículo 50 de la Ley de Montes porque el monte se ha perdido y no existe. El artículo 355 del vigente Código Penal que concede a los Tribunales una facultad de moderar la calificación de suelo, así como en su caso la limitación de los usos que se vinieran materializando en las zonas afectadas por un incendio. Falta de coordinación administrativa.

La Sala descarta toda esta argumentación. A su juicio, resultan plenamente aplicables al supuesto de hecho los artículos 50 de la Ley 43/2003 y el artículo 59 de la ley forestal Valenciana en orden a las prohibiciones de cambios de usos en los terrenos forestales incendiados. Por otra parte, no ha existido prueba pericial practicada a instancia de la actora capaz de desvirtuar los informes técnicos emitidos por la Administración acerca del carácter forestal de los terrenos en los que no proceden otros aprovechamientos que los señalados en los artículos 30 y ss de la Ley Valenciana de Montes.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Por otra parte el artículo 59 de la ley Forestal valenciana establece que:

1. Los terrenos forestales que hayan sufrido los efectos de un incendio quedan sujetos a las prohibiciones de clasificación o reclasificación urbanística preceptuadas en la Ley de la Generalidad Valenciana 4/1992, de 5 de junio, del suelo no urbanizable.

2. Los terrenos forestales que hayan sufrido los efectos de un incendio no se podrán destinar al pastoreo en los cinco años siguientes; tampoco podrán dedicarse o transformarse en suelos agrícolas hasta transcurridos al menos, veinte años, ni a actividades extractivas hasta transcurridos diez años, salvo autorización expresa y motivada de la Administración forestal, previo informe del Consejo Forestal (...)

Estos preceptos son de plena aplicación, independientemente de quién hubiera sido el causante del incendio e independientemente, de las culpas concurrentes en orden a la conservación y protección del suelo forestal a estos efectos. Desde luego, la medida, lege ferenda, se presta a análisis y evaluaciones de todo signo; pero no nos incumbe esa función.

En consecuencia y por aplicación de este precepto, no es posible atender a la pretensión de la actora de transformar las fincas quemadas (...)

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

No resulta novedoso y no por ello menos complejo el cambio de uso forestal a agrícola o el destino de los terrenos forestales quemados. Un tema no exento de polémica que se acentúa por el largo plazo establecido en la ley a los efectos de destinar o transformar un terreno afectado por un incendio forestal y que, tal como sucede en este caso, se sujeta a una interpretación restrictiva. El hecho de que un monte se haya quemado no significa su desaparición del tráfico jurídico.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de octubre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 7 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Rosario Vidal Mas\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid.

**Fuente:** ROJ:STSJ CV 1007/2018- ECLI:ES:TSJCV:2018:1007

**Temas Clave:** Contaminación acústica; Ruido; Tipificación de sanciones; Concepto jurídico indeterminado; Competencia municipal.

**Resumen:**

El Ayuntamiento de Valencia planteó recurso de apelación contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso – Administrativo número 9 de Valencia de 29 de octubre de 2015, que anula y priva de efecto la Resolución número 1249-G de 26 de septiembre de 2014. La referida resolución sancionaba a un particular al pago de una multa de 2.400,68 € por la comisión de una infracción grave con la circunstancia agravante de nocturnidad a la luz del artículo 28.5 a) de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido y del artículo 65.2.2.p) de la Ordenanza Municipal de Protección contra la Contaminación Acústica, de 30 de mayo de 2008. La referida sanción se impuso de conformidad con el artículo 58.b) de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección contra la Contaminación Acústica y 67 de dicha Ordenanza.

Contra aquella sentencia se interpuso el recurso que da lugar al pronunciamiento que aquí se analiza.

En primer lugar, la Sala analiza las pretensiones de la Corporación local, que considera que el artículo 65.2.2.p) de la Ordenanza se ajusta al principio de legalidad y no vulnera el principio de seguridad jurídica. Afirmar que el cumplimiento del principio de legalidad se justifica por la previsión contenida en el artículo 28.5 de la Ley 37/2003, que dispone que las ordenanzas locales pueden tipificar infracciones en relación con el ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias y con el ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

Deducir que mediante este precepto la Ley estatal faculta expresamente a los Ayuntamientos a tipificar las sanciones pertinentes en aquellos ámbitos; todo ello a pesar de que dicha norma tipifica la mayoría de las infracciones en materia de contaminación acústica. Aduce que la Ley 7/2002 prevé lo mismo al establecer que la generación de ruidos y vibraciones producidos por la actividad directa de las personas, animales domésticos y aparatos domésticos o musicales en la vía pública, espacios públicos o en el interior de los edificios, deberá mantenerse dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y la ley. En este sentido, contempla la nocturnidad como un elemento de valoración del tipo y de graduación de la sanción. Añade que a pesar de que el concepto “volumen elevado” no

se vincula a un elemento objetivo externo, el tipo infractor prevé que la conducta se realice con las puertas, ventanillas, o maleteros abiertos, cuestión que sí constituye un elemento objetivo externo.

En relación al concepto jurídico indeterminado “volumen elevado”, el Ayuntamiento indica que la doctrina del Constitucional permite su utilización en el ejercicio de la potestad normativa sancionadora sin que ello la convierta en discrecional, pues queda delimitado por requerirse su máxima precisión posible y su concreción mediante criterios lógicos, técnicos o de experiencia. Añade que este concepto mantiene su carácter reglado y se encuentra sujeto a control jurisdiccional.

Los hechos controvertidos acontecieron la madrugada del 19 de octubre de 2013 y fueron presenciados por la Policía, que se personó en el lugar después de que unos vecinos denunciaran las molestias que estaban causando un grupo de personas con gritos y cánticos. Ante la presencia policial, estas personas se subieron al vehículo y tras arrancarlo, bajaron las ventanillas y conectaron la música a elevado volumen. El sancionado no ha desvirtuado la presunción de veracidad de estos hechos.

La parte apelante solicita la confirmación íntegra de la sentencia remitiéndose a supuestos anteriores en los que se ha seguido el criterio que a continuación expone.

En primer lugar reproduce el artículo 16 de la Ordenanza, que identifica las conductas constitutivas de infracción. Entre ellas, elevar la voz, gritar o vociferar en horario nocturno en zonas de uso residencial y el uso de amplificadores de sonido o análogos en las vías públicas. Seguidamente indica que el precepto aplicado es el artículo 65.2.p) de la Ordenanza, a tenor del cual constituye una infracción grave el funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos. No precisa ningún elemento de medición objetivo o de otra naturaleza que permita determinar qué debe entenderse por volumen elevado a efectos de la comisión del tipo infractor.

Respecto a la tipicidad de la conducta, infiere que la misma debe encuadrarse en el artículo 47 de la Ley 7/2002, apartados 1 y 2, que contempla como infracción la generación de ruidos o vibraciones producidos por las personas o aparatos musicales en la vía pública, que excedan los límites que exige la convivencia ciudadana y la referida Ley. Configura la nocturnidad como una agravante a los efectos de la tipificación y graduación de la conducta. En su apartado 3 establece la prohibición general de uso de dispositivos sonoros con determinados fines que produzcan niveles sonoros superiores a los previstos por la Ley 7/2002. Todo lo anterior se justifica por remisión a la sentencia de 26 de marzo de 2012 del Juzgado de lo contencioso-administrativo, sección 3 de Valencia, que establece que en los supuestos en que la conducta exige una valoración de la intensidad del sonido, el tipo contempla su medición, es decir, la superación de los límites indicados.

Atendiendo a un pronunciamiento precedente en relación a una Ordenanza de otro municipio, la apelante entiende que los límites contemplados en la tipificación de la conducta, en concreto, el parámetro de las exigencias de la “convivencia ciudadana” permitiría sancionar conductas como escuchar la radio o música dentro del coche con las ventanillas abiertas, pudiendo el Agente denunciante, haciendo uso de su agudeza y sensibilidad auditiva realizar una apreciación subjetiva sobre este extremo, lo cual vulnera

los principios de legalidad y tipicidad de la potestad sancionadora y de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Reproduce el contenido del artículo 28 de la Ley 37/2003 y señala que la tipificación de las sanciones se basa en la superación de “valores límite”, el “incumplimiento” de obligaciones establecidas y la puesta en peligro de bienes jurídicos. Añade que esta norma habilita a los municipios para que tipifiquen en sus Ordenanzas determinadas infracciones, lo que no impide que dicha tipificación se adecue a los principios de legalidad y de seguridad jurídica e indica que la resolución impugnada en aquel supuesto de hecho no era ajustada a Derecho en tanto constituye un acto de aplicación del artículo 65.2.p) de la Ordenanza. Para la apelante, resulta controvertido que el elemento de valoración que contiene la descripción del hecho típico no se vincule a un elemento objetivo externo, como pudiera ser la producción de molestias a consecuencia de su realización. Una de las consecuencias de este extremo es que podría entenderse cometida dicha conducta cuando se acreditase el volumen elevado sin que necesariamente se produjeran molestias. Por todo ello, considera que a pesar de que el tipo legal habilitante exige para la tipificación de las sanciones la superación de unos “valores límite”, el incumplimiento de las obligaciones que se establezcan o la puesta en peligro de bienes jurídicos, el tipo controvertido no contiene ninguna referencia a que la acción realizada pueda poner el peligro, por ejemplo, la tranquilidad pública. Visto lo anterior, la Sala aprecia que se vulnera el principio de legalidad en Derecho sancionador para la descripción de los tipos sancionadores en relación con el principio de seguridad jurídica.

El Tribunal, por remisión a otro pronunciamiento de 29 de junio de 2017 de esta Sala, en la que se establece que la competencia para el establecimiento limitaciones o prohibiciones relativas al ruido procedente de equipos de música de vehículos y para tipificar las infracciones por incumplimiento de las mismas corresponde a los Ayuntamientos, infiere que el tipo infractor se corresponde con la prohibición prevista en el artículo 37.3 de la Ordenanza, que prohíbe el funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos. A continuación, reproduce el contenido de aquel pronunciamiento en relación a los bienes jurídicos que protegen los distintos tipos infractores. Por un lado, el artículo 16.2 está incluido en el Título III de la ordenanza, denominado "actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones". De otro el artículo 37.3 se ubica en el Título IX "medios de transporte, circulación de vehículos a motor y ciclomotores". El artículo 37 se denomina "condiciones de la circulación". De este modo, la infracción contenida en el artículo 65.2.f) está relacionada con actividades que se llevan a cabo en la vía pública, en concreto, la instalación sin autorización de aparatos de sonido en la vía pública, al contrario de lo que ocurre en el caso del artículo 65.2.p) que recoge una infracción en relación a las condiciones de circulación de los vehículos, resultando imposible autorizar la conducta tipificada. Consecuentemente, deduce que el Ayuntamiento se equivoca al mantener que la utilización de equipos de música en el interior de los vehículos con las ventanas, puertas o maleteros abiertos tenga la consideración de instalación o uso de un equipo sonoro en la vía pública y establece que el tipo infractor contenido en el artículo 16.2 de la Ordenanza no resulta aplicable a estas actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones, añadiendo que la infracción tipificada en el artículo 65.2.p) no queda subsumida en aquel precepto.

Seguidamente, la Sala analiza el concepto jurídico indeterminado “volumen elevado” e interpreta que no respeta el principio de legalidad en materia sancionadora por la falta de rigor y precisión que caracterizan el ilícito. Infiere, por remisión a la doctrina del TC, que el

tipo contenido en el artículo 65.2.p) no viene referido a niveles máximos de sonido y ello impide que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus acciones y el tipo y grado de sanción que puede recaer sobre quien realice las conductas tipificadas. Razona que el concepto jurídico indeterminado “volumen elevado” se introduce en el referido tipo como elemento de intensidad del sonido, sin aludir a criterios que permitan concretar los niveles máximos de sonido cuyo límite no pueda superarse en el funcionamiento de los equipos de música de los vehículos con las ventanas, puertas o maleteros abiertos. Así, la ambigüedad que caracteriza la formulación de este tipo concreto hace depender la valoración de la infracción de la libre decisión del intérprete y aplicador de la norma.

El Tribunal no considera que el “volumen elevado” venga referido a aquel que ocasione molestias a los vecinos o altere la convivencia ciudadana. Arguye que los criterios establecidos en los artículos 139 y siguientes de la LBRL son criterios mínimos de antijuricidad, y que, en virtud de la doctrina del TC y en conexión con el artículo 25.1 de la Carta Magna, corresponde a la ley la fijación de los referidos criterios, conforme a los cuales el Ayuntamiento puede establecer tipos de infracciones sin que ello implique la definición de tipos, ni siquiera genéricos, sino de criterios que sirvan para orientar y condicionar la valoración que cada municipio realice a la hora de establecer las infracciones.

Por ello, dilucida que los criterios mínimos de antijuricidad no bastan para que los entes locales puedan establecer tipos infractores concretos e imponer las sanciones por el incumplimiento de los deberes, prohibiciones o límites que establezcan en sus Ordenanzas, máxime cuando en materia de ruido, la Ley valenciana 7/2002 y la ley estatal 37/2003 tienen en cuenta límites sonoros objetivos para la tipificación de las infracciones pertinentes en aquellos supuestos en que la superación o incumplimiento de los mismos constituya el elemento esencial del ilícito.

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

“(…) La sentencia apelada, tras la identificación del acto objeto del recurso y de las posturas de las partes, destaca que no hay razones para modificar el criterio mantenido en supuestos anteriores”.

“(…) Señala a continuación que el precepto aplicado es el 65.2 p) que califica como infracción grave el " Funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos ", sin requerir " ningún elemento de medición objetiva, ni de otra naturaleza que permita la determinación de qué ha de entenderse por volumen elevado a los efectos de la comisión de ese tipo infractor”.

“(…)Pues bien, examinando el tipo aplicado a la conducta del demandante, en relación con los restantes regulados en el art. 65 de la Ordenanza, se observa que constituye el único tipo sancionador que contempla un elemento no objetivo, sino de apreciación puramente subjetiva, por parte del denunciante (ya que ningún juicio podría formular el Órgano sancionador, debiendo dar por cierta la apreciación del denunciante, al no poder constatar directamente los hechos), cual es "funcionamiento del equipo de música con volumen elevado". Si se observan los restantes tipos, se concluye que en todos los casos, basta constatar una conducta objetiva: realizar manifestaciones o verbenas sin autorización, cualquier actividad fuera del horario permitido, alteración de datos para la emisión de certificados; mientras que en aquellos casos en que la conducta exige una valoración de la

intensidad del sonido, el tipo contempla su medición; así, superación de valores límite, apartado b), circulación con silenciador manipulado, excediendo el nivel sonoro permitido, apartado o), incumplimiento de las condiciones de emisión sonora, apartado m), etc”.

“(…) Y ello por considerar, por un lado, que las conductas ciudadanas que previene el art. 47 de la Ley 7/02 vienen referidas a los límites contemplados en la propia Ley, y las exigencias de "la convivencia ciudadana"; mientras que su concreción, al art. 25 del Decreto 266/04 , excluye por completo la posibilidad de apreciación subjetiva del nivel de emisión sonora de un aparato de música en el interior de un vehículo, en la vía pública, pues el apartado 3 del precepto exige, de nuevo, su medición, a fin de acreditar la superación del nivel sonoro permitido. Procede considerar, a la vista del tipo "funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos", que tal tipificación permitiría sancionar, con multa de hasta 6.000 euros, conductas tales como encontrarse una persona escuchando la radio en su vehículo, con las ventanillas abiertas, estacionado, detenido en un semáforo, o incluso en funcionamiento, siempre que a juicio del Agente denunciante, lleve la música alta, circunstancia que dependerá de la agudeza auditiva, sensibilidad o apreciación subjetiva del Agente, circunstancia de todo punto inadmisibles, bajo los parámetros constitucionales de principios de legalidad y tipicidad de la potestad sancionadora, así como de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, art. 9 CE”.

“(…) Se observa que la tipificación de las sanciones se basa en la superación de "valores límite", el "incumplimiento" de obligaciones establecido y la puesta en peligro de bienes jurídicos. Es cierto que habilita a las Ordenanzas legales para tipificar infracciones en los casos de los dos apartados reseñados; pero ello no impide que su regulación no se ajuste a las exigencias que impone el principio de legalidad en Derecho sancionador para la descripción de tipos sancionadores ( art. 25 CE ) en relación con el derecho a la seguridad jurídica ( art. 9.3 CE ). Pues bien, se estima que en el presente caso la resolución impugnada no es ajustada a Derecho en tanto en cuanto constituye un acto de aplicación de un precepto que contradice de la Ordenanza el contenido en el art. 65.2 p) que caracteriza como infracción grave "Funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos.”

“(…) Tal como se ha dicho en otra sentencia de la misma fecha de hoy dictada en el PA 33/2014 ese criterio se estima de aplicación en el presente supuesto, que parte del cuestionamiento del tipo sancionador utilizado, y ésta es la clave del asunto: no se trata de cuestionar que un tipo sancionador no pueda contener elementos valorativos; la cuestión es que el tipo sancionador, la descripción de los "hechos típicos" que recoge la Ordenanza habla solo de un ruido "elevado" y ello supone que la valoración de ese dato no se vincula a elemento objetivo alguno externo -por ejemplo con la producción de molestia alguna... - pudiendo aplicarse, hipotéticamente hablando, incluso en situaciones, dada su redacción, en las que podría descartarse que el volumen "elevado" no causara molestia alguna o fuera imposible que lo causara dadas las circunstancias de lugar y tiempo concurrentes, y sólo se hubiera "acreditado" ese volumen "elevado". Recordemos que el tipo sancionador de la Ordenanza dice; "Funcionamiento del equipo de música de los vehículos con volumen elevado y las ventanas, puertas o maleteros abiertos". Como se dice más arriba, el tipo legal "habilitante" sí exige para la tipificación de las sanciones la superación de "valores límite", el "incumplimiento" de obligaciones establecido y/o la puesta en peligro de bienes jurídicos. Pero ni siquiera existe referencia en el tipo cuestionado a que se ponga en peligro,

o incluso "se pueda" poner en peligro la tranquilidad y la paz públicas, por poner un ejemplo. Y ello se estima que no responde a las exigencias que impone el principio de legalidad en Derecho sancionador para la descripción de tipos sancionadores ( art. 25 CE ) en relación con el derecho a la seguridad jurídica ( art. 9.3 CE ). Es por ello por lo que igualmente procede la íntegra estimación del recurso”.

“(…)Como consecuencia de lo expuesto, no resulta de aplicación al tipo infractor controvertido en esta litis la regulación de la ordenanza referida a las actividades en la vía pública y espacios abiertos susceptibles de producir ruidos y vibraciones, por lo que no lleva razón el Ayuntamiento apelante cuando sostiene que la utilización de equipos de música en el interior de los vehículos con las ventanas, puertas o maleteros abiertos tiene la consideración de instalación o uso de un equipo sonoro en la vía pública prohibido por el art. 16.2 de la ordenanza y que, por tanto, la infracción tipificada en el art. 65.2.p) está amparada por esa prohibición general de la ordenanza de utilización de música en las vías públicas sea cual sea su nivel de emisión.” A continuación, analiza el concepto jurídico indeterminado "volumen elevado" que considera que no respeta el principio de legalidad en materia sancionadora, dada la ausencia de rigor e imprecisión de la tipificación del ilícito previsto, invocando al efecto la consolidada jurisprudencia constitucional en torno a dicho principio y sus aspectos material y formal, señalando que, en el presente caso, el tipo del art. 65.2.p) aunque el término "elevado" hace referencia a la intensidad del sonido, no se hace referencia a niveles máximos de sonido, lo que impide que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus acciones. Señala asimismo que el Ayuntamiento " no aduce que la concreción de tales límites no sea factible en virtud de criterios técnicos, sino que se limita a afirmar que la exigencia de medición del nivel sonoro emitido por los equipo de música de los vehículos imposibilitaría, en la práctica, llevar a cabo las necesarias labores de vigilancia y control por los agentes municipales actuantes, tanto a nivel operativo como económico y en términos de eficacia; son razones todas ellas que, obviamente, no pueden llevar a obviar las exigencias que en torno al principio de legalidad en materia sancionadora ha impuesto la jurisprudencia constitucional antes transcrita. El art. 65.2.p), configurado con esa formulación tan imprecisa e indefinida, hace, a tenor de la doctrina constitucional reseñada, depender la infracción de la libre decisión del intérprete y aplicador de la norma." Tampoco estima la alegación relativa a que volumen elevado es el que alcance un nivel que ocasione molestias a los vecinos o altere la convivencia ciudadana, porque los " criterios establecidos en los arts. 139 y siguientes de la LRBRL son criterios mínimos de antijuridicidad, según la reiterada jurisprudencia constitucional que tiene declarado, en relación con el art. 25.1 de la C.E ., que "corresponde a la ley la fijación de los criterios mínimos de antijuridicidad conforme a los cuales cada Ayuntamiento puede establecer tipos de infracciones, sin que ello implique la definición de tipos, ni siquiera genéricos, sino de criterios que orienten y condicionen la valoración de cada Municipio a la hora de establecer los tipos de infracción" ( STC, 1ª, nº 25/2004, de 26 de febrero ). Esos criterios mínimos de antijuridicidad no son bastantes para que los entes locales puedan establecer los concretos tipos infractores e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidas en las propias ordenanzas. En materia de ruido, tanto la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección frente a la Contaminación Acústica, como la Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, de Ruido, tienen en cuenta límites sonoros objetivos para la tipificación de las infracciones en aquellos casos en que la superación o incumplimiento de los mismos constituye el elemento esencial del ilícito: en este sentido cabe reseñar el art. 28, apartados 2.b ) y 3.a), de la Ley 37/2003, y en la Ley 7/2002 el art. 55, apartados 1.a), 2.c) y d) y 3.c) y d).22”

**Comentario de la Autora:**

Como indicábamos en el análisis de la [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 15 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección primera, Ponente: Mariano Miguel Ferrando Marzal\)](#), la exigencia de la predeterminación de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de forma que los ciudadanos puedan conocer de antemano qué conductas están prohibidas y las consecuencias de su realización, viene dada por el principio de taxatividad. Para establecer los deberes, prohibiciones y limitaciones oportunas, así como las correspondientes sanciones, deben respetarse unos criterios mínimos de antijuridicidad que se fijan mediante una ley. Estos no bastan para que los entes locales puedan establecer los tipos infractores o impongan sanciones por la realización de aquellas conductas, sino que sirven como parámetro que condiciona la valoración de cada municipio a la hora de fijar los tipos infractores.

En materia de ruido, la Ley valenciana 7/2002 y la Ley estatal 37/2003 toman en consideración ciertos límites objetivos que orientan y condicionan la tipificación de las infracciones, siendo la superación o incumplimiento de los mismos el elemento esencial que constituye la conducta ilícita. Por ello, el concepto “elevado”, referido a las molestias producidas por el ruido no es lo suficientemente concreto como para que los ciudadanos puedan prever las consecuencias de sus acciones, vulnerando el principio de legalidad en materia sancionadora. Así mismo, la normativa debería prever explícitamente, por poner un ejemplo, que estas conductas ocasionen molestias o alteren la paz vecinal. En caso contrario, podrían sancionarse conductas como escuchar música a elevado volumen con las ventanillas abiertas en zonas donde no se está ocasionando ninguna perturbación (véase un descampado donde no hay viviendas sito en un barrio periférico) atendiendo únicamente a la agudeza auditiva del agente que presencia dicha conducta.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de noviembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 16 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Rosario Vidal Mas\)](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ CV 434/2018- ECLI:ES:TSJCV:2018:434

**Temas Clave:** Medidas correctoras; restablecimiento del equilibrio ambiental; gestión de residuos; gestión de vertidos; responsabilidad administrativa

**Resumen:**

El 7 de mayo de 2013, el Director General de Calidad Ambiental dicta Resolución acordando que Profu S.L. procediese a adoptar una serie de medidas correctoras para restablecer el equilibrio medioambiental. En concreto, limpiar la parcela 1 del polígono 6 del término municipal de Santa Pola retirando todos los residuos allí depositados de escombros mezclados (hormigón, ladrillos, plásticos, maderas, etc) identificados con el código LER 17 09 04 por conllevar un deterioro paisajístico y ambiental. Contra esta resolución, se formuló recurso de reposición, desestimado por un pronunciamiento del mismo órgano, de 1 de octubre de 2013, recurrido en apelación y nuevamente desestimado.

La pretensión de la actora es la declaración de nulidad de la resolución impugnada por no ser quien realizó los vertidos ni ostentar ningún tipo de responsabilidad sobre los mismos. Esta parte entiende que ha quedado acreditado que la retirada de los mismos correspondía a la Administración dado que ya se encontraban en la parcela cuando Profu la adquirió. Anteriormente la parcela tenía como destino un vertedero municipal que no fue debidamente eliminado en su momento. A la luz del artículo 78 de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunidad Valenciana “los infractores estarán obligados a la reposición o restauración de las cosas al ser y estado anteriores a la infracción cometida, en la forma y condiciones establecidas por el órgano sancionador”, independientemente de la sanción penal o administrativa que pueda imponerse. Por ello, deduce que no le son imputables la comisión de la infracción que originó el vertido ni la obligación de restaurar y eliminar los efectos nocivos causados por el mismo.

En sentido contrario, la Administración demandada arguye que la demandante ostenta la condición de poseedora de los residuos y vertidos y que por tanto le corresponde atender la obligación de retirarlos por imperativo de los artículos 80.1.b) y 71 de la Ley 10/2000.

La Sala, remitiéndose a la sentencia apelada, rechaza las pretensiones y argumentos de la actora y dispone que la obligación de mantener los terrenos en el estado adecuado, por la responsabilidad que conlleva la facultad de posesión y disfrute de los mismos, recae sobre los propietarios de los terrenos sin perjuicio de poder repetir los gastos frente al causante del vertido. Es decir, considera que los deberes de conservación y evitación de la existencia de vertidos corresponden al poseedor, independientemente de la autoría, sobre quien, en su

caso, recaerían la obligación de su retirada y la correspondiente sanción. En el caso de autos, la adquirente de los terrenos lo hizo a sabiendas de la existencia de vertidos sin obligar al vendedor a su retirada previa y es, por tanto, su responsable (FJ2).

A los anteriores efectos, reproduce los siguientes preceptos:

- El artículo 71 de la Ley 10/2000, que establece en su apartado primero: “los residuos tendrán siempre un titular responsable, cualidad que corresponderá al productor, poseedor o gestor de los mismos”;

- El artículo 78, que regula la obligación de reponer, a cuyo tenor, “sin perjuicio de la sanción penal o administrativa que se imponga, los infractores estarán obligados a la reposición o restauración de las cosas al ser y estado anteriores a la infracción cometida, en la forma y condiciones establecidas por el órgano sancionador” y añade que “la prescripción de las infracciones y sanciones no afectará a la obligación de restaurar las cosas a su ser y estado primitivo, ni a la de indemnizar por los daños y perjuicios causados”.

- al artículo 4 que define al poseedor del residuo como “el productor o persona física o jurídica que los tenga en su poder y que no tenga la condición de gestor de residuos”.

Por todo ello, la Sala razona que la obligación de reponer recae sobre el “poseedor” de los vertidos, aunque no haya sido el autor de los mismos.

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

“(…) La obligación de restaurar no puede entenderse limitada a los infractores, sino que debe estimarse igualmente concerniente a los propietarios poseedores, por mor de lo dispuesto en el art. 71 de la norma: “A los efectos de lo establecido en este capítulo, los residuos tendrán siempre un titular responsable, cualidad que corresponderá al productor, poseedor o gestor de los mismos” y especialmente de lo señalado en el art. 8.1 de la Ley 10/2004 de Suelo no Urbanizable (Aplicable por razones temporales) conforme al cual: “Los propietarios de suelo no urbanizable tienen los siguientes deberes: . h) No tolerar los vertederos ilegales e incontrolados que existan en los terrenos de su propiedad, colaborando con los poderes públicos en su detección y posterior restauración del medio ambiente perturbado”.

Y es que, víctima o no del vertido, los propietarios de terrenos tienen conforme a la norma citada la carga general de mantener los mismos en el estado adecuado por la responsabilidad que conlleva la correlativa facultad de posesión y disfrute de los mismos, y sin perjuicio de poder en su caso repetir los gastos frente al causante del vertido. Lo que no puede aceptarse es que, acreditada la existencia de un vertido en el terreno poseído por la demandante, pueda ésta eludir su obligación de conservación del mismo y evitación de la existencia de vertidos mediante la simple atribución de responsabilidad al tercero causante del vertido. Tendrá éste la obligación de retirarlo y podrá ser sancionado, sin duda, pero también compete la primera obligación mencionada al poseedor y le puede ser exigida en cualquier momento, como así se ha hecho en el presente caso. De lo contrario se perpetuarían los vertidos existentes en cualesquiera terrenos en aquellos casos en que el autor de los mismos no pudiera ser identificado o hubieran prescrito las responsabilidades infractoras o de restauración; Bastaría así al propietario/poseedor de los terrenos alegar y

justificar que no fue en su día el autor de los vertidos para que los mismos quedaran indefinidamente en el lugar, lo que evidentemente no es lógico. Por otra parte, no cabe olvidar que la demandante -como afirma en su demanda- adquirió los terrenos en cuestión cuando ya existían los vertidos citados y consciente de los mismos, sin obligar al vendedor a retirarlos previamente. Por lo que en cuanto sucesor en la titularidad jurídica del inmueble y de todo lo que en este se hallare, deviene responsable de los vertidos citados ya que asumió voluntariamente su existencia sobre la finca que adquiriría...” (Fundamento de Derecho Segundo).”

“(...) El artículo 71 –“Responsabilidad administrativa” - de la Ley 10/2000 de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunidad Valenciana, establece lo siguiente: "1. A los efectos de lo establecido en este capítulo, los residuos tendrán siempre un titular responsable, cualidad que corresponderá al productor, poseedor o gestor de los mismos”

“(...) Y su artículo 78 – “Obligación de reponer” - dispone: “Sin perjuicio de la sanción penal o administrativa que se imponga, los infractores estarán obligados a la reposición o restauración de las cosas al ser y estado anteriores a la infracción cometida, en la forma y condiciones establecidas por el órgano sancionador. La prescripción de infracciones y sanciones no afectará a la obligación de restaurar las cosas a su ser y estado primitivo, ni a la de indemnizar por los daños y perjuicios causados”. Por último su artículo 4 h) – “Definiciones” -establece: “A los efectos de la presente ley se entenderá por: ... h) Poseedor: El productor o la persona física o jurídica que los tenga en su poder y que no tenga la condición de gestor de residuos”. De lo dispuesto en los citados preceptos se desprende que - tal como argumenta la Sentencia recurrida - la obligación de reponer incumbe, aun cuando no haya sido el autor de los vertidos - lo que, por cierto, justificó que las Resoluciones impugnadas consideraran prescrita la posible infracción en que podría haber incurrido su autor - al “poseedor” de los mismos; y como, a pesar del notable esfuerzo argumental que realiza en la demanda y en el recurso de apelación, en la actora concurre dicha condición, resulta obligado concluir - aceptando lo expresado en la Sentencia apelada – que incumbía a aquella a la obligación de reponer impuesta por las resoluciones impugnadas.”

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

La obligación de mantenimiento de los terrenos en el estado adecuado recae sobre el poseedor y le puede ser exigida en cualquier momento. La configuración de esta responsabilidad, que nace de las facultades de posesión y disfrute de los referidos terrenos, busca que, en los supuestos en que no se pudiera identificar al autor o hubiera prescrito la responsabilidad que surge de la infracción o de la obligación de restaurar, no se perpetúen los vertidos existentes.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de noviembre de 2019*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 29 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Desamparados Iruela Jimenez\)](#)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ CV 848/2018 - ECLI: ES:TSJCV:2018:848

**Temas Clave:** Gestión de residuos; principio de proximidad; principio de autosuficiencia; protección de la salud; derechos humanos

**Resumen:**

Mediante Acuerdo de 11 de septiembre de 2013, la Junta de Gobierno del Consorcio del Plan Zonal 8 A3 (anteriormente Plan Zonal XIII) acordó “autorizar al Consorcio para la ejecución de las previsiones del Plan Zonal 11 A6 (anteriormente Plan Zonal XVII) para el traslado de residuos a la planta de Villena; y reservarse aquel Consorcio el derecho a utilizar la misma capacidad de las instalaciones del Plan Zonal 11 A6”. Dicho Acuerdo fue impugnado previamente por el Ayuntamiento de Villena, que ahora actúa como apelante. El informe favorable del Coordinador del Consorcio que trae causa es el mismo en virtud del cual la Junta de Gobierno del Plan Zonal 8 A3 dictó el citado Acuerdo, impugnado nuevamente por el referido Ayuntamiento.

A 2 de mayo de 2013 se notifica al Consorcio la adjudicación del proyecto de gestión de este plan zonal y se solicita a la planta de residuos de Villena autorización para la utilización de sus instalaciones de tratamiento y eliminación de residuos con el fin de gestionar 60.000 toneladas anuales durante los dos años que tardaban en ejecutarse las obras de las instalaciones de ese Plan Zonal 11 A6.

La titular de la planta de residuos de Villena, VAESA, había comunicado al adjudicatario del Plan Zonal XVII que las instalaciones de Villena y Xixona, disponían de una capacidad de 130.000 toneladas anuales para la valorización de residuos urbanos en masa, al amparo de la correspondiente autorización ambiental integrada. No obstante, para no mermar la capacidad en los vertederos, se debería reservar la misma capacidad en los vertederos previstos en el Plan Zonal XVII. En virtud de esa autorización, la planta de Villena tenía una capacidad de tratamiento para las operaciones de valorización de 150.000 toneladas anuales, y una capacidad del vertedero de residuos de 100.000 toneladas anuales.

Las pretensiones de esta Administración fueron rechazadas en los siguientes términos por el juzgador de instancia. Por un lado, infringió que los informes a los que se remitía el acuerdo recurrido lo dotaban de motivación. De otro, dispuso que el acuerdo controvertido no vulneraba los principios de autosuficiencia y proximidad en el tratamiento de los residuos dado que la zona 11 A6 no disponía de instalaciones de valorización debido a la adjudicación de la gestión, por lo que no podía hablarse de unas instalaciones que no existían. Añade que en el acuerdo se había previsto “la reserva del derecho del Consorcio

del plan Zonal 8 A3 a utilizar la misma capacidad de vertido en las instalaciones del Consorcio del Plan Zonal 11 A6 una vez que estas se encontraran ejecutadas”.

En el escrito de apelación, la Administración reclama que los informes obrantes en el expediente no aluden a que el Acuerdo cumpla la normativa en materia de gestión de residuos. El Juez de instancia discrepa y dispone que los referidos informes acreditan “la capacidad de la planta de Villena para recibir y gestionar, durante el periodo transitorio a que se refiere el acuerdo recurrido, 60.000 toneladas anuales procedentes de la zona 11 A6” para lo que se remite a la autorización ambiental integrada de la planta de Villena. El Ayuntamiento no cuestiona este aspecto.

En relación a la vulneración de la normativa en materia de gestión de residuos, en concreto, de los principios de proximidad y autosuficiencia y protección de la salud, la Sala rebate el argumento del Ayuntamiento apelante. Esta Administración entiende que se ha infringido el principio de proximidad en el tratamiento de los residuos porque existen numerosas instalaciones de tratamiento de residuos sitas más próximas a donde se producen los residuos de la zona 11 A6 que la planta de Villena, incumpliendo lo previsto en los artículos 6.2 y 7.3 de la Directiva 91/156/CE, en el Plan Nacional Integrado de Residuos para el periodo 2008-2015, y en el artículo 6 del Decreto 81/2013, de 21 de junio, del Consell, de aprobación definitiva del plan integral de residuos de la Comunidad Valenciana. Las referidas normas disponen que el tratamiento de los residuos debe realizarse en las instalaciones adecuadas más próximas al lugar de producción de los residuos, evitando movimientos innecesarios. Sin embargo, el Tribunal rechaza lo expuesto basándose en la falta de acreditación mediante prueba fehaciente y no quedar demostrado que esas instalaciones más próximas sean adecuadas para la gestión que se pretende realizar. Añade que el Ayuntamiento no está teniendo en cuenta el principio de solidaridad interterritorial del artículo 18.3 del Decreto 81/2013 que otorga a la Comisión de Coordinación de Consorcios la facultad de decidir en caso de incidencias que afecten al funcionamiento normal de las instalaciones de residuos urbanos, qué instalaciones deben hacerse cargo de los residuos conforme al principio de solidaridad interterritorial.

Asimismo, el Ayuntamiento considera que el acuerdo vulneraría el principio de protección de la salud habida cuenta del “considerable incremento de los rechazos de la planta de tratamiento y, en consecuencia, aumentaron los malos olores” debido a los periodos en que la planta de Villena recibió residuos procedentes de otras zonas de fuera del Plan Zonal XIII (actualmente Plan Zonal 8 A3). En conexión con lo anterior, las intromisiones consistentes en gases y malos olores comportan una vulneración de los derechos fundamentales proclamados en el art. 18 de la Constitución Española, como ha reconocido el TEDH. El Tribunal no considera probado que la autorización controvertida “ocasiona o vaya a ocasionar los daños y perjuicios que invoca (el Ayuntamiento)” dado que la testigo-perito, técnica municipal de medio ambiente, no efectúa ninguna referencia al Acuerdo de 11 de septiembre de 2013 de la Junta de Gobierno del Consorcio del Plan Zonal 8 A3 durante la práctica de la prueba.

Por último, la Sala elucubra acerca del principio de precaución configurado en la Ley General de Salud Pública (norma no aplicable al caso de autos) como sigue: “La existencia de indicios fundados de una posible afectación grave de la salud de la población, aun cuando hubiera incertidumbre científica sobre el carácter del riesgo, determinará la

cesación, prohibición o limitación de la actividad sobre la que concurren” y determina que en el caso de autos no existe indicio fundado de una posible afectación a la salud.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) Aduce que esa motivación no es ajustada a derecho porque tales informes nada expresan sobre la cuestión esencial relativa al cumplimiento por el acuerdo impugnado de la normativa en materia de gestión de residuos.

Pues bien, dichos informes acreditan, como razona la sentencia apelada, la capacidad de la planta de Villena para recibir y gestionar, durante el periodo transitorio a que se refiere el acuerdo recurrido, 60.000 toneladas anuales procedentes de la zona 11 A6, tomando en consideración en este punto sobre todo el contenido de la autorización ambiental integrada que tiene concedida dicha planta de Villena, en ningún momento puesto en cuestión por el Ayuntamiento recurrente.”

“(…) Tampoco vulnera el acuerdo impugnado, contrariamente a lo que sostiene el Ayuntamiento apelante, la normativa en materia de gestión de residuos. (...)El apelante argumenta que en el caso de autos se vulnera el principio de proximidad en el tratamiento de los residuos porque existen numerosas instalaciones de tratamiento de residuos geográficamente más próximas al lugar de producción de los residuos de la zona 11 A6 que la planta de Villena. La referida alegación no ha sido acreditada por el apelante mediante ninguna prueba fehaciente; pero aun cuando se diera por cierta, tampoco ha sido probado por aquél que esas otras instalaciones geográficamente más próximas a que alude sean "adecuadas" (art. 6 del decreto 81/2013, de 21 de junio, del Consell , antecitado) para gestionar durante el periodo transitorio concernido las 60.000 toneladas anuales de residuos procedentes de la zona 11 A6 - no se ha acreditado por el apelante, a modo de ejemplo, que las instalaciones que enumera en su escrito de apelación tengan capacidad suficiente para gestionar tales residuos-. Por añadidura, el apelante no tiene en cuenta, como razona el Juzgador de instancia, el principio de solidaridad interterritorial en la gestión de los residuos que se contempla de forma expresa en el art. 18.3 de referido decreto 81/2013, de 21 de junio, del Consell (normativa que el recurrente considera de aplicación al caso enjuiciado, contrariamente a lo que entendió la sentencia apelada). Ese precepto enumera, entre las funciones de la Comisión de Coordinación de Consorcios, "decidir, en caso de incidencias que afecten al normal funcionamiento de cualquiera de las instalaciones de residuos urbanos, qué otras instalaciones deben hacerse cargo de sus residuos, bajo el principio básico de la solidaridad interterritorial en esta materia" -apartado f)-.”

“(…) El apelante no ha acreditado que la autorización controvertida en la presente litis ocasione o vaya a ocasionar los daños perjuicios que invoca; la prueba testifical-pericial de la técnica municipal de medio ambiente, practicada en el proceso de instancia a propuesta de aquél, no prueba ese hecho por cuanto, como afirma el Juzgador a quo, la testigo-perito no efectúa ninguna referencia al acuerdo de 11 de septiembre de 2013 de la Junta de Gobierno del Consorcio del Plan Zonal 8 A3.”

“(…) Ni siquiera cabría acoger la alegación del apelante acudiendo al principio general de precaución: dicho principio, contemplado actualmente en la Ley 33/2011, General de Salud Pública (ley no aplicable al caso de autos por razones temporales, pero que sirve de criterio interpretativo para resolver la cuestión suscitada), define el principio de precaución como

"La existencia de indicios fundados de una posible afectación grave de la salud de la población, aun cuando hubiera incertidumbre científica sobre el carácter del riesgo, determinará la cesación, prohibición o limitación de la actividad sobre la que concurran" ( STS, 3ª, Sección 3ª, de 21 de diciembre de 2016 -recurso contencioso-administrativo número 502/2013 - ). Y en el supuesto de autos no existe ningún indicio fundado de esa posible afectación a la salud invocada por el Ayuntamiento apelante".

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

El principio de proximidad en el tratamiento de los residuos debe impregnar los planes integrales de residuos y los planes zonales, de obligatorio cumplimiento para las Administraciones Públicas y particulares. A los anteriores efectos, tanto la Ley 10/2000 de residuos valenciana como el Decreto 81/2013 del Consell prevén que los referidos planes regulen la distribución de instalaciones en el territorio de la Comunidad y la promoción de este tipo de infraestructuras para garantizar el respeto a los referidos principios. El principio de protección de la salud entronca en los derechos fundamentales como la intimidad personal y familiar que se vería vulnerado por las intromisiones de gases y malos olores. La prueba fehaciente de la vulneración de estos principios y derechos es un requisito esencial para su protección efectiva. Los perjuicios causados y los que se prevean invocados en la litis deben quedar debidamente probados, lo que no ha ocurrido en el caso de autos a criterio de la Sala.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de diciembre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 12 de abril de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Desamparados Iruela Jiménez)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ CV 1615/2018 - ECLI:ES:TSJCV:2018:1615

**Temas Clave:** Actuación Territorial Estratégica; Planificación; Impacto Ambiental; Espacios protegidos

**Resumen:**

Las entidades Colla Ecologista La Carrasca y Salvem l'aquífer del Molinar impugnaron la Resolución aprobatoria del Plan de Actuación Territorial Estratégica (ATE), denominada Alcoinnova Proyecto Industrial y Tecnológico, de 7 de julio de 2014. En el supuesto de autos, han sido partes codemandadas la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente y la empresa La Española Alimentaria Alcoyana S.A.

La Sala admite como hechos no controvertidos la creación de un parque tecnológico empresarial, en 8 parcelas, que abarca 469.261,16 m<sup>2</sup>. De los que 132.728,25 m<sup>2</sup> son suelo forestal calificado como Parque Natural y 974,64 m<sup>2</sup> conforman una vía pecuaria, siendo el sector único del total de la actuación de 335.557,57 m<sup>2</sup>.

El ámbito de la Actuación Territorial Estratégica estaba clasificado en el PGOU de Alcoy como suelo no urbanizable de protección forestal y paisajística. El proyecto impugnado es una iniciativa particular cuyo objetivo es acometer un conjunto industrial en terrenos sitos en Alcoy, proyecto que se transformó, en virtud de la Ley 1/2012, en una ATE.

En primer lugar, la Administración demandada alega falta de legitimidad de las recurrentes, cuestión que desestima la Sala. Por remisión a la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, la acción popular puede ejercerse sin necesidad de acreditar un interés directo contra el plan de actuación territorial estratégica. Precisa, que las recurrentes están legitimadas para esgrimir los aspectos medioambientales justificativos de su pretensión, de conformidad con el artículo 23.2 de la citada ley, dando cumplimiento a los requisitos procesales que se exigen en sus apartados a, b y c.

La Española Alimentaria Alcoyana S.A., promotora de la ATE y titular de los terrenos, obtiene su reclasificación mediante la citada actuación como urbanizables. En concreto, 328.185,11 m<sup>2</sup> de suelo protegido de la Red Natura 2000, integrado en el área ZEPA y ZEC, Serres de Mariola y el Carrascar de la Font Roja. Estos terrenos se incluyen en la zona IV, de agricultura sostenible del Valle de la Canal, del PORN del Parque Natural del Carrascal de la Font Roja. Esta actuación se tradujo en la modificación del PGOU de Alcoy, que clasificaba dichos terrenos como suelo no urbanizable de protección forestal y

paisajística. Su objeto es aglutinar en una misma localización industrial las empresas del grupo La Española dispersas en Alcoy y Cocentaina, permitiendo usos industriales, terciarios y residenciales, en cuatro grandes manzanas de uso lucrativo, en concreto: i) TBA-1, uso preferente terciario comercial y hotelero, admitiendo un 50% edificabilidad residencial unifamiliar, plurifamiliar y comunitario; ii) IBE 2 (uso industrial de baja densidad); y iii) IBE-3 (uso industrial de media densidad) y almacenes compatibles con uso comercial, recreativo y una vivienda por industria. IBA-4 industrial y almacenes, compatible con comercial y hotelero y una vivienda por industria y uso residencial comunitario 50 % edificabilidad.

Los actores rechazan la justificación del emplazamiento de la ATE debido a las condiciones exigidas por la evaluación ambiental y territorial estratégica, remitiéndose a la normativa europea de medio ambiente. Asimismo, consideran arbitraria la selección de alternativas por no ajustarse a la Ley 1/2012, de 10 de mayo, de la Generalitat, de Medidas Urgentes de Impulso a la Implantación de Actuaciones Territoriales Estratégicas.

Por remisión a su sentencia 1037/2015, la Sala aprecia, de una parte, que la citada norma exige para estas actuaciones que se justifique la conveniencia y oportunidad de tramitarlas por este especial procedimiento. Su objeto debe ser la ordenación, gestión y desarrollo de intervenciones singulares que presenten relevancia supramunicipal y cumplan los requisitos del artículo 1 de la Ley 1/2012. De otra, el artículo 3.2 de esta norma compele a la Consellería a resolver sobre la viabilidad de estas iniciativas, previa audiencia a los municipios afectados. A través de la citada sentencia se desestimó la pretensión del Ayuntamiento de Alcoy consistente en que el punto tercero del Acuerdo de 22 de febrero de 2013 del Consell, de declaración como actuación territorial estratégica del Proyecto Alcoinnova, Proyecto Industrial y Tecnológico, fuera modificado para requerir la conformidad expresa de esta Administración durante la tramitación y aprobación del instrumento de planificación derivado de la ATE.

En esta misma sentencia se cuestiona que el Plan no acreditara la necesidad de aglutinar las empresas del grupo y de otras empresas con un componente de I+D+i y no garantizase la efectividad de los traslados de las industrias concretas. El Tribunal consideró en aquel momento que la ejecución del Plan implicaría la obtención de la autorización de la CHJ, a tenor del artículo. 55.3 de las NNUU, garantizándose que el promotor, que en el supuesto de autos es también el agente urbanizador, ofreciera parcelas para distintos usos, circunstancias que no conllevan en principio una vulneración de la Ley 11/2012. Precisa que las características de un parque tecnológico son un componente prioritario de I+D+i y no de producción, requiriendo la instalación de actividades y empresas de este tipo y no de planta de fabricación. Sin embargo, la Sala no puede pronunciarse en relación a este aspecto por no constar en el expediente qué actividades desarrolla el grupo La Española en aquella ubicación.

Con carácter previo al análisis de las afecciones ambientales que alegan las actoras, la Sala alude al carácter reglado del suelo no urbanizable protegido y precisa que esta determinación implica que aquellas autorizaciones, permisos y/o licencias que se soliciten no puedan ser discrecionales, sino que están regladas y deben ser conformes a su clasificación. Matiza que esto no significa que el suelo no sea susceptible de reclasificación por parte de la Administración competente en el ejercicio de su potestad de planificación, gestión y ejecución urbanística, conforme a la Ley 1/2012 que configuró la ATE

controvertida. Añade que los principios de no regresión y prevalencia ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística deben interpretarse en el sentido de que las decisiones de la Administración sobre los valores del suelo especialmente protegido no deben ser infundadas, irracionales y/o arbitrarias de cara a su reclasificación como suelo urbanizable. Para ello, deberá tomar en consideración las afecciones que puedan producirse en acuíferos, parques naturales, Red Natura, suelo forestal, etcétera, debiendo prevalecer los valores ambientales.

A continuación, el Tribunal analiza los aspectos hidrológicos y de afección del acuífero.

En concreto, cita una serie de informes, el primero del Servicio Territorial de Urbanismo de Alicante, de 19 de diciembre de 2012, sobre el ámbito territorial objeto de la propuesta de la ATE. Manifiesta que se dan problemas de protección de los recursos hídricos que afectan al suelo objeto de ATE. En concreto, en los suelos de la Canal 5 y 6 no pueden admitirse ciertas industrias, aunque no se justifica que la ATE tenga por objeto implantar dichas actividades inadmisibles. La CHJ emite dos informes que señalan, de un lado, que el perímetro de protección del acuífero del Molinar no está probado, y de otro, que la ATE debe justificar qué empresas de las que se pretenden implantar realizan actividades compatibles con las medidas de protección, concretando las medidas correctivas y de prevención en el proyecto de urbanización. A estos efectos, la Confederación propone que cada actividad obtenga informe previo favorable y autorización que justifique el sistema de gestión y tratamiento con el fin de garantizar la protección del acuífero. Sin embargo, no consta ni queda detallado en la tramitación del Plan o su aprobación qué actividades específicas desarrolla La Española y, en su caso, si son logísticas y tecnológicas o de mera fabricación y producción. La CHJ previó unas mediciones para el tanque de tormentas que las actoras consideran erróneo.

A pesar de lo anterior, la Sala considera que esta cuestión no determina la nulidad de la ATE, siendo posible exigir en la fase de ejecución del depósito que este tenga más hectáreas impermeabilizadas. Consta en el expediente otro informe de la Universidad Politécnica, donde se afirma que cabe la posibilidad de contaminación por infiltración vertical del acuífero, que el espesor de las margas sobrepasa los 130 metros, que para el caso de vertidos se detendría en la zona más próxima a la superficie durante un año, y que solo en caso de vertidos puntuales que se lleven a cabo a lo largo de los años se atraviesan las margas afectando al acuífero. Asimismo, otro informe del DEVREN expone que el vertido ya ha llegado al acuífero, siendo especialmente vulnerable en la zona del barranco de La batalla, por lo que debería asegurarse que no hay vertidos de aguas contaminadas al barranco, siendo conveniente la realización de un depósito y la implantación de industrias poco contaminantes, entre otras recomendaciones.

Frente a los informes presentados y las alegaciones vertidas, el Tribunal entiende que éstas no determinan la nulidad de la ATE, pero las recomendaciones del informe relacionadas con la realización del depósito deben tenerse en cuenta a la hora de ejecutar el proyecto. Añade que los demandantes no han desvirtuado el informe acerca del tamaño del tanque de tormentas, que cumple con las exigencias de la CHJ.

Agrega que en el estudio de alternativas, la ubicación del canal se ha calificado con un 0% de superficie vulnerable a la contaminación de aguas, sin atender al informe de la CHJ de 2013, en relación a la implantación del Parque Empresarial en la zona 2b, que afirma que el

traslado de las empresas del grupo empresarial al parque, conllevaría un cambio de ubicación con cierto riesgo de afección para el abastecimiento de Alcoy precisando que para minimizar el riesgo con carácter previo al inicio de la actividad deben cumplirse cuatro prescripciones técnicas para que el vertido sea 0: tanque de tormentas, instalación de dos sondeos de control y conducción hasta la red superficial que drena hacia el límite del t.m. de IBI y que la ficha de planeamiento y gestión contemple cualquier actividad que requiera informe previo de la CHJ, prohibiendo expresamente, en todo caso, actividades contaminantes o consumidoras de gran volumen de agua o que utilicen y generen sustancias peligrosas y/o estaciones de carburantes.

No obstante, los artículos 55.3 y 56 de las NNUU contradicen esta prohibición expresa, al admitir las zonas de TBA, IBE e IBA. La Sala se remite a la interdicción de implantar cualquier actividad que utilice o genere sustancias peligrosas, particularmente estaciones de carburantes, contenida en el informe de la CHJ.

El Tribunal concluye en relación a los aspectos hidrogeológicos y de afección del acuífero, que las actuaciones previstas deben ceñirse a las medidas correctivas, preventivas, condiciones y previsiones sobre las actividades a implantar establecidas en el informe de la CHJ de 2013, en lo que respecta a las 3 zonas (TBA, IBE e IBA), por lo que no pueden ser admitidas infraestructuras DIN 6, expresamente prohibidas en el referido informe, ni actividades que empleen sustancias peligrosas.

Seguidamente, las actoras razonan que en el planeamiento urbanístico y territorial, aprobado en un momento anterior a la entrada en vigor del PORN de la Font Roja, debía ser ajustado a las determinaciones de este. El artículo 140 de la Ley 5/2013 modificó el artículo 33.3 de la Ley 11/1994, afectando al régimen de protección del ámbito exterior del parque natural, para el que dispuso que resultara de aplicación la normativa urbanística y medioambiental vigente, por lo que devino innecesario rectificar el contenido del PORN. Sin embargo, esta reforma fue derogada por la Ley 10/2015, que entró en vigor el 1 de enero de 2016, retornando a la regulación efectuada por el referido artículo 33.

Procedemos a enumerar las afecciones ambientales aducidas y el análisis que realiza la Sala:

-PORN de la Font Roja: El Tribunal analiza las afecciones medioambientales alegadas y, tras estudiar una serie de informes a los que se remiten las codemandadas, razona que a pesar de que los artículos 1.2 y 4. 2 de la Ley 1/2012 y el artículo 33.3 de la Ley 11/94, de Espacios Naturales Protegidos, en su redacción dada por el artículo 140 de la Ley 5/2013. Esta norma permite que las ATE se localicen en terrenos de cualquier categoría urbanística y puedan modificar el planeamiento vigente, como ocurre con la actuación controvertida, la misma incluye en sus consideraciones técnico jurídicas que las licencias de obra y ambientales correspondientes para la instalación de la ATE se sometan al informe favorable del Organismo de Cuenca, es decir, la CHJ, y del organismo competente en paisaje e infraestructura verde de la Generalitat. Esta deberá tener en cuenta las normas vigentes del PORN de la Font Roja que prevé que los terrenos especial protección declarados no urbanizables mantengan esta clasificación efectos urbanísticos, debido a la derogación del artículo 33.3 de la Ley 11/94 de espacios naturales en la redacción dada por el 140 de la Ley 5/2013, y desde el 1 de enero de 2016 por la Ley 10/2015. Concluye que la Administración autonómica debería haber fijado las determinaciones urbanísticas en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto urbanístico una vez fue aprobada la ATE.

- Red Natura 2000: Para analizar las afecciones a la Red Natura, la Sala se remite a su sentencia 126/2017, mediante la que anuló el Decreto 192/2014 por insuficiencia normativa debido a que las áreas integradas dentro de las ZEC que no estaban zonificadas y que carecían de normas reguladoras debían quedar protegidas por ser ZEC y porque el referido Decreto no preveía ninguna norma, ni mecanismo de protección y regulación de estas superficies en aquel medio natural. A ello se le añade que las mismas forman parte de las zonas de amortiguación de impactos de los espacios naturales, cuya regulación era insuficiente y, fundamentalmente, porque se había omitido el instrumento de evaluación ambiental. La administración demandada y la empresa tratan de desvirtuar este extremo aludiendo a una serie de informes. La Sala resuelve que estos no cumplen las exigencias del Decreto 60/2012, dado que los informes del año 2012 no tienen el rigor necesario para ser considerados como una valoración preliminar a tenor del artículo 7 del mismo Decreto. Lo mismo ocurre con el informe de compatibilidad de la propuesta de ATE del año 2013 y el informe de sostenibilidad ambiental del mismo año, que no se sujeta al contenido del artículo 9.1, letras a, b y c. Asimismo, la declaración de repercusiones contenida en la declaración del Director General de Medio Natural de 2014 y la memoria ambiental, se emiten sin estudio de afección, vulnerando el contenido del artículo 10 del mencionado Decreto. En relación a este punto, a criterio del Tribunal, no quedan identificados en el propio estudio de afección los elementos que motivan la declaración de espacios o de Red Natura ni sus objetivos de conservación.

- Infraestructura verde e impacto paisajístico: Las partes presentan una serie de informes para justificar su posición en relación a este aspecto. La Sala destaca lo siguiente, respecto a la Red Natura 2000, la infraestructura verde y el impacto paisajístico. i) El proyecto Alcoinnova se ubica dentro del ámbito del LIC y ZEPA de la Sierra Mariola; ii) Parte de la zona norte y noreste del proyecto empresarial está catalogada por el Plan de Acción territorial forestal de la Comunidad valenciana como suelo forestal y como área de amortiguación del Parque natural de la Font Roja y calificado como Parque Natural; iii) Las actuaciones previstas pueden afectar a hábitats, producir molestias y desplazamientos de la fauna, riesgos de atropellos y colisiones, entre otras consecuencias y agrega que “la urbanización de infraestructuras traerán consigo la modificación parcial de los componentes del paisaje y de la calidad paisajística general de la zona”; iv) La infraestructura verde existente que incluye terrenos agrícolas, con independencia de que estos sean o no explotados, se ve seriamente afectada, siendo la infraestructura prevista por el Plan más propia de una parque industrial y comercial que de una infraestructura verde, y Finaliza diciendo que no cabe aseverar que la actuación suponga beneficio desde punto de vista de la sostenibilidad del territorio.

Respecto al estudio de alternativas y la selección de ubicación, las actoras se remiten al informe de la Universidad Politécnica de Valencia e interpretan que la ubicación elegida en el Plan no cumple los requisitos y directrices de la ETCV, que los criterios empleados para su elección son arbitrarios, tendentes a beneficiar a los promotores y no los intereses públicos o generales, empleando una metodología que no es sistemática, sin evaluar las diferentes alternativas, entre otras deficiencias. Contrariamente, la administración infiere que el estudio de alternativas no implica que la alternativa finalmente escogida sea la más ambientalista, dado que en este supuesto siempre estaría por la alternativa cero. Añade que deben considerarse aspectos también económicos y sociales. Del análisis de este informe, el Tribunal deduce que el sector de protección forestal es compatible con los objetivos del

PORN en la zona III y que los sectores propuestos en suelo urbanizable afectan a la zona IV de uso agrícola sostenible de la Vall del Canal, considerando compatibles los usos propuestos con el artículo 80 de las normas peculiares de esta zona.

Añade que las normas generales del PORN sobre urbanismo contemplan la posibilidad de clasificar nuevo suelo urbanizable y urbano en el área de amortiguación de impactos en la zona IV, de conformidad con las exigencias del artículo 54.2 sobre los trámites urbanísticos y de evaluación ambiental estratégica. De otra parte, cita el artículo 54.1 del PORN, que prevé que los suelos de especial protección mantendrán esta calificación a efectos urbanísticos, concluyendo que la actuación es compatible con los objetivos del PORN pero no con el régimen urbanístico en relación a la calificación del suelo, contraviniendo la Ley 1/2012, que dispone debe prevalecer por no ser incompatible con los objetivos medioambientales del PORN. Este informe concluye que la propuesta será compatible con el PORN, en tanto que el proyecto urbanístico supere el procedimiento de la evaluación ambiental estratégica. En el informe de 13 de enero de 2014, se pone de manifiesto que la normativa urbanística aplicable será la que derive de la propia ATE.

El Tribunal concluye que el Plan puede hacer insostenible los objetivos ambientales y tener un impacto crítico sobre el medio ambiente, habida cuenta de la normativa vigente en el momento de su aprobación, sin perjuicio de que la normativa urbanística aplicable al proyecto aprobado tenga en cuenta en la fase de Declaración de Impacto Ambiental la normativa vigente a partir de la Ley 10/2015 y la Ley de Evaluación Ambiental de 2013. Añade que cuando se clasifica un suelo no urbanizable de especial protección como suelo urbanizable disminuyendo el patrimonio natural se requiere un plus de motivación, ya que no estaríamos ante suelo no urbanizable común y por tanto esta desprotección del suelo especialmente protegido requiere de una motivación adicional como pudiera ser el interés público especialmente relevante.

Ello justifica la propuesta de Parque Comarcal de innovación para el entorno del sur de Alcoy, que menciona el Decreto 1/2001 de la estrategia territorial de la Comunidad Valenciana y que precisa del cumplimiento de requisitos como la producción de un impacto favorable desde el punto de vista ambiental, la compatibilidad con la infraestructura verde y su integración en la morfología del territorio y del paisaje, su ubicación provechosa de singularidades que impliquen ventajas de entorno ambiental o paisajístico que afectan a la alternativa elegida en términos ambientales. Así, el Tribunal concluye que no se han tenido en cuenta las afecciones ambientales de la ubicación elegida para la elección de las alternativas, debido a que el impacto sobre estas debe considerarse muy relevante.

Asimismo, los actores consideran que el estudio de alternativas no contempla la comparación de la movilidad de cada una de las ubicaciones, sin justificar la concentración de empresas del grupo, la inviabilidad de los desplazamientos a pie o en bicicleta o la inexistencia de transporte público. La demandada y la codemandada contestan que la exigencia legal consiste en un estudio y fomento de la movilidad en las diversas vertientes posibles, encontrándonos ante una actuación de tipo supramunicipal que implica que la movilidad no quede determinada tan solo por las comunicaciones con el casco urbano de Alcoy, dado que no se trata de un crecimiento urbano y que la sostenibilidad de la actuación no se puede analizar desde el punto de vista de la movilidad por ser este un criterio más pero no el único en relación a la elección de la alternativa escogida. La Sala infiere que en todo caso debería redactarse un Plan de movilidad del polígono previa

implantación de usos, a tenor del artículo 12 de la Ley 6/2001, y sería en este Plan donde debería establecerse las determinación exigibles por la normativa, sin que los actores hayan acreditado la insostenibilidad ambiental de la actuación en relación a este aspecto.

Las actoras consideran que los usos residenciales no están debidamente justificados y que la actuación permite que se alcance el límite del 25%, que contradice los fines de la ATE, sin alegar que ello determine la nulidad o la anulabilidad de los usos terciarios o residenciales. La falta de evaluación de impacto ambiental de las infraestructuras que atraviesan el parque natural, y las conducciones de gas natural, electricidad y agua potable requieren informe ambiental y Declaración de Impacto de conformidad con las normas urbanísticas. Entienden que no han sido evaluadas las estaciones depuradoras, o ciertos impactos como la contaminación acústica, lumínica, mercancías peligrosas, o el riesgo sísmico, entre otros. Las actoras tampoco se pronuncian ni concretan si consideran que la falta de evaluación de estos aspectos determina la nulidad de la actuación por infracción de normas urbanísticas o medioambientales. Respecto al informe de la Subdirección General de Ordenación y planificación de 2014, el mismo prevé que hay que tener en cuenta el riesgo de accidentes en el transporte de mercancías peligrosas. Agrega que en la parcela calificada como equipamiento de uso dotacional público no pueden implantarse actividades que impliquen una elevada afluencia de público. Así, la prohibición contemplada en el informe no es conforme a los artículos 56.2 de las NNUU que admite un uso recreativo y 56.3 que admite un uso hotelero y usos de equipamiento comunitario. Analizados todos estos extremos, la Sala resuelve qué normativa es de aplicación a la ATE aprobada el 7 de julio de 2014, resultando serlo la Ley 4/2004, de 30 de junio, de ordenación del territorio y protección del paisaje, la Ley 1/2012, de 10 de mayo, de medidas urgentes de impulso a la implantación de actuaciones territoriales estratégicas, la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, el decreto 60/2012, que desarrolla y complementa la Ley 11/1994, de 27 de diciembre de la Generalitat Valenciana de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana que regula el régimen especial de evaluación y de aprobación, autorización o conformidad a planes programas y proyectos que puedan afectar a la Red Natura 2000 así como la disposición transitoria primera de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Por aplicación de esta normativa, la ATE impugnada se considera nula por incumplimiento del acuerdo de la memoria ambiental de 29 de abril de 2014 del órgano ambiental, que exige una declaración ambiental estratégica habida cuenta de las afecciones que puede producir la ATE en la Red Natura 2000, LIC y ZEPA de la Sierra Mariola, suelo forestal y en el área de amortiguación del parque natural de la Font Roja, por no haber sido sometida previa aprobación a la tramitación de la Declaración Ambiental Estratégica de conformidad con la Ley 4/2004 y Ley 9/2006. Y es que es la propia Administración quien admite que debe someterse a evaluación ambiental estratégica el proyecto de obras derivado de la ATE. Por ello, este debió someterse a informe ambiental estratégico y declaración ambiental estratégica. Asimismo, dispone que las Normas Urbanísticas contenidas en el Plan contradicen los informes de la CHJ, y la memoria ambiental resulta insuficiente dado que una vez aprobada la ATE, el Proyecto de Urbanización es una consecuencia de lo previsto en la misma.

Finalmente, la Sala declara la nulidad de la resolución por la insuficiencia de la memoria ambiental, la falta de evaluación de impacto ambiental y autorización ambiental estratégica que debía haberse tramitado previa aprobación de la ATE, habida cuenta de las afecciones

al PORN de la Font Roja, la Red Natura 2000, la infraestructura verde existente y el impacto paisajístico, así como la nulidad de los artículos 55.3 y 56 de las NNUU al admitir las zonas TBA, IBE e IBA, infraestructuras DIN 6, expresamente prohibidas en el informe de la CHJ, así como en relación con las actividades permitidas por estar prohibida la implantación de actividades que utilicen o generen sustancias peligrosas. Anula los apartados 2 y 3 de este precepto por admitir, en primer lugar, un uso recreativo TRe y, en segundo, un uso hotelero y usos de equipamiento comunitario disconformes con la prohibición del informe de la Subdirección General de Ordenación y Planificación, de 8 de enero de 2014.

En el supuesto de autos, la magistrada D<sup>a</sup>. Desamparados Iruela Jiménez formula un voto particular, al que se adhiere D<sup>a</sup>. Laura Alabau Martí, en el siguiente sentido.

Con carácter previo al caso de autos, se habían dictado dos sentencias por la misma Sala y sección. La primera, de 27 de noviembre de 2015, en relación al Acuerdo del Consell de Valencia, de 22 de febrero de 2013, de declaración como actuación territorial estratégica del proyecto Alcoinnova Proyecto Industrial y Tecnológico en el municipio de Alcoy. La segunda, de 13 de diciembre de 2017, frente a la misma resolución impugnada por las actoras en esta litis. La magistrada entiende que, si bien el Tribunal ha tomado en consideración el pronunciamiento de 2015, no ha sido así con la más reciente, donde se examinaron algunas de las cuestiones planteadas por las actoras en este recurso, pretensiones que fueron desestimadas en sentencia firme. Contrariamente, lo que originalmente fue desestimado hace un año se estima en la sentencia mayoritaria, sin fundamentar el radical cambio de criterio. A su juicio, se comete una vulneración del principio constitucional de igualdad en la aplicación de la ley, definido por la doctrina del Tribunal. Asimismo, considera vulnerado el principio de irretroactividad en la medida en que la aplicación del artículo 33.3 en su redacción dada por la Ley 10/2015 no puede aplicarse al caso por ser de fecha posterior a la aprobación definitiva del Plan de la ATE Alcoinnova y no contener esta norma ninguna disposición transitoria o adicional que prevea la aplicación de la nueva versión del precepto controvertido.

Añade que la sentencia de autos entra en contradicción con la de 2017, en concreto, con sus fundamentos sexto, decimotercero y decimocuarto, produciéndose un cambio de criterio jurídico injustificado. Lo mismo ocurre en cuanto al criterio seguido para resolver la controversia sobre la elección de alternativas. Seguidamente razona que falta motivación en relación a la decisión sobre la concreción de la estructura verde porque la sentencia, tomando en consideración los informes y valoraciones de las partes, no especifica en qué aspectos se ve seriamente afectada. Por último, estima que, si bien debería suprimirse de los artículos de la NNUU impugnados la inclusión de la actividad del comercio al por menor de carburantes en las fichas de las zonas TBA, IBE e IBA, precisa, en conexión con el resto de actividades y otros usos contemplados en aquellas NNUU, que el contenido de los informes a los que se remite el pronunciamiento no deberían determinar la nulidad de aquellas, sino que la valoración de la conveniencia de otorgar autorización para estas actividades debería valorarse en su expediente correspondiente.

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

“(…)El proyecto impugnado es una iniciativa particular para acometer un conjunto industrial en terrenos localizados exclusivamente en Alcoy, que se convierte en virtud del

instrumento que contempla la Ley 1/2012 en una Actuación Territorial Estratégica, esta ley exige que se justifique, en cada caso, la conveniencia y oportunidad de tramitar las actuaciones por este especial procedimiento, debiendo quedar integrada la actuación en la definición del artículo 1 de la Ley citada, es decir que la actuación tenga por objeto la ordenación, gestión y desarrollo de intervenciones singulares, que presenten relevancia supramunicipal y cumplan los requisitos del citado artículo 1 de la Ley 1/2012, de la Generalitat, de Medidas Urgentes de Impulso a la Implantación de Actuaciones Territoriales Estratégicas: "1. Son actuaciones territoriales estratégicas las que tienen por objeto la ordenación, gestión y desarrollo de intervenciones territoriales singulares que presenten relevancia supramunicipal y que así sean declaradas por el Consell en desarrollo de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. 2. Las actuaciones territoriales estratégicas pueden ser de iniciativa pública, privada o mixta, y localizarse en terrenos de cualquier categoría urbanística situados en uno o varios términos municipales. 3. La declaración de actuación territorial estratégica requiere cumplir todos estos requisitos: a) Congruencia con la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana: contribuir a la consecución de los objetivos y principios rectores de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. b) Interés general: producir un impacto supramunicipal favorable y permanente desde el punto de vista económico, social y ambiental, especialmente en la creación de empleo, lo cual se tendrá que acreditar mediante la aportación de un estudio de viabilidad y sostenibilidad económica de la actuación. c) Integración territorial: ser compatibles con la infraestructura verde, integrarse en la morfología del territorio y el paisaje y conectar adecuadamente con las redes de movilidad sostenible, ponderando las de transporte público y los sistemas no motorizados. d) Localización selectiva: ubicarse aprovechando singularidades del territorio que impliquen ventajas comparativas de localización, sea por accesibilidad, entorno ambiental o paisajístico o por la presencia y posición de equipamientos o infraestructuras de calidad. e) Efectividad: ejecutarse de forma inmediata, sin perjuicio de las fases espaciales o temporales que se prevean en su desarrollo. f) Relevancia: acoger usos y actividades que contribuyan a la excelencia y cualificación del territorio con proyección a escala internacional, nacional o, cuanto menos, regional. Los proyectos empresariales que implanten estos usos y actividades se adecuarán a las siguientes categorías: 1ª.-Actuaciones que contribuyan a mejorar la competitividad, la reconversión de sectores económicos, el desarrollo y la innovación tecnológica, la cooperación empresarial, la atracción de talentos y la internacionalización de empresas. 2ª.-Implantación de equipamientos terciarios, culturales, turísticos, sanitarios o asistenciales que sean referencia destacada de una oferta a escala suprarregional o regional. 3ª.-Actuaciones significativas de mejora del medio rural, basadas en el aprovechamiento de sus recursos endógenos o en la atracción de actividades innovadoras compatibles con dicho medio".

"(...)En lo que respecta a que el Plan no acredita que sea necesaria la aglutinación de empresas del grupo ( cuatro ) y de otras empresas con un componente de I+D+i y no garantice la efectividad de los traslados de las industrias concretas, en todo caso la ejecución del Plan será la que deba asegurar la obtención de la autorización de la CHJ, del art. 55.3 de las NNUU 3 . "En cualquier caso, la instalación de cualquier actividad requerirá previo informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Júcar. En principio y como norma básica, se excluirán todas aquellas actividades cuyo proceso productivo no cumpla con las condiciones higiénicas y medioambientales en emisiones, aguas residuales, ruidos y vibraciones y otros residuos, así como con la Normativa de Seguridad y Salud. Se descartan todas aquellas actividades con Índice alto, correspondiente a los grados 4 y 5, en el Nomenclátor de actividades. Queda prohibida la implantación de cualquier actividad que

utilice o genere sustancias peligrosas (según lo preceptuado en los Anexos 1 y 2 del Real Decreto 60/2.011, de 21 de enero, sobre las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas). Asimismo, queda prohibida la instalación de estaciones de carburantes" Y por ello al margen de las consideraciones sobre las afecciones al acuífero, que veremos más adelante, sí que se garantiza que el promotor, que es el agente urbanizador, pueda urbanizar terrenos y ofrecer parcelas para usos variados, pero estas circunstancias no vulneran, por sí mismas, del artículo 1. 2 de la ley 1/2012 : Las actuaciones territoriales estratégicas pueden ser de iniciativa pública, privada o mixta, y localizarse en terrenos de cualquier categoría urbanística situados en uno o varios términos municipales . En todo caso lo que sí es cierto es que las características de un Parque tecnológico, son un componente prioritario de I+D+i y no de producción y requiere la instalaciones de actividades y empresas de este tipo y no de planta de fabricación, sin que en este punto podamos pronunciarnos sobre la instalación de las industrias del grupo la Española ya existente de las que no consta en el expediente ni los actores acreditan que actividad desarrollan”.

“(..).Antes de comenzar examinando las afecciones ambientales alegadas por las actoras, debemos señalar que la afirmación del escrito de demanda acerca del carácter reglado del suelo no urbanizable protegido se refiere a que esta determinación conlleva que las autorizaciones, permisos y/ o licencias que puedan solicitarse en este suelo, no pueden ser discrecionales, por la administración, sino regladas y conformes a su clasificación, pero ello no quiere decir, que este tipo de suelo no pueda ser reclasificado por la administración competente en el ejercicio de su potestad de planificación, gestión y ejecución urbanística y de acuerdo con la normativa vigente, que en este caso resulta de las disposiciones normativas de la ley 1 /2012 que configuró la ATE, en cualquier categoría urbanística de terrenos”.

“(..).Concluyendo la Sala atendiendo a lo que se refiere a los aspectos hidrogeológicos y afección del acuífero, resuelve que en todo caso, las actuaciones previstas deberán cumplir con las medidas correctivas, preventivas , condiciones y previsiones sobre las actividades a implantar que establece el Informe sobre la actuación de la CHJ de fecha 12.12.2013 , en lo que se refiere a que en tres zonas TBA, IBE e IBA por lo que no pueden ser admitidas infraestructuras DIN 6 ( estaciones de servicios de suministro de carburantes) estando expresamente prohibidas en el informe de la CHJ, así como que en relación con las actividades permitidas, queda prohibida la implantación de cualesquiera actividad que utilice o genere sustancias peligrosas ( Anexo 1 y 2 del RD 60/2011)”.

“(..).Hay que añadir que aunque efectivamente el art. 1.2 y 4.2 de la Ley 1/2012 y el art. 33.3 de la ley 11/94 de espacios naturales protegido redactado por el artículo 140 de la ley 5/2013 , permite que las ATE pueden localizarse en terrenos de cualquier categoría urbanística y pueden modificar el planeamiento vigente, la propia ATE aprobada el 7.7.2014 y publicada el 11.2.2015, incluye en las consideraciones técnico jurídicas (punto 5.11) que las licencias de obras y ambientales pertinentes para la instalación de la ATE, se someterán previamente al informe favorable del organismo de cuenca y del organismo competente en paisaje e infraestructura verde de la Generalitat que deberán tener en cuenta, como hemos dicho de acuerdo, las normas vigentes del PORN de la Font Roja ( art 54.1) que dispone que los terrenos de especial protección declarados no urbanizables, mantendrán esa clasificación a efectos urbanísticos, por haber sido derogado el art. 33.3 de la ley 11/94 de espacios naturales en su redacción dada por el artículo 140 de la ley 5/2013

desde el 1.1.2016 por la ley 10/2015. Por tanto sería en la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto urbanístico una vez fue aprobada la ATE que contiene normas urbanísticas y esto es lo que como veremos resulta paradójico y no conforme a derecho, donde la administración autonómica debería fijar, de acuerdo con la normativa vigente del PORN de la Font Roja, las determinaciones urbanísticas, teniendo en consideración, además, que el Decreto 192/2014, de 14 de noviembre, del Consell fue declarado nulo”.

“(…) Con esta afirmación se contesta a las alegaciones del expediente considerando la administración que sí que han sido identificado y descrito los elementos de la Red Natura afectados y los efectos previsibles del proyecto de acuerdo con lo previsto en art. 9 del Decreto 60 /2102, pero lo cierto es que no se identifican los elementos que motivaron la declaración de espacio o red natura y sus objetivos de conservación, que es lo exigido a efectos sustantivos el citado precepto apartado c)”.

“(…) En relación con todos estos informes y valoraciones de las partes, la Sala destaca varios aspectos críticos de la actuación en relación a la RED NATURA 2000, la INFRAESTRUCTURA VERDE Y EL IMPACTO PAISAJISTICO. 1.-El proyecto Alcoinnova se ubica dentro del ámbito del LIC y ZEPa de la Sierra Mariola. 2.-Parte de la zona norte y noreste del proyecto empresarial está catalogada por el Plan de Acción territorial forestal de la Comunidad valenciana como suelo forestal y como área de amortiguación del Parque natural de la Font Roja y calificado como Parque natural con una superficie de 132.728, 95 m<sup>2</sup>s. 3.-Las actuaciones pueden tener efectos sobre la fragmentación y reducción de hábitats, molestias y desplazamientos de la fauna, riesgos de atropellos y colisiones, la vegetación existente sufrirá la desaparición en lugares donde el suelo sea ocupado por actividades de origen antrópico, la urbanización de infraestructuras traerán consigo la modificación parcial de los componentes del paisaje y de la calidad paisajística general de la zona. 4.- La infraestructura verde existente que incluye terrenos agrícolas estén o no en explotación, se ve seriamente afectadas y no podemos considerar que las previsiones del Plan, la concreten y definan correctamente ya que transforman la infraestructura verde existente, en un suelo urbanizable, con una nueva infraestructura verde urbana que incluye edificaciones, jardines, viales e infraestructuras , propias de dotaciones de una parque industrial y comercial, pero no, de una infraestructura verde. Y concluimos que no podemos afirmar que la actuación suponga beneficio desde punto de vista de la sostenibilidad del territorio, sin que conste en la actuación impugnada una adecuada justificación basada en los objetivos y principios directores que exige el citado artículo 2.1 del Decreto 1/2011 Directrices estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana, en particular con las Directrices 42 , 44, 48 , 49 , 79 ,92 y 93, ni que esta actuación esté justificada por la Directriz 111 que se refiere a que la estrategia territorial y define nodos de actividad económica, parques comarcales de innovación y polígonos industriales y terciarios en el medio rural. Los actores han justificado, que efectivamente, hay muchas afecciones ambientales en el Parque de la Font Roja zona de amortiguación del parque en la RED Natura 2000 y en la Infraestructura verde que se derivan de la actuación, como hemos puesto de relieve en los aspectos críticos de la actuación”.

“(…) Como hemos analizado en el primer informe citado, se afirma que el Sector de protección forestal es compatible con los objetivos del PORN en la Zona III y que los sectores propuesto en suelo urbanizable ( industrial , Terciario , Equipamiento y Viario, Pantalla verde, corredor ) afectan a la ZONA IV de uso agrícola sostenible de la Vall de la Canal, considerando compatible los usos propuesto con el art. 80 de las normas

particulares de esta zona, concluyendo que las normas generales del PORN sobre urbanismo contemplan la posibilidad de clasificar nuevo suelo urbanizable y urbano en el área de amortiguación de impactos en la Zona IV, ateniéndose conforme exige el art. 54.2 a los trámites urbanísticos y de Evaluación ambiental estratégica pero que el artículo 54.1 del PORN, dispone que los suelos de especial protección (SNUEP) mantendrán esta calificación a efectos urbanísticos concluyendo que la actuación es compatible con los objetivos del PORN pero no con el régimen urbanístico en lo que respecta a la calificación del suelo, en contradicción con la ley 1/2012 que debe prevalecer por no ser incompatible con los objetivos medio ambientales del PORN. El Informe concluye que en todo caso la propuesta será compatible con el PORN siempre que el correspondiente proyecto urbanístico supere el procedimiento de la EAE. En el informe de fecha 13.1.2014 con remisión a la aplicación del art.33.3 de la ley 11/1994 modificada, vigente en la fecha de la aprobación de la ATE considera que la normativa sectorial urbanística aplicable será la que se derive de la ATE. Debemos concluir que el Plan de acuerdo con la normativa vigente en el momento de su aprobación puede hacer insostenible los objetivos ambientales, y que puede tener impacto crítico sobre el medio ambiente, sin perjuicio de que como hemos dicho la normativa urbanística aplicable al proyecto aprobado deba tener en cuenta, cuando sea sometida a la correspondiente declaración de impacto ambiental, la normativa vigente a partir de la Ley 10/2015 de medidas fiscales de gestión administrativa y de organización administrativa y financiera en vigor desde el 1.1.2016 y la vigente ley de evaluación Ambiental 21/2013”.

“(…) En todo caso debería redactarse un Plan de movilidad del Polígono, antes de la implantación de usos, conforme exige el art. 12 de la ley 6 /2001 y sería en ese Plan, donde deberán establecerse las determinaciones exigibles por la normativa respecto a la movilidad, sin que los actores acrediten que resulte insostenible ambientalmente la actuación por este asunto”.

“(…) La Sala concluye la estimación del recurso declarando la nulidad de la Resolución impugnada en lo que se refiere a : 1º.-La insuficiencia de la Memoria Ambiental. 2º.-La Falta de Evaluación de Impacto Ambiental y Autorización Ambiental Estratégica que debió de tramitarse previa a la aprobación de la ATE, habida cuenta de las afecciones al PORN de la Font Roja, La Red Natura, la Infraestructura verde existente y el impacto paisajístico. 2º.- La nulidad de los artículos 55.3 y 56 de las NNUU por admitir en tres zonas TBA, IBE e IBA infraestructuras DIN 6 (estaciones de servicios de suministro de carburantes) estando expresamente prohibidas en el informe de la CHJ, así como en relación con las actividades permitidas por estar prohibida la implantación de cualesquiera actividad que utilice o genere sustancias peligrosas ( Anexo 1 y 2 del RD 60/2011). 3º.- La nulidad del artículo 56.2 de las NNUU que admite uso recreativo TRe y 56.3 que admite uso hotelero y usos de equipamiento comunitario por no ser no es conforme a la prohibición del informe, al Informe de la Subdirección General de Ordenación y Planificación, de fecha 8.1.2014.”

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

Como hemos tenido oportunidad de comentar en otras ocasiones, una de las mayores dificultades en la labor de planeamiento urbanístico deviene de la convergencia de distintos instrumentos que afectan a espacios diversos. La clasificación del suelo, la existencia de planes de ordenación de recursos naturales o la afección de los terrenos a instrumentos

específicos como la Red Natura 2000 o su calificación como ZEPA limitan los usos de los mismos a efectos de una eventual reclasificación.

Resulta lógico que la creación de un área empresarial quede supeditada a una serie de exigencias legales de carácter ambiental, como la Memoria Ambiental, la Evaluación de Impacto Ambiental y la Autorización Ambiental Estratégica, debido al impacto ambiental inherente al desarrollo de actividades. En el caso de autos, las afecciones al PORN de la Font Roja, la Red Natura 2000, la estructura verde o el impacto paisajístico comprenden que la evaluación ambiental y la autorización ambiental estratégica deban otorgarse con carácter previo a la aprobación de la ATE.

Asimismo, las NNUU aplicables a actuaciones territoriales estratégicas como la de autos no pueden admitir infraestructuras como las estaciones de carburantes, por estar prohibidas en el informe de la CHJ, ni actividades cuya implantación conlleve el uso o generación de sustancias peligrosas de las contempladas en el Anexo 1 y 2 del RD 60/2011.

**Documento adjunto:** 

## Extremadura

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de mayo de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 21 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Mercenario Villalba Lava\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ EXT 207/2018 – ECLI:ES:TSJEXT:2018:207

**Temas Clave:** Ganadería; Residuos animales; Sanidad animal; Subproductos animales

### Resumen:

Se recurre por la Asociación de Profesionales Cinegética de Extremadura (APROCEX) el Decreto 149/2016, de 13 de septiembre, por el que se determinan medidas sanitarias de salvaguardia sobre los subproductos animales no destinados al consumo humano, los cadáveres y sus partes, de piezas de caza mayor, al objeto de controlar la tuberculosis bovina en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Este Decreto 149/2016 del que ya se dio noticia en esta [REVISTA](#) en el momento de su aprobación, en cuanto concernía a las piezas de caza mayor, establecía obligaciones de entidad de conformidad con lo establecido en el artículo 4, incluyendo la eliminación de subproductos no destinados a consumo humano (SANDACH) y otras partes de las piezas de caza mayor (artículo 5), entre otras muchas obligaciones.

Hay que tener en cuenta lo indicado en el expositivo de esta norma reglamentaria, a fin de poner en situación al lector sobre el contexto de este Decreto y del recurso contencioso posterior, en el sentido de que «sin embargo, en los últimos 10 años, en algunas comunidades autónomas, como la nuestra, ligadas fundamentalmente a la producción extensiva, esta tendencia favorable (en relación a la evolución de la tuberculosis bovina) no sólo se ha estancado sino que está resultando ciertamente desfavorable. Entre las causas que pueden contribuir al estancamiento y aumento de la prevalencia en tuberculosis bovina, los expertos que forman parte de las autoridades en materia de sanidad animal del Estado y de las comunidades autónomas, incluidos los laboratorios nacionales y europeos de referencia para esta enfermedad, junto a otros expertos en la materia adscritos a otros organismos, públicos o privados, incluidos los asociados a universidades españolas, que se constituyen en asesores técnicos de apoyo al programa, han identificado la incorporación, desde hace mucho tiempo, de animales silvestres relacionados con la actividad cinegética de la caza mayor, especialmente el jabalí y el ciervo, como reservorios de la tuberculosis bovina con capacidad de transmisión de la misma entre la especie y entre las especies».

Pues bien, comienza el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la asociación recurrente aduciendo que ha existido falta de audiencia y falta de memoria económica de la disposición impugnada. Argumentos que resultan desestimados por la Sala, sin que resulte de interés a nuestros efectos detenernos más.

En cuanto al fondo del asunto, ataca fundamentalmente el artículo 5 del Decreto impugnado, que regula la eliminación de subproductos animales no destinados al consumo humano, cadáveres y sus partes, y despojos de piezas de caza mayor. Y en sustento de sus pretensiones anulatorias alega lo siguiente:

- Vulneración del artículo 4 de la Ley 8/2013, de 24 de abril, de Sanidad Animal, en lo concerniente al principio de proporcionalidad.

- Vulneración de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, al imposibilitarse el destino de SANDACH a la alimentación de fauna silvestre, lo que se traduciría en una significativa reducción de la disponibilidad de alimentación de este tipo de fauna.

- Vulneración del Real Decreto 1632/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula la alimentación de determinadas especies de fauna silvestre con subproductos animales no destinados a consumo humano, en el entendimiento de que se está impidiendo la alimentación con materiales de la categoría III, que realmente no supondrían riesgos de salud pública ni de sanidad animal tras la realización del examen por un veterinario si se destina al consumo humano, ya que la suspensión o retirada de autorizaciones puede realizarse por sospecha de un brote de enfermedad en un acotado por lo que si no se destinan al consumo humano por motivos comerciales podrían emplearse en la fauna silvestre, sin ningún tipo de restricción sanitaria, de manera que se toma una medida sin tener en cuenta los resultados obtenidos de un análisis veterinario y afectándose, innecesariamente, a nuestra población de necrófaga, que existe en un volumen muy importante en nuestra geografía nacional.

- Y, por último, vulneración del Reglamento CE 1069/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y a los productos derivados no destinados al consumo humano y, concretamente, sus artículos 10, 13, 18 y 19, otorgando a todos los productos el mismo tratamiento y destacando, en último lugar, lo establecido el art. 19 que entiende que resultaría aplicable a toda la geografía extremeña.

A fin de resolver el recurso, comienza la Sala puntualizando que toda la geografía extremeña se encuentra sujeta a tratamiento derivado de Área de especial incidencia de tuberculosis, lo que afecta a la economía regional de una forma importante, lo que habría provocado la adopción de las medidas contempladas en el Decreto recurrido que afectan a los animales silvestres de caza. De este modo, destaca que son expertos universitarios los que indican la necesidad de retirar del campo y eliminar los cadáveres de ciertas especies cinegéticas, así como los Colegios Profesionales de Veterinaria de Extremadura, que se pronuncian en igual sentido.

Además, analizando el artículo 5 del Decreto, se comprueba que se prevén diversos tratamientos en función de la naturaleza y circunstancias del vestigio del animal de caza, considerando que las medidas adoptadas no resultan desproporcionadas ni que se causa vulneración normativa alguna. Atendiendo expresamente a los informes técnicos que constan en el expediente, en detrimento del aportado por los recurrentes.

Por todo ello, la Sala acaba desestimando el recurso interpuesto, declarando que el Decreto 149/2016 es conforme a derecho.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Para juzgar adecuadamente el caso que nos ocupa hemos de tener en cuenta, en primer lugar, que no nos encontramos ante una situación normal si no que toda la geografía extremeña se encuentra sujeta a tratamiento derivado de Área de especial incidencia de tuberculosis que afecta a la economía regional de una forma importante y, precisamente, al contrario de lo que mantiene la recurrente, es lo que provoca y justifica que se adopten medidas que afectan también a los animales silvestres de caza. Es la recurrente la que señala la importancia que ha de darse al trámite de audiencia a los interesados, que sea importante y se respete pero en ese sentido don Genaro del Departamento de sanidad animal de la Universidad de Extremadura y coordinador de la Red de Grupos de Investigación en recursos Cínicos de la UEX es el que señala la necesidad de retirar del campo y eliminar los cadáveres de ungulados y restos de monterías decomisados sospechosos de tuberculosis, señalando, precisamente, el origen del gran contagio de la enfermedad, de enorme gravedad para el hombre, precisamente en la fauna salvaje, esencialmente en ciervos y gamos, en algunos países como Nueva Zelanda y pasando desapercibida la enfermedad al ojo humano entrenado en una horquilla entre el 10 y el 50%, pronunciándose también a favor de la retirada de SANDACH los Colegios Profesionales de Veterinaria de Extremadura en la mesa de seguimiento de la tuberculosis de 25 de febrero de 2015, tal y como consta los primeros folios del expediente administrativo, en los que se afirma que la recogida de los productos de las actividades cínicas es necesaria, y debe tenerse en cuenta que, precisamente, en Extremadura que se encuentra poco industrializada, la ganadería es uno de los principales sectores económicos y este problema es uno de los principales retos a los que se enfrenta el sector ganadero, de una enfermedad crónica, transmisible y que causa pérdidas económicas de verdadera importancia a los ganaderos en una fauna en la que no existe el control propio de los animales domésticos y siendo Cáceres y Badajoz provincias de honda incidencia y, de otro lado, hemos de tener presente que el artículo 5 citado prevé categorías diversas de tratamiento. La recurrente crítica precisamente la situación en la que se encuentra Extremadura pero precisamente ésta es la causa que consideramos que debe tenerse en cuenta, ya que las medidas deben estar encaminadas, esencialmente, a erradicar la enfermedad, sin perjuicio de la evolución que vaya teniendo la misma, y teniendo especialmente en cuenta lo que se señala en la exposición de motivos de la norma , que señala que las medidas sanitarias aplicadas en el sector bovino español desde hace más de 25 años, la tuberculosis bovina ha evolucionado favorablemente en toda España, incluida Extremadura. Sin embargo, en los últimos 10 años, en algunas Comunidades Autónomas, como la extremeña ligadas fundamentalmente a la producción extensiva, esta tendencia favorable no sólo se ha estancado sino que está resultando ciertamente desfavorable. Entre las causas que pueden contribuir al estancamiento y aumento de la prevalencia en tuberculosis bovina, los expertos que forman parte de las autoridades en materia de sanidad animal del Estado y de las Comunidades Autónomas, incluidos los laboratorios nacionales y europeos de referencia para esta enfermedad, junto a otros expertos en la materia adscritos a otros organismos, públicos o privados, incluidos los asociados a universidades españolas, que se constituyen en asesores técnicos de apoyo al programa han identificado la incorporación, desde hace mucho tiempo, de animales silvestres relacionados con la actividad cícnica de la caza mayor,

especialmente el jabalí y el ciervo, como reservorios de la tuberculosis bovina con capacidad de transmisión de la misma entre la especie y entre las especies”.

“Lo expuesto determina que no sea real lo relatado por el recurrente en su demanda, ya que se prevén distintos tratamientos en función de la naturaleza y circunstancias del vestigio y no solamente una categoría, cuyo tratamiento no viene a ser discutido por el propio recurrente, ya que de la lectura del precepto se deduce que existen diversas categorías de tratamientos, lo que unido a las dificultades de localización por el ojo humano, como hemos dicho que informa el técnico que consta en los primeros folios del expediente administrativo y que hemos citado al principio determina que las medidas adoptadas no parezcan desproporcionadas y correctamente sistematizadas, y no entendamos que produzcan ningún tipo vulneración normativa, ya que debe tenerse en cuenta que no nos encontramos en una situación de normalidad sino que la enfermedad está causando pérdidas al sector ganadero y se transmite a los humanos, que de no atajarse, indudablemente, las causarán con una entidad global muy superior, como por notoriedad conoce la Sala y se trata de un parámetro que se maneja a lo largo de todo el expediente administrativo, como se señala expresamente, y que sirven a los técnicos que informan sobre el Decreto. Debe tenerse en cuenta que aunque exista una única planta de tratamiento en Extremadura no se obliga a que todos los animales sean tratados en la misma sino que pueden serlo en otras homologadas en cualquier Comunidad Autónoma que puede encontrarse más cerca en el territorio, debiéndose tener en cuenta que no atajar correctamente la enfermedad también perjudicará a las especies necrófagas ni tampoco se beneficia a la sanidad animal un tratamiento incorrecto de la enfermedad, según señalan los técnicos que informan en el citado Decreto y que también tienen en cuenta otros bienes jurídicos que la recurrente entiende de superior protección pero que como técnicos que han informado en el proyecto los consideramos de una valoración inferior sin que su visión parcial, muy afectada por razones económicas, pueda considerarse frente a lo citado. Debe tenerse igualmente en cuenta, que el dictamen de tales técnicos es de superior consideración que el aportado de la parte, no solo por ser los técnicos llamados a valorar la situación sino porque además tienen un contacto más amplio y prolongado en la materia como se deduce y hemos mencionado”.

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

La aprobación del Decreto 149/2016 despertó no poca polémica entre los cazadores extremeños, como se desprende de la consulta de periódicos locales, siendo que a su parecer el Decreto «se extralimita aplicando su articulado a toda clase de subproductos animales no destinados al consumo humano (conocidos como Sandach), sin distinción alguna, cuando únicamente debería ser de aplicación a los cuerpos o partes de cuerpos de animales sospechosos de estar infectados con una enfermedad transmisible», lo que supone un “grave perjuicio económico”, tal y como consta en la [noticia consultada](#). De este modo, en el trasfondo de la controversia, se enfrentarían los intereses de la caza (con fuerte implantación en Extremadura) con los de la ganadería bovina, que también cuentan con una gran importancia para la economía de esta Comunidad Autónoma, como es bien sabido.

Al respecto, la Sala entiende en el fallo analizado que las medidas de eliminación de las piezas de caza quedan técnicamente justificadas en atención de la incidencia de la enfermedad de la tuberculosis bovina en Extremadura, y de las graves consecuencias económicas que se derivan de tal circunstancia en la región.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de octubre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 19 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Casiano Rojas Pozo\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ EXT 803/2018 – ECLI:ES:TSJEXT:2018:803

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Evaluación ambiental; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Ordenación de los recursos naturales; Red natura; Zona de especial conservación (ZEC)

**Resumen:**

Se interpone por la SOCIEDAD ESPAÑOLA DE ORNITOLOGÍA (SEO-BIRDLIFE) recurso contencioso-administrativo contra el [Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura](#).

Al respecto de este Decreto, que ya fue analizado en esta [REVISTA](#), tiene por objeto el desarrollo de la regulación de la Red Ecológica Europea Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de Extremadura, de conformidad con lo establecido en la Ley 8/1998, de 26 de junio, de Conservación de la Naturaleza y Espacios Naturales de Extremadura. Asimismo, se aprueba con el Decreto:

-El Plan Director de la Red Natura 2000 en Extremadura -Anexo II-.

-La declaración como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) de todos los Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) existentes en Extremadura y la publicación de la denominación y límites de las mismas.

-La modificación de los límites de determinadas Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y la publicación de las existentes en Extremadura.

-La aprobación de los Planes de Gestión de las zonas de la Red Natura 2000 en Extremadura.

Conviene señalar, igualmente, que este mismo Decreto ya fue objeto de un recurso contencioso-administrativo por parte de una asociación de agricultores y ganaderos, desestimado por sentencia del [Tribunal Superior de Justicia de 30 de junio de 2016](#), y que también fue analizada en esta [REVISTA](#).

En el caso que nos ocupa, son varios preceptos y otras disposiciones y anexos los que se recurren, y cuya nulidad se interesa. En concreto, los artículos 3, 7.1, 8, 9.1, 11, 12.1, 13.1 y 2, 17.1, 19, 20 y 22. Además de la disposición adicional segunda y parte de los anexos I, II y V.

Me centro, por su importancia, en la impugnación de los artículos 8 y 9.1 del Decreto, que regulan el Informe de afección, que se define como el informe que debe realizarse a fin de evaluar las repercusiones que los planes, programas y proyectos pueden producir, directa o indirectamente, sobre los hábitats o especies que, en cada caso, hayan motivado la designación o declaración de las zonas de la Red Natura 2000 en Extremadura -artículo 8- y que el Decreto limita en el artículo 9.1 a los siguientes supuestos:

«1. Con carácter general requerirán Informe de Afección los planes, programas y proyectos que, estando contemplados en el artículo 8, estén sometidos a comunicación ambiental, evaluación de impacto ambiental, evaluación ambiental de planes y programas, autorización o comunicación previa de cualquier órgano de la Junta de Extremadura o de cualquier otra Administración.

Asimismo, están sometidos a Informe de Afección las actividades recogidas en el Anexo I del presente Decreto, cuyo contenido podrá ser modificado mediante orden del Consejero competente en materia de medio ambiente.

No estarán sometidos con carácter general a Informe de Afección aquellas actividades proyectos, planes o programas que no requiriendo Evaluación de Impacto Ambiental o Evaluación Ambiental se desarrollen íntegramente en los terrenos incluidos en las Zonas de Uso General (ZUG).

Todo ello sin perjuicio de lo establecido para cada una de las zonas en su respectivo Plan de Gestión».

Al respecto, hace notar la recurrente que tal precepto estaría vulnerando el artículo 6.3 de la Directiva de Hábitats de 1992 (Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres), en cuanto a que dispone que este Informe de afección debería extenderse a todos los planes, programas y proyectos, sin excepción, con independencia de que sean de escasa entidad o en la concreta zona donde se desarrollen. En igual sentido el artículo 46.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

La Sala acoge los argumentos de la parte recurrente, que además había citado numerosísima jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, declarando nulo este artículo 9.1 del Decreto.

Me importa destacar también la impugnación del punto 2.6 de las Directrices de Conservación (en el Anexo II), en cuanto a que refiere que «las superficies zonificadas como ZIP (Zona de Interés Prioritario) y ZAI (Zona de Alto Interés) se clasificarán como suelo no urbanizable de protección natural conforme a lo establecido en la Ley 15/2001 de 14 de diciembre, salvo que en el momento de aprobación de este documento ya estén clasificadas como urbano o urbanizable».

Al respecto, SEO-BIRDLIFE aduce que esta salvedad conlleva que el planeamiento urbanístico prevalezca sobre el planeamiento de la Red Natura 2000, incluso en zonas de afección a especies o hábitats de interés de la Directiva de Hábitats y de Aves, si son previos a la aprobación de los planes de gestión de los espacios y no a la fecha de declaración de los mismos. Siendo, así lo hace notar la recurrente, que la jurisprudencia del

Tribunal de Justicia de la Unión Europea impone a los Estados la obligación de proteger los espacios desde su declaración, no desde que se aprueben los planes de gestión.

La Sala acoge esta interpretación, pero la circunscribe sólo al suelo urbanizable, al indicar que el suelo urbano ostenta el carácter de reglado. Pone el ejemplo de la ciudad de Cáceres, que estaría integrado en estas zonas ZIP por la presencia del cernícalo primilla, pero ello no obstante se trata de suelo urbano.

Me interesa destacar por último, la impugnación de los artículos 19 y 22 del Decreto y, por extensión, el Anexo V que contiene los Planes de Gestión de la Red Natura 2000 en Extremadura. Así, aduce la parte recurrente varios defectos detectados en estos Planes de Gestión de la Red, cuya aprobación, recordemos, es obligatoria en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Directiva de Hábitats. Algunos de los defectos a destacar de estos planes de gestión son, entre otros, los siguientes:

-Carecer de un valor de referencia predeterminado para cada especie de la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) del número de ejemplares que se debe considerar como poblaciones de referencia del buen estado de conservación de las especies.

-Falta de definición de las medidas de conservación y mecanismos que aseguren su efectiva aplicación.

-Ausencia de un plan de seguimiento.

De esta manera, concluye SEO-BIRDLIFE que lo aprobado no son verdaderamente planes de gestión.

Al respecto, la Sala comprueba la veracidad de los defectos señalados por la recurrente, procediendo a anular los artículos 19 y 22 del Decreto y el Anexo V que contiene los mencionados planes de gestión (en la sentencia se refiere al Anexo IV, pero luego en el fallo ya se alude al Anexo V).

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

“- Se cuestiona a continuación el art 9.1 de Decreto, cuyo tenor literal es el siguiente:

"1. Con carácter general requerirán Informe de Afección los planes, programas y proyectos que, estando contemplados en el artículo 8, estén sometidos a comunicación ambiental, evaluación de impacto ambiental, evaluación ambiental de planes y programas, autorización o comunicación previa de cualquier órgano de la Junta de Extremadura o de cualquier otra Administración.

Asimismo, están sometidos a Informe de Afección las actividades recogidas en el Anexo I del presente Decreto, cuyo contenido podrá ser modificado mediante orden del Consejero competente en materia de medio ambiente.

No estarán sometidos con carácter general a Informe de Afección aquellas actividades proyectos, planes o programas que no requiriendo Evaluación de Impacto Ambiental o

Evaluación Ambiental se desarrollen íntegramente en los terrenos incluidos en las Zonas de Uso General (ZUG).

Todo ello sin perjuicio de lo establecido para cada una de las zonas en su respectivo Plan de Gestión".

La objeción esencial sobre este precepto es que, tal y como está redactado, vulnera el art 6.3 de la Directiva y la doctrina del TJUE que lo ha interpretado, y que resume diciendo que deben someterse a esta fase de cribado "absolutamente todos" los proyectos y planes que no tengan relación directa con la gestión del lugar o no sean necesarios para la misma, independientemente de que sean de escasa entidad o en la concreta zona de la RED en la que se ubiquen y desarrollen.

[...]

Planteada así la controversia, la Sala entiende que del propio tenor literal de los arts 6.3 de la Directiva y del art 46.4 de la Ley 42/2007, todos los planes o proyectos que, directa o indirectamente, puedan afectar a los objetivos de conservación de Red Natura 2000 deben someterse a informe de afección, a fin de determinar si pueden o no afectar, de forma apreciable, a los mismos, sin que sea posible establecer, a priori y con carácter general, la exclusión de la fase de cribado que supone el informe de afección a determinados tipos de proyectos o actividades, ni por su tamaño, ni por su reversibilidad, ni por su ubicación dentro de una determinada zona del territorio incluido en la RED. Y ello, por cuanto, por utilizar palabras de la STJUE en que se apoyan ambas partes "un Estado miembro no puede dar por sentado que algunas categorías de planes o proyectos – determinadas por sectores de actividad- y algunas instalaciones específicas tendrán, por definición, un impacto irrelevante en el hombre y el medio ambiente".

[...]

Llegados hasta aquí, el recurso debe ser estimado al considerar que la redacción propuesta para el artículo 9.1 vulnera la Directiva Hábitats y su Ley de transposición, al no establecer, en aplicación del principio de cautela, que todos, absolutamente todos, los proyectos, planes y actividades que se vayan a instalar, o llevar a cabo, en territorio declarado RED NATURA 2000 deben someterse a fase de cribado mediante informe de afección, no pudiéndose aceptar la exclusión, a priori y general, por estar situados en zona ZUG, pues no cabe excluir la más mínima posibilidad o probabilidad de que no afecte de forma apreciable, en función de las características y condiciones medioambientales específicas, a los valores naturales que posibilitaron la declaración de la zona total como RED NATURA 2000 (sentencia del TJCE de 26-5-2011, nº C-538/2009, de 7 de septiembre de 2004, Waddenvereniging y Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, Rec. p. I-7405, apartados 43 y 44; de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-6/04 , Rec. p. I- 9017, apartado 54, y de 13 de diciembre de 2007, Comisión/Irlanda, C-418/04 , Rec. p. I-10947, apartado 226)".

"Se cuestionan las Directrices de Conservación en materia de ordenación territorial y urbanística, en concreto su punto 2.6, en cuanto que establece que "Las superficies zonificadas como ZIP y ZAI se clasificarán como suelo no urbanizable de protección natural conforme a lo establecido en la Ley 15/2001 de 14 de diciembre, salvo que en el

momento de aprobación de este documento ya estén clasificadas como urbano o urbanizable".

[...]

Así las cosas, compartimos con la actora que en suelos con esa importancia, desde el punto de vista de la conservación de los elementos claves, no es posible un desarrollo urbanístico, con lo que no se puede aceptar la referencia que realiza el precepto a los suelos que ya estén clasificados como "urbanizables". Este planteamiento tiene sustento jurisprudencial en las sentencias mencionadas por la actora, como la STS de 20/05/2011, rec. 3865/2007, que en todo caso hablan de la controversia entre el suelo urbanizable o apto para urbanizar y el suelo rústico de protección natural.

Cosa distinta debe predicarse del suelo urbano, cuyo carácter reglado y no discrecional es del mismo grado que el existente para calificar como no urbanizable el suelo con valores ambientales que proteger, de los que los incluidos en RED NATURA 2000 son el paradigma, máxime cuando nos encontramos con un supuesto ciertamente excepcional, la determinación de suelo urbano (algunas ciudades, como Cáceres) que están zonificadas como ZIP por la presencia del cernícalo primilla.

Por tanto el precepto, en la salvedad que realiza, debe ser declarado nulo de pleno derecho, sin que nos corresponde a nosotros su nueva redacción con respeto a lo argumentado".

"La declaración de nulidad de pleno derecho de los planes de gestión, tanto de las zonas especiales de conservación como de las zonas de especial protección para las aves, que se canaliza mediante la declaración de nulidad de los artículos 19 y 22 del Decreto, se sustenta en que, en realidad, lo aprobado no son verdaderos planes de gestión, incumpliendo así el art 46.1 de la Ley 42/2007, por carecer de un valor de referencia predeterminado, elemento esencial de los objetivos de conservación específicos de cada ZEPA, sin que conste en ellos, para cada especie, el número concreto de ejemplares que se debe considerar como poblaciones de referencia del buen estado de conservación de las especies "ya que no hay una aproximación a las poblaciones idóneas de cada especie en virtud de ningún criterio, para ninguno de los Planes de Gestión, ni para ninguna de las especies, lo que en la práctica convierte en papel mojado estos instrumentos", limitándose la Administración, a su juicio, a fijar las poblaciones actuales conocidas de cada especie y hábitats, sobre las que deben considerarse los objetivos de conservación, que se resumen en aumentar o mantener las poblaciones, lo que es un objetivo absolutamente insuficiente e impreciso a los efectos de poder determinar el estado de conservación favorable o desfavorable de una especie o hábitats. Para poder determinar si una especie está en estado de conservación favorable es preciso "introducir parámetros concretos como pueden ser la población recomendada, densidad poblacional, tasa de mortalidad o éxito reproductivo, que doten de eficacia a estos instrumentos".

[...]

Así las cosas, los Planes de Gestión aprobados no son tales por tener las siguientes carencias:

a) Carecer de un valor de referencia predeterminado para cada especie o hábitats, al menos en sus elementos claves, en número concreto de ejemplares, que se considere como población de referencia del buen estado de conservación de la especie (determinación de las poblaciones idóneas en función de las circunstancias de cada territorio ZEC y ZEPA).

Para cada Elemento Clave se debe definir su estado de conservación actual enfrentándolo al considerado como su Estado de Conservación Favorable (ECF), una situación en la cual cada tipo de hábitat y cada especie prosperen tanto en calidad como en extensión y presenten buenas perspectivas para continuar prosperando en el futuro, el cual es el objetivo final a alcanzar para todos los Elementos Clave ...

b) Definir, con el suficiente nivel de detalle, para facilitar su aplicación, cada una de las medidas de conservación que se consideren necesarias para alcanzar el nivel poblacional de referencia, respondiendo a la triple cuestión señalada por la demandante (quien hace qué, cuándo y cómo).

c) Cada medida debe contar con el establecimiento de indicadores para evaluar su desarrollo, previendo los mecanismos necesarios para asegurar su efectiva aplicación.

d) Fijar objetivos operativos que deben de ser objetivos prácticos realizables durante el periodo de vigencia del Plan de Gestión, con el fin de corregir o atenuar el efecto de los factores condicionantes que inciden sobre el estado de conservación del Elemento Clave mediante los recursos existentes ya sean económicos, tecnológicos, humanos o científicos, y dirigidos, en cualquier caso, a la consecución de los objetivos finales marcados para cada elemento clave.

d) En cuanto a los hábitats y especies ligadas al agua, es imprescindible la definición de los caudales mínimos y máximos, regímenes estacionales y caudal generador necesario (o rangos) para que las especies acuáticas y hábitats ligados al agua alcance su objetivo de conservación, cuya determinación corresponde a la Dirección General de la Junta de Extremadura con competencias en materia de Áreas Protegidas, independientemente de las competencias que correspondan al Estado para la adopción de las medidas necesarias que los garanticen en respectivos Planes Hidrológicos de Cuenca.

En conclusión, en ninguno de los Planes de Gestión se tienen en cuenta la determinaciones precisas para entender que un hábitats y una especie tienen un estado de conservación favorable, que se encuentran ínsitas en las definiciones que a este respecto contiene la Ley 42/2007, a cuyo tenor: "15. Estado de conservación favorable de un hábitat natural: cuando su área de distribución natural es estable o se amplía; la estructura y funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existen y pueden seguir existiendo en un futuro previsible; y el estado de conservación de sus especies es favorable.

16. Estado de conservación favorable de una especie: cuando su dinámica poblacional indica que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; el área de distribución natural no se está reduciendo ni haya amenazas de reducción en un futuro previsible; existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo".

Lo expuesto determina que aceptemos la nulidad de pleno derecho de los artículos del Decreto que aprueban los Planes de Gestión, tanto de los ZEC como de las ZEPAS. Y, en consecuencia, su ANEXO IV”.

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

Ya hemos advertido de la importancia de la Red Natura 2000 en esta REVISTA en no pocas ocasiones, señalando su incidencia cuantitativa en España (alcanza casi el 30% del territorio español). Del mismo modo se ha señalado que a día de hoy deberían estar aprobados todos los planes de gestión de la Red Natura, detectándose carencias al respecto, ya que con datos de 2017, aproximadamente el 40% de la superficie de Red Natura 2000 no cuenta con planes de gestión aprobados.

Pero es que además, entidades ecologistas como la recurrente, han llamado la atención al respecto de que muchos de los planes de gestión ya aprobados no estarían cumpliendo con la misión que la Directiva de Hábitats encomienda a estos instrumentos, destacando su escasa calidad técnica. Es lo que ocurre en el caso que nos ocupa, donde la sentencia anula determinados preceptos del Decreto regulador de la Red en Extremadura y, por encima de todo, anula casi todos (quedan vigentes los 7 planes aprobados en 2009 y 2012, de conformidad con la disposición adicional tercera del Decreto) los planes de gestión de la Red Natura 2000 en esta Comunidad Autónoma. En total 75 planes. Casi nada.

**Documento adjunto:** 

## Galicia

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de marzo de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 13 de diciembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Julio Cesar Díaz Casales\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ GAL 7930/2017 – ECLI:ES:TSJGAL:2017:7930

**Temas Clave:** Biodiversidad; Directiva de Hábitats 92/43 CEE; Espacios naturales protegidos; Protección de especies; Red natura 2000; Responsabilidad patrimonial de la administración; Zonas de especial conservación

#### **Resumen:**

A través del [Decreto 37/2014, de 27 de marzo, se declararon varios espacios como Zonas de Especial Protección \(ZEC\) y se aprobó el Plan Director de la Red Natura 2000 de Galicia.](#)

Unos particulares, propietarios de 119.387 metros cuadrados integrados en uno de estos espacios ZEC, solicitan una indemnización económica que asciende a la cantidad de 134.736 euros, bajo el instituto de la responsabilidad patrimonial de la administración, al entender que la aprobación del citado Decreto introducía determinadas limitaciones de usos y actividades que exceden de los inherentes al derecho de propiedad.

Tal reclamación de responsabilidad patrimonial de la administración es desestimada (primero presuntamente por silencio negativo, y luego mediante una resolución expresa tras la interposición de recurso) por la administración autonómica, interponiendo los particulares recurso contencioso-administrativo.

Basan los recurrentes sus pretensiones en que, con carácter previo al Decreto recurrido (declarando espacios ZEC y aprobando el Plan Director de la Red Natura 2000) debía haberse aprobado, en cuanto afecta a sus propiedades, un Plan Rector de Uso y Gestión, y que en el momento de sustanciarse el pleito se encontraba en trámite de información pública.

A la hora de resolver el recurso, la Sala efectúa un análisis de los pasos que se han seguido para la constitución de la Red Natura 2000 y, más en concreto, al hecho de que la inclusión de un determinado espacio en los listados LIC y su traslado a la Comisión Europea para su aprobación, conlleva automáticamente la aplicación de un régimen preventivo. Tal circunstancia ya constituiría la primera limitación sobre las propiedades de los recurrentes, amén de otros instrumentos de conservación de la naturaleza que afectaban a estos espacios. De esta manera, concluye primeramente la Sala que los propietarios deberían

haber acreditado las nuevas limitaciones que se derivarían de la aprobación del Decreto recurrido de 2014, respecto del régimen anterior.

Y es que la Sala constata que con carácter previo a la aprobación del Decreto de 2014, cualquier actividad o uso que desease llevarse a cabo ya estaba sujeto a autorización previa, sin que su aprobación haya modificado el régimen de usos y sin que se haya acreditado que a raíz de su aprobación se hubiesen denegado permisos para actividades que entrañen usos y actividades tradicionales que antes se vinieran autorizando. De esta manera entiende que no se cumpliría el requisito para que surgiese el derecho indemnizatorio que se demanda. Por lo cual la Sala desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto y la solicitud de indemnización de los recurrentes.

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

“Pues bien, como resulta de la exposición de motivos del Decreto 37/2014, por sendas Decisiones de la Comisión, la Decisión 2004/813/CE de la Comisión, de 7 de diciembre, por la que se aprueba, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica (DOUE núm. L 387, de 29.12.2004), y la Decisión 2006/613/CE de la Comisión, de 19 de julio, por la que se aprueba, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea (DOUE núm. L 259, de 21.9.2006), por la Comisión Europea se aprobaron los 59 LIC que fueron propuestos por la Comunidad Autónoma de Galicia y el Decreto tiene por finalidad dar cumplimiento a la exigencia contenida en el Art. 42.3 de la Ley 42/2007 por lo que el Plan Director de la Red Natura 2000 constituye el instrumento de planificación y gestión exigido para la declaración de los ZEC.

De lo anterior resulta una primera conclusión, cual es que la delimitación de las facultades dominicales de los propietarios incluidos en el ámbito de la ZEC es muy anterior al Decreto, así lo pusimos de relieve en la reciente Sentencia de esta Sala de 5 de diciembre de 2017, recaída en el Procedimiento Ordinario 80/2016, en la que referimos los siguientes instrumentos de planificación:

- Decreto 211/1996 de 2 de mayo, por el que se aprobó el Plan de Ordenación de Recursos Naturales de este espacio en los Concellos de Cabanas, A Capela, Monfero, Pontedeume y As Pontes de García Rodríguez", en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 4/1989, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres.
- Decreto 218/97, de 30 de julio, se declaró el Parque Natural de las Fragas del Eume.
- Decreto 72/2004, de 2 de abril, se declararon determinados Espacios como Zonas de Especial Protección de los Valores Naturales, y entre ellos el de Fragas do Eume (9.127 ha) Lic Es1110003 Fragas do Eume.

En aquella sentencia también referimos que las previsiones de estos instrumentos estaban apoyados tanto en disposiciones legales, así referimos la Ley 4/1989 de Conservación de la Naturaleza y Protección de la Flora y Fauna silvestres, la Ley 9/2001 de Conservación de la Naturaleza, la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y la Biodiversidad y la Ley 7/2012 de Montes de Galicia.

Pues bien unida de la mano de la conclusión referida hemos de alcanzar otra. Cual es que reclamándose una responsabilidad patrimonial por lo que se consideran limitaciones singulares del derecho de propiedad que se dicen derivadas de la aprobación del Decreto 37/2014 correspondería a los recurrentes acreditar las nuevas limitaciones que impuso este decreto en el relación con los instrumentos precedentes”.

“En el presente caso la propia resolución expresa recurrida reconoce que, conforme al Informe del Servicio de Conservación de la Naturaleza, los recurrentes formularon varias solicitudes de autorización, 1 en 2010, 1 en el año 2011, 6 en 2013 y ninguna en el año 2014. Pues bien, como venimos manteniendo, ya con anterioridad a la aprobación del Plan Director por el Decreto 37/2014 cualquier actividad estaba sujeta a autorización previa por la administración ambiental, pero no consta que a raíz de su aprobación se denegaran permisos para actividades que entrañen usos y actividades tradicionales que antes de su aprobación se vinieran autorizando, resultando este requisito imprescindible para entender que se incide sobre derechos efectivamente incorporados al patrimonio de los titulares de los terrenos.

En el presente caso los recurrentes amparan su pretensión en sendos informes periciales confeccionados por el Ingeniero Técnico-agrícola Don Estanislao y por el Ingeniero Técnico-forestal Don Juan que se limitan a realizar unos cálculos pero no se justifican con precisión respecto a actividad concreta alguna que resultare prohibida con base al Decreto 37/2014, cuando por una parte resulta que, como advertimos en la St. de 5 de diciembre último, 1º) las limitaciones forestales referidas a la prohibición de plantación con especies exóticas y no seriales, la prohibición de apertura de pistas o vías de saca ya venía impuesta por el Decreto 211/1996; 2º) el Decreto no excluye la explotación de las especies alóctonas como el eucalipto existentes, lo que impide es la sustitución de la especie si bien se trata de promover su transformación, al disponer en el Art. 57. 3. "Normativa general a) Las superficies forestales arboladas que, en el momento de la entrada en vigor de este plan, estén pobladas por especies forestales alóctonas podrán seguir siendo explotadas en sucesivos turnos siempre y cuando no se realicen cambios de especie, salvo cuando dichos cambios supongan la transformación de eucaliptales en pinares o cuando, tras la regeneración, se creen masas de frondosas del anexo I de la Ley 7/2012, de 28 de junio. Dichas masas podrán ser regeneradas de forma natural o bien mediante repoblación"; 3º) tampoco consta que con anterioridad a la aprobación del Decreto se hubieren llevado a cabo inversiones para una explotación que resulten perjudicadas.

Finalmente también en relación con el supuesto retraso en la aprobación del Plan de Gestión y Usos puede tener favorable acogida la pretensión indemnizatoria de los recurrentes, habida cuenta de que, por una parte, como se dice en la exposición de motivos del Decreto el Plan Director tiene la consideración de Plan de Ordenación y de Gestión del ZEC que viene exigido por la normativa habida cuenta de que el Art. 3 de la Ley 42/2007 incluye entre las definiciones la siguiente: 22. Instrumentos de gestión: bajo esta denominación se incluye cualquier técnica de gestión de un espacio natural y de sus usos, que haya sido sometido a un proceso de información pública, haya sido objeto de una aprobación formal y haya sido publicado. Condiciones que el Plan Director evidentemente cumple, pero además porque como dijimos en la St. de 5 de diciembre de 2017, la falta de previsiones económicas no vulnera el Art. 33 de la C.E. ya que todos los afectados podrán recurrirla instituto de la responsabilidad acreditando el daño efectivo, el recurrente

modificó el título de imputación de la responsabilidad en la demanda (retraso en la aprobación del plan de usos y gestión) en relación con el referido en vía administrativa (retraso en la aprobación del plan de ordenación) y, por último, ningún perjuicio específico han acreditado los recurrentes como consecuencia del retraso.

Por lo que en definitiva se impone la íntegra desestimación del recurso”.

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

Ya hemos citado la especial incidencia cuantitativa de la Red Natura 2000 en España, que alcanza a casi el 30% del territorio. Habrá que ver, no obstante, la incidencia cualitativa de la misma.

A este respecto, ya en alguna otra ocasión hemos puesto de manifiesto en esta REVISTA que en la actualidad las administraciones públicas (significativamente las Comunidades Autónomas) están redactando los planes de gestión que resultan preceptivos en relación a la conservación de especies y de hábitats de los espacios incluidos en la Red Natura 2000. Y aquí es donde se pueden plantear problemas concernientes a las actividades y usos presentes y futuros de los espacios afectados, y que pueden desembocar en una gran cantidad de recursos de los propietarios afectados solicitando indemnizaciones. De hecho, ya se detecta en los repertorios de jurisprudencia cada vez más casos.

Bien es cierto que en nuestra tradición jurídica, este ámbito de la responsabilidad patrimonial de la administración está claro a través de las numerosas sentencias judiciales y estudios doctrinales, que, muy resumidamente, distinguen entre limitaciones singulares sí indemnizables, respecto de límites generales no indemnizables. Y de hecho, tales postulados son los que actualmente aplican los Tribunales cuando se enfrentan a solicitudes de indemnización por inclusión de un espacio en la Red Natura 2000.

Sin embargo, no podemos dejar de advertir sobre la necesidad de que los planes de gestión de los espacios Red Natura, que son los encargados de determinar el régimen de usos y actividades que se permiten en esta clase de espacios naturales (salvo que se encuentren, simultáneamente, bajo otro régimen de protección, como parque natural), atiendan de forma precisa y cuidadosa sobre esta importante cuestión, para asegurar el éxito de la Red, que es el instrumento de conservación de la biodiversidad más importante del mundo.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de octubre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 31 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Azucena Recio González\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ GAL 3148/2018 – ECLI:ES:TSJGAL:2018:3148

**Temas Clave:** Evaluación ambiental; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Red natura; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Se analiza por la Sala el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una particular contra la Orden de 11 de abril de 2016 a través de la cual se aprueba el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Muxía (A Coruña).

Al margen de que la recurrente interese el cambio de clasificación de una finca de su propiedad (de suelo no urbanizable de protección agropecuaria a suelo de núcleo rural), solicita también la anulación total del PGOU por no haberse sometido a evaluación ambiental estratégica durante su tramitación. Téngase en cuenta que por razones temporales le resultaba de aplicación la disposición transitoria primera de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, en cuya virtud debería someterse a tal evaluación “salvo que la administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable”.

Al respecto, existiría en el expediente una resolución de la Dirección General de Desarrollo Sostenible de 3 de marzo de 2008, a través de la cual se declaraba la inviabilidad del sometimiento del PGOU de Muxía a la evaluación ambiental estratégica, limitándose al análisis a un solo ámbito del municipio (de suelo urbanizable delimitado), olvidándose del resto sin justificar por qué no había condicionantes al respecto. Por esta cuestión, entiende la Sala que la declaración de inviabilidad del sometimiento a la evaluación ambiental no está debidamente justificada, sobre todo si tenemos en cuenta que parte del término municipal está en una Zona de Especial Conservación y, en consecuencia, incluido en la Red Natura 2000. Y sin que el hecho de que esa zona estuviese clasificada en el plan como suelo no urbanizable, fuese óbice para que no resultase importante determinar las posibles afecciones medioambientales del instrumento urbanístico.

Por todo ello, con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo recaída en supuestos similares, anula la Sala el PGOU de Muxía.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Con respecto a la normativa que resulta de aplicación, y en relación con lo más arriba expuesto, en la Disposición transitoria primera de esta ley, sobre planes y programas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, se establece que "1. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004.

2. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable.

[...]

Aplicando la normativa expuesta al supuesto litigioso, el primer acto preparatorio formal no es anterior a 21 de julio de 2004, consta que la remisión de la documentación a la Consellería de Medio Ambiente es de 15 de diciembre de 2004. Por eso la normativa aplicable exigía someterlo a la evaluación ambiental estratégica. La STS, Contencioso sección 5 del 05 de junio de 2017 (ROJ: STS 2176/2017 - ECLI:ES: TS:2017:2176), Sentencia: 989/2017 Recurso: 389/2016, examina, con cita de sentencias anteriores, el régimen transitorio de la Ley 9/2006, recordando que se exige la necesidad de Evaluación Ambiental Estratégica a los planes de ordenación urbanística cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de junio de 2004 y su aprobación definitiva posterior al 21 de julio de 2006.

La resolución de 3 de marzo de 2008, de la Dirección General de Desarrollo Sostenible, por la que se establecen los requisitos para declarar la inviabilidad del sometimiento del Plan General de Ordenación Municipal del Concello de Muxía a los trámites del artículo 7 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, fija las condiciones a que se refiere la resolución antes referida, posterior a esta, pero sobre el SUD-1 solamente, al considerar que deberá redimensionarse y dividirse en sectores, porque este sector es el único que tendría repercusión en las posibles zonas especiales de protección y conservación y la Dirección General de Conservación de la Naturaleza emitió informes favorables”.

“Que no se aplique la [ley 21/2013](#) puede derivarse de su DT 1ª. Pero se aplica la Ley 9/2006. Con lo que (no) se puede estar de acuerdo es con las afirmaciones de las Administraciones demandadas y su testigo-perito cuando considera, el coordinador del equipo redactor del PGOM, que el único aspecto discutible en el PGOM desde el punto de vista ambiental era la clasificación como suelo urbanizable del SUD-1, porque parten de que el resto del término municipal o bien mantiene la delimitación anterior, de núcleo rural, o bien respeta las características del suelo urbano, o bien clasifica el suelo como rústico con la debida protección. De forma que una cosa es que consideren que no hay vulneraciones a los valores ambientales protegidos, y otra que no haya de someterse por ello a la EAE, cuando admiten que son terrenos integrados en la Red Natura. No puede compartirse que por su sola clasificación, a efectos urbanísticos, se haya de llegar a la conclusión de que ya son objeto de protección integral, porque una cosa es la correcta clasificación del suelo de acuerdo con la normativa urbanística, y otra distinta que no se someta a EAE, sin que

puedan las Administraciones demandadas determinar sin respetar la ley cuáles son los posibles riesgos medioambientales decidiendo en base solo a la clasificación del suelo que es lo que ha de someterse o no a la EAE. A ello ha de añadirse que el propio testigo-perito admite que el término municipal está incluido en el LIC, en concreto cinco parroquias.

De forma que cabe decir que si bien el requisito temporal se cumple para la obligación de la EAE, lo que falta es la motivación para no someterlo”.

“En el supuesto aquí analizado, el motivo de la anulación de los planes es el mismo que en el presente recurso: el no sometimiento a la evaluación ambiental estratégica, por considerar su inviabilidad. En lo que se diferencian los tres supuestos es en la razón o motivo para no someter los respectivos planes, y en el aquí analizado lo que ha de verificarse es si la motivación dada es suficiente y conforme a la ley. Examinando las actuaciones, resulta que solo se tiene en cuenta la previsión de crecimiento del SUD-1, incomprensiblemente. Es cierto que se hace referencia a que los espacios de interés natural del concello aparecen clasificados como suelo rústico de protección de espacios naturales, a que clasifica una importante superficie como suelo rústico de protección paisajística y a que la practica totalidad de la línea de costa municipal se clasifica como suelo rústico de protección de costas marcando una línea de protección de 200 metros excepto en el SUD-1 que marca la línea a 100 metros. La única necesidad de someterse a la EAE se considera que se encuentra en que no queda claro la valoración del PGOM sobre el interés paisajístico del Monte Enfesto, en relación con la necesidad de urbanizar el SUD-1 y es por ello que se establecen solo condiciones para conceder la EAE para este suelo, y como se retira este ámbito, ya no se clasifica como SUD, entonces se considera que ya no hace falta la EAE.

No se puede compartir esta motivación para la declaración de inviabilidad porque conforme señala la ley, nos hallamos ante un supuesto contemplados en su artículo 6: es un municipio que en gran parte se encuentra en la zona de especial conservación ZEC costa da Morte delimitada en el [Decreto 37/2014, por el que se declaran zonas especiales de conservación los lugares de importancia comunitaria de Galicia y se aprueba el plan director de la Red Natura 2000 de Galicia](#) (en concreto, todos los terrenos situados entre la Playa de Area Maior y la desembocadura del Río do Castro). La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, contiene en su artículo 46 las medidas de conservación de la Red Natura 2000:

"Cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de

aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho espacio. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el espacio y supeditado a lo dispuesto en el apartado 5, los órganos competentes para aprobar o autorizar los planes, programas o proyectos solo podrán manifestar su conformidad con los mismos tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del espacio en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. Los criterios para la determinación de la existencia de perjuicio a la

integridad del espacio serán fijados mediante orden del Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, oída la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente".

No se evaluaron los efectos significativos sobre el medio ambiente de las determinaciones del PGOM de Muxía, por lo que procede, con estimación de la demanda y al considerar no suficientemente justificado el no sometimiento del plan a la evaluación ambiental estratégica, la estimación de la demanda y consiguiente anulación del mismo, por la falta de sometimiento a evaluación ambiental estratégica del PGOM de Muxía, afectando a áreas de Red Natura y no justificarse debidamente la omisión del procedimiento ambiental legalmente exigido".

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

Nuevamente una anulación de un Plan General de Ordenación Urbana. El supuesto analizado entraría dentro de los planes urbanísticos anulados por razón de la omisión del trámite de evaluación ambiental estratégica, al no haberse sometido al mismo por entender que no resultaba viable, a juicio de la administración en su análisis caso por caso, de acuerdo con la disposición transitoria primera de la Ley 9/2006, de 28 de abril. En concreto, entiende la Sala que no se ha justificado debidamente la omisión de este importante trámite, teniendo en cuenta los valores naturales presentes en el término municipal, incluyendo una zona integrada en la Red Natura 2000 (Costa da Morte).

**Documento adjunto:** 

## Islas Baleares

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de febrero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 8 de noviembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Fernando Socias Fuster\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ BAL 876/2017 - ECLI: ES:TSJBAL:2017:876

**Temas Clave:** zonificación; horarios de apertura y cierre; competencia municipal; contaminación acústica; salubridad

#### **Resumen:**

Esta sentencia resuelve el recurso contencioso administrativo interpuesto por un particular titular de un negocio contra el Ayuntamiento de Sant Antoni de Portmany contra la Ordenanza Reguladora de los Horarios de actividades catalogadas y turísticas de restauración del municipio de Sant Antoni de Portmany. Considera que es contrario al ordenamiento jurídico el acto impugnado y en consecuencia solicita que se declare la nulidad de la zonificación 1 (anexo I) y del horario de apertura de los artículos 3.3 y 3.4 de la Ordenanza Municipal de Horarios de Sant Antoni de Portmany, en lo que se refiere a la reducción del horario de cierre en una hora respecto a los locales señalados como II.C (salas de fiesta, salas de baile y discotecas) ubicados en la zona 1 y que se condene a la Administración demandada a indemnizar al recurrente en los perjuicios que se determinen en ejecución de sentencia.

El recurso se basa en tres fundamentos que son desestimados por el Tribunal. La parte considera que se ha vulnerado el procedimiento de elaboración de la Ordenanza por falta informe jurídico de adecuación a la legalidad; ausencia de informes técnicos de la necesidad, oportunidad y proporcionalidad de la limitación horaria establecida y finalmente la falta de motivación de la delimitación espacial horaria y de la clasificación del tipo de actividad.

El Tribunal desestima el recurso y considera que el acto administrativo impugnado es conforme al ordenamiento jurídico. Para ello analiza varias cuestiones: el procedimiento de elaboración de la ordenanza; la competencia municipal para la zonificación horaria y los informes que justifican y acreditan la oportunidad, necesidad y proporcionalidad de la zonificación aprobada; la motivación de la zonificación horaria y la discrecionalidad administrativa; la crítica a los argumentos técnicos de los informes que justifican la zonificación horaria; la supuesta desigualdad de trato.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“...En lo que ahora importa, en la mencionada Ordenanza se introduce una zonificación de las actividades turísticas y catalogadas, a las que se les fija un horario de apertura y cierre, según la zona y tipo de actividad.

El demandante, titular de una sala de fiestas situada en la identificada como Zona 1, impugna la mencionada Ordenanza en lo que afecta al horario de cierre, que se adelanta en una hora respecto a análogos establecimientos de la categoría II.C (salas de fiesta, salas de baile y discotecas) ubicados fuera de esta zona 1. Es decir, con la mencionada Ordenanza, los locales del Grupo II.C deben cerrar a las 06 hrs, menos los ubicados en la Zona 1 (como el del recurrente) que deben cerrar a las 5 de la madrugada. Se impugnan la zonificación 1 (anexo I) y los artículos de la Ordenanza que establecen dicha limitación (artículos 3.3 y 3.4), argumentando que el adelanto en el horario de cierre para dicho tipo de locales y en la indicada zona, responde a un criterio arbitrario, causando una desigualdad con respecto a otros establecimientos similares pero en distinta zona. Como consecuencia de la anulación pretendida, se interesa indemnización de daños y perjuicios causados con lo que se considera una ilegal restricción horaria....” (F.J.1).

“...No puede estimarse el argumento pues el procedimiento de elaboración de la Ordenanza a lo que debe ajustarse es a lo previsto en el art. 49 de la LBRL y en el art. 102 de la Ley 20/2006, de 15 de diciembre, municipal y de régimen local de las Illes Balears y el propio demandante ha de reconocer que no incumple ninguno de tales preceptos.

El informe de conformidad a la legalidad del art. 173,2º del ROF lo es, exclusivamente, para los acuerdos a que se refiere el punto 1º del mismo precepto.

Con independencia de lo anterior, en el Informe que suscriben el Secretario de la Corporación y la Jefa de Servicios Jurídicos, de fecha 4 de abril de 2013, ya reseñan que la Ordenanza se ajusta a la legalidad....” (F.J.2)

“...Con carácter previo debemos precisar que la Ordenanza que nos ocupa no establece una regulación de horarios en desarrollo de lo previsto en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, que prevé una zonificación acústica, como tampoco en desarrollo y aplicación de la Ley balear 1/2007, de 16 de marzo. Antes al contrario la limitación horaria que nos ocupa, deriva de lo dispuesto en la Ley 16/2006 de régimen jurídico de las licencias integradas de actividad de las Illes Balears (BOIB núm. 152 de 28/10/06) que en su art 45 dispone que " el horario general de apertura y cierre de las actividades catalogadas se debe determinar mediante orden de la Conselleria competente en materia de licencias de actividades del Govern de les Illes Balears. Los plenos de los Ayuntamientos respectivos pueden reducir motivadamente, para una zona o zonas de su municipio, los horarios citados ".

En definitiva, la indicada Ley 16/2006, sí permite reducir horarios para determinadas zonas del municipio, sin que se exija que la zonificación a realizar esté previamente determinada o fundamentada en el plan urbanístico.

Pero es que además, la Ley 9/1997, de 22 de diciembre, de diversas medidas tributarias y administrativas, por la que se establece que el horario general de los espectáculos y de las actividades recreativas, prevé que el horario general de los espectáculos y actividades recreativas será determinado reglamentariamente por el Gobierno de la CAIB y en su art.

19,2º precisa que " 2. Hasta que la Comunidad Autónoma no haya dictado una norma específica en materia de espectáculos públicos y de actividades recreativas, los plenos de los Ayuntamientos, mediante reglamento, podrán establecer ampliaciones o reducciones de horarios de acuerdo con las peculiaridades de las poblaciones, las zonas y los territorios que, especialmente en relación a la afluencia turística y la duración del espectáculo, harán una diferenciación entre la época o estación anual y entre los días laborables, los festivos y sus vigilias ". A falta de regulación reglamentaria por parte de la CAIB y del Consell Insular de Eivissa, en desarrollo de lo dispuesto en dicho precepto, el Ayuntamiento podía establecer la zonificación horaria que nos ocupa..." (F.J.3)

"...En segundo lugar debe precisarse que esta zonificación horaria no ha de responder exclusivamente a asegurar un control de la contaminación sonora, pues es uno de los elementos a considerar, pero no el único, por lo que poco importa que los locales de ocio cumplan con las medidas de insonorización previstas.

Lo que se persigue es que la Administración municipal, que es la que mejor conoce las necesidades y problemas del municipio, establezca unos horarios de cierre de actividades que se estimen más adecuados para la convivencia ciudadana y, en definitiva, para los intereses generales y a tal fin ha de ponderar todos los intereses (los de los propietarios de los locales, así como los de los vecinos en general).

Pues bien, para determinar la zonificación horaria, el Ayuntamiento interesó diversos informes de los que resultaba la conveniencia de adelantar el horario de cierre de los locales de ocio de una determinada zona, identificada como el "west" pero de límites geográficos difusos con dicha denominación.

Un primer informe de la Policía Local de fecha 20 de marzo de 2013 ya precisa la conveniencia de adelantar el horario de cierre en una determinada zona. Concretamente se informa:..." (F.J.4)

"...Por otra parte, el informe de la Policía Local no se limita a justificar la conveniencia de adelantar el horario de cierre por el simple motivo de coincidencia con el horario de cambio de turno de los agentes, sino que describe que la gran afluencia y presencia de viandantes en aquel horario (06:00 hrs) provoca un grave perjuicio a los servicios de limpieza así como desordenes públicos, lo que también provoca graves molestias a los vecinos de la zona mencionada.

(...)El informe describe que ahora -tras la restricción horaria- no se producen los conflictos de convivencia derivados de la coincidencia espacial y temporal de los servicios de limpieza con la salida de los clientes de los locales de ocio, de modo que lejos de desvirtuar las medidas adoptadas por la Ordenanza, la justifican.

El informe pericial indica que ahora la interferencia entre el aforo que sale de los locales y los servicios de limpieza sólo se produce en un tramo de los viales de la zona 1 y que se podría evitar con retrasar 20 minutos la operación de la barredora automática, pero lo relevante es que esta valoración se realiza tras la aplicación de la Ordenanza, lo que no sirve para demostrar que con anterioridad a la misma, la interferencia no existía o era menor. Antes al contrario, se ha de presuponer que la interferencia era de mayor entidad y en los términos expresados en los informes administrativos." (F.J.5).

“Se invoca que la delimitación espacial es arbitraria, generando desigualdad de trato respecto a los locales de ocio situados fuera de dicha zona 1. Pero a ello debe responderse que en el propio informe de la Policía ya se describe que el problema se agudiza en la zona del interior del casco urbano "debido a la morfología de las calles y la estrechez de las mismas". Es cierto que conforme a dicho informe la delimitación podría haber sido más amplia, pero lo que importa es que se ha aplicado un acertado criterio de menor restricción, pese a que el local del recurrente haya quedado dentro del ámbito espacial más reducido.

Se invoca igualmente que no se diferencia para los locales del Grupo II.B (cafés concierto) pero estos locales ya tenían horario de cierre a las 05:00 hrs, por lo que no había motivo para adelantarles el cierre si resulta que la conflictiva confluencia de salida de clientes con el servicio de limpieza se producía a partir de las 06:00 hrs.

En consecuencia, y por todo lo anterior, procede la desestimación del recurso.” (F.J.6)

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

A pesar de que la norma analizada no es una norma ambiental los efectos de su aplicación tienen repercusión en elementos esenciales del medio ambiente como son la contaminación acústica y la salubridad de las calles. En particular, se habilita a los Ayuntamientos a regular, cuando falte desarrollo reglamentario por parte de la CAIB, el horario de los espectáculos y de las actividades recreativas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de marzo de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares de 13 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª, Ponente: Fernando Socias Fuster)**

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

**Fuente:** Roj: STSJ BAL 1019/2017 - ECLI: ES:TSJBAL:2017:1019

**Temas Clave:** residuos; ordenanza municipal; productores de residuos comerciales no peligrosos y de residuos domésticos generados por industrias.

**Resumen:**

Esta sentencia resuelve el recurso contencioso administrativo interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Calvia de fecha 20 de octubre de 2015 por el que se aprueba definitivamente la modificación de la Ordenanza Municipal para la recogida de residuos municipales y limpieza de espacios públicos, a los efectos de imponer a los productores de residuos comerciales no peligrosos su incorporación obligatoria al servicio municipal de gestión. Publicada en BOIB de 16 de enero de 2016.

Previamente se había resuelto recurso contencioso administrativo que anulaba dos preceptos de la ordenanza municipal para la recogida de residuos municipales y limpieza de espacios públicos, cuya aprobación definitiva fue publicada en el BOIB nº 55, de 22 de abril de 2014 que trataba las mismas cuestiones. El motivo de su anulación fue la falta de justificación sobre los criterios de mayor eficiencia y eficacia -económica y ambiental- que conlleva la gestión municipal de estas clases de residuos.

La parte recurrente considera que el nuevo texto se encuentra en la misma situación que la anterior y que faltan los informes que justifican dicha regulación, más aún cuando se reserva a “determinados supuestos”. Sin embargo, el Ayuntamiento considera que en esta ocasión sí que se incluye dicha justificación y que la limitación alegada no le afecta.

Para el análisis correspondiente se tiene en cuenta la LBRL después de la reforma por la LRSAL y también la LRSC, Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados. En especial, los arts. 25, 26 y 12.5 de cada texto legal, respectivamente.

El Tribunal analiza estos artículos así como los informes técnicos con los que el Ayuntamiento pretende justificar la incorporación obligatoria al sistema de recogida municipal y llega a la conclusión de que esta vez con los informes que se presentan y que se han incorporado al expediente queda cumplida la justificación.

También se detiene en analizar la cuestión relativa a la consideración por parte de la parte recurrente que la decisión que tome el municipio solo puede ser para “determinados supuestos”, de acuerdo con el mencionado artículo de la LRSC, por lo que deberían

haberse precisado esos supuestos. Como no ha sido así consideran que se vulnera el artículo. El Tribunal considera que, a falta de desarrollo reglamentario no advierte que el precepto impida la incorporación de los residuos objeto del litigio, por lo que considera que es conforme a la ley.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) La gestión de residuos urbanos, de acuerdo con la Ley 10/1998, se trataba de un servicio de prestación obligatoria por el municipio y de recepción asimismo necesaria por los productores de los residuos.

Este régimen forzoso de recepción y de prestación del servicio por los municipios ha sido alterado por la LRSC, en la cual se regula, como regla general, que la gestión de los residuos es un deber que recae sobre el productor de los mismos, quien puede efectuarlo bien por sí mismo, bien encargarlo a una persona o entidad privada o registrada, o bien entregar los residuos a una entidad pública o privada de recogida para su posterior tratamiento. Y el productor de residuos comerciales no peligrosos debe acreditar ante la entidad local competente la correcta gestión de los mismos o puede acogerse al sistema público de gestión de los mismos, de forma voluntaria cuando este sistema esté implantado, todo ello de acuerdo con el artículo 17 de la citada Ley:

"Artículo 17 Obligaciones del productor u otro poseedor inicial relativas a la gestión de sus residuos El productor u otro poseedor inicial de residuos, para asegurar el tratamiento adecuado de sus residuos, estará obligado a:

Realizar el tratamiento de los residuos por sí mismo.

Encargar el tratamiento de sus residuos a un negociante, o a una entidad o empresa, todos ellos registrados conforme a lo establecido en esta Ley.

Entregar los residuos a una entidad pública o privada de recogida de residuos, incluidas las entidades de economía social, para su tratamiento.

Dichas operaciones deberán acreditarse documentalmente.

La entrega de los residuos domésticos para su tratamiento se realizará en los términos que establezcan las ordenanzas locales.

El productor u otro poseedor inicial de residuos comerciales no peligrosos deberá acreditar documentalmente la correcta gestión de sus residuos ante la entidad local o podrá acogerse al sistema público de gestión de los mismos, cuando exista, en los términos que establezcan las ordenanzas de las Entidades Locales.

En caso de incumplimiento de las obligaciones de gestión de residuos comerciales no peligrosos por su productor u otro poseedor, la entidad local asumirá subsidiariamente la gestión y podrá repercutir al obligado a realizarla, el coste real de la misma. Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades en que el obligado hubiera podido incurrir. (…)"

Con independencia de este deber de gestión de los residuos por parte de los productores en general, y de residuos comerciales no peligrosos y domésticos generados por las industrias, en particular y en cuanto concierne a las cuestiones planteadas en este litigio, las entidades locales, en cumplimiento de sus competencias previstas en el artículo 25 LBRL, como regla general deben disponer de su propio sistema de gestión de residuos, al cual se pueden adscribir aquéllos de forma voluntaria.

El artículo 12.5 LRSC regula estas competencias de las entidades locales en materia de gestión de residuos:

proceda:

"5. Corresponde a las Entidades Locales, o a las Diputaciones Forales cuando Como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada.

El ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.

c) Las Entidades Locales podrán:

1.º Elaborar programas de prevención y de gestión de los residuos de su competencia.

2.º Gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 17.3.

Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión podrá imponer, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, la incorporación obligatoria de los productores de residuos a dicho sistema en determinados supuestos"

Como se desprende del artículo 12.5 LRSC, los municipios, cuando proceda (en los términos de la legislación en materia de régimen local que dicte el Estado y la Comunidad Autónoma) tienen que prestar obligatoriamente el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios, en la forma establecida en sus ordenanzas y de acuerdo con las leyes estatales, autonómicas y normativa sectorial que resulte aplicable.

La disposición transitoria segunda de la LRSC impone a las entidades locales la aprobación de las ordenanzas a las que se refiere el artículo 12.5 en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma, producida el 30 de julio de 2011.

Y respecto a los residuos comerciales no peligrosos y los domésticos generados por las industrias, permite que el municipio los gestione por sí mismo, pero sin perjuicio de que los productores los puedan gestionar también, de acuerdo con el artículo 17.3 LRSC, derivándose, en su caso, una concurrencia de sistemas, público y privado, de gestión de residuos de estas categorías. Se trataría, en cuanto a estas categorías de residuos, de un servicio público de carácter potestativo para las entidades locales, y en el supuesto que exista una organización local propia, este sistema sería de recepción voluntaria por parte de los productores, quienes deben gestionarlos por sí mismos en los términos del artículo 17 LRSC. Esta es la regla general.

Pero, en el artículo 12.5 c) 2º LRSC se recoge una excepción a esta regla general, según la cual las entidades locales pueden imponer a los productores de residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias, " de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, su incorporación obligatoria de los productores de los mismos a su sistema de gestión "en determinados supuestos".

Esta imposición de la incorporación obligatoria al sistema de gestión municipal de residuos, prevista para los productores de residuos comerciales no peligrosos y los domésticos generados por las industrias requiere que la corporación local justifique la medida, en atención a la mayor eficiencia y eficacia que implica esta adhesión forzosa al mismo en comparación con la gestión llevada a cabo por el propio productor o por una empresa privada.

En las ordenanzas municipales se debe establecer el marco normativo de esta gestión municipal de los residuos comerciales no peligrosos y domésticos generados por las industrias, de acuerdo con el primer inciso del artículo 12.5 c) 2º LRSC. Es decir, en estos reglamentos aprobados por el Ayuntamiento se deben fijar las líneas maestras de la gestión municipal de estas clases de residuos, y, en el supuesto de que en estas ordenanzas se determine la incorporación obligatoria de los productores al sistema público de gestión, en el procedimiento de elaboración de la ordenanza deberá justificarse la mayor eficiencia y eficacia, desde el punto de vista económico y ambiental, que ampara esta adscripción forzosa."(F.J.2)

"(...) En conclusión, admitiendo la tesis de la parte demandante en el sentido de que es la Administración la que debe justificar motivadamente que el sistema de gestión municipal de los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias es más eficiente y eficaz, entendemos que con los informes mencionados -esta vez, sí incorporados al expediente- queda cumplida la justificación.

Frente a ello, el éxito de la demanda pasaba por demostrar que era posible un sistema de gestión privada que, con el mismo o menor coste, garantizase recogida selectiva y con igualdad de frecuencias. Dicha prueba no se ha practicado, por lo que debe desestimarse la demanda en este punto." (F.J.3)

"La parte recurrente señala que el inciso final del art. 12.5.c) de la LRSC, permite la excepcional incorporación obligatoria al servicio municipal, " en determinados supuestos ", por lo que la Ordenanza debería precisar qué supuestos son éstos. Al generalizarse para todo supuesto, se vulnera lo pretendido por el 12.5.c) de la LRSC.

El precepto en cuestión señala que corresponde a las entidades locales " Gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos que establezcan sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores de estos residuos puedan gestionarlos por sí mismos en los términos previstos en el artículo 17.3. Cuando la entidad local establezca su propio sistema de gestión podrá imponer, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, la incorporación obligatoria de los productores de residuos a dicho sistema en determinados supuestos ".

A falta de concreción en el desarrollo reglamentario de la Ley, no advertimos que el precepto impida la incorporación obligatoria de los productores tanto para los residuos comerciales no peligrosos, como para los residuos domésticos generados por las industrias.

No interpretamos que la expresión "en determinados supuestos" conlleva que la Ordenanza municipal viene obligada a detallar, exhaustivamente, los distintos sectores de productores que quedan obligatoriamente incorporados al sistema de gestión municipal, con exclusión de los supuestos no previamente detallados.

Interpretamos que lo que el precepto permite es que la incorporación obligatoria pueda sea singularizada. Por ejemplo, solo para hoteles, o solo para Clubs Náuticos o sólo para determinados tipos de residuos. Pero no excluye la posibilidad de que la incorporación obligatoria afecte a todos los productores del municipio, como así acuerda la Ordenanza impugnada.

La justificación motivada de la incorporación obligatoria antes analizada afecta a los dos tipos de residuos (comerciales no peligrosos y los domésticos generados por las industrias) y a todos los productores de los mismos, porque las conclusiones de los informes son aplicables a todos. La parte recurrente (Clubs Náuticos) no acredita que los mencionados informes y lo valorado en el Fundamento Jurídico anterior, no sirva para las peculiaridades de la producción de residuos por los Clubs Náuticos, por lo que no está en "supuesto" distinto del contemplado en la Ordenanza" (F.J.4)

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

Con esta sentencia tenemos la oportunidad de aproximarnos a la gestión de los residuos y a su normativa vigente. La sentencia analiza las competencias municipales en relación con los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados ambos por las industrias. La LRSC, que incorpora la responsabilidad ampliada del productor, prevé también que estos residuos sean gestionados por el propio productor de los mismos, "la industria". Sin embargo, la opción escogida por el municipio de Calvià - a través de su ordenanza municipal para la recogida de residuos municipales y limpieza de espacios públicos - es la de incorporar al servicio municipal de residuos la recogida de los residuos mencionados anteriormente y establece esta opción como obligatoria. Se cuestiona esta opción por el Tribunal considera que es correcta.

Tenemos la ocasión de conocer la interpretación que hace el TSJ de las competencias que reconoce la LRBRL tras la modificación de la LRSAL en esta materia y del art. 12.5 c) de la LRSC. La conclusión a la que llega es que si está bien justificado que es más eficaz y

eficiente para la gestión de los residuos, como así se demuestra, la opción escogida por el Ayuntamiento del Calvià es conforme a derecho.

En la práctica encontramos pocas sentencias que hayan abordado esta cuestión. Veremos si es una interpretación unánime o da lugar a discusión en otras ocasiones.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de octubre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares de 13 de diciembre de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Fernando Socias Fuster)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ:STSJ BAL 1019/2017- ECLI:ES:TSJBAL:2017:1019

**Temas Clave:** Gestión de residuos; Competencia municipal; Criterios de eficacia y eficiencia

**Resumen:**

El 27 de marzo de 2014 el Ayuntamiento de Calvià aprobó una Ordenanza Municipal para la recogida de residuos municipales y la limpieza de espacios públicos, publicada el 22 de abril del 2014. En ella se impone la incorporación obligatoria al servicio municipal de recogida de residuos de todos los productores de residuos comerciales no peligrosos y de residuos domésticos generados por las industrias al amparo de la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#) (LRSC).

Ulteriormente, se plantea recurso contencioso administrativo ante esta misma Sala contra la referida Ordenanza, que dictó sentencia parcialmente estimatoria del recurso el 1 de junio de 2015, declarando la nulidad de pleno derecho de aquellos preceptos en los que se imponía a los productores de residuos comerciales no peligrosos y de residuos domésticos generados por las industrias, que la recogida se realizase a través del servicio municipal, impidiendo la posibilidad de que los productores gestionasen por sí mismos la recogida. La estimación procedió por no constar en el expediente de tramitación de la Ordenanza la motivación de los criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, tal y como impone el artículo 12.5.c) de la LRSC. En sustitución de esta Ordenanza, se dicta el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Calvià, de 20 de octubre de 2015, mediante el que se aprueba la Modificación de la Ordenanza Municipal para la recogida de residuos municipales y de limpieza de espacios públicos, a efectos de imponer a los productores de residuos comerciales no peligrosos la obligación de incorporarse al servicio municipal de gestión. En ella se reintroducen los preceptos de la Ordenanza anteriormente impugnados y que son los que imponen la referida obligación.

La Sala reproduce los preceptos controvertidos en el inicio de su análisis:

- El apartado segundo del artículo 4 prevé que *“por razones de eficiencia y economía de escala, constituyen la competencia reservada al Ayuntamiento la prestación del servicio de limpieza viaria y recogida de residuos municipales (domésticos, residuos comerciales no peligrosos y residuos domésticos generados en las industrias) estando obligado a gestionarlo mediante cualquiera de las formas previstas la normativa en materia de régimen local”*.

- El artículo 9 regula las obligaciones generales y dispone que el Ayuntamiento debe prestar *“el servicio de recogida de residuos municipales, siendo éste un servicio de prestación obligatoria por parte del Ayuntamiento y de recepción obligatoria por las personas físicas o jurídicas que tengan su domicilio o generen residuos en el municipio de Calvià considerados productores o poseedores de residuos municipales. Los residuos municipales se entregarán en las condiciones establecidas en la presente ordenanza y según las instrucciones que se establezcan”*.

- El artículo 17 contempla la forma de prestación del servicio a los generadores domésticos y su apartado 1 establece que *“los Servicios Municipales se harán cargo de retirar los residuos municipales y asimilados, siendo un servicio de prestación obligatoria por parte del Ayuntamiento y de recepción obligatoria para las personas usuarias”*.

Los Clubs Náuticos recurrentes advierten que estos preceptos son idénticos a aquellos anulados por la sentencia de 2015, por lo que solicitan su anulación. Aluden a que el Ayuntamiento no acredita los criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de residuos que justifican la incorporación obligatoria al servicio municipal de los productores de residuos comerciales no peligrosos, vulnerando su derecho a gestionarlos por sí mismos. En este sentido, arguyen que los informes incluidos en la Modificación impugnada no justifican la imposición del servicio municipal, entienden que el informe de Ernest & Young es el mismo que en la Ordenanza anulada y que lo demás son informes emitidos por el propio Ayuntamiento. Finalmente indican que el inciso final del artículo 12.5.c) de la LRSC permite de manera excepcional la incorporación obligatoria al servicio municipal *“en determinados supuestos”* y considera que la Ordenanza debería especificarlos.

El Ayuntamiento se opone al recurso alegando que en el expediente administrativo de la Modificación constan los informes que justifican la incorporación obligatoria, en concreto, el estudio relativo a los niveles de eficiencia social y económica de Ernest & Young de 14 de febrero del 2014, el informe técnico del director del Área de Medio Ambiente de Calvià 2000, S.A. de 1 de octubre de 2015 y el informe favorable del Jefe de Servicio de Medio Ambiente Municipal de 8 de octubre de 2015.

En primer lugar, la Sala analiza el régimen jurídico de la incorporación obligatoria al servicio de recogida municipal de residuos. Para ello, se remite al fundamento jurídico cuarto de su sentencia de 2015 que reproduce el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL). Este precepto dispone que *“el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”*, ejerciendo, en todo caso, la recogida y tratamiento de residuos. Asimismo, alude al artículo 26 de la LBRL que impone las obligaciones, de una parte, de prestación del servicio de recogida de residuos para todos los municipios y de otra, de su tratamiento para aquellos de más de 5000 habitantes.

El Tribunal menciona que tras la modificación de la LBRL operada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, (vigente desde el 31 de diciembre de 2013, momento en el que la Ordenanza impugnada se encontraba en fase de información pública), en concreto del artículo 25.2.b), la gestión de residuos sólidos urbanos es una competencia propia del municipio en materia de medio ambiente.

Una vez delimitado el marco competencial y a efectos de comparar la regulación realizada por el artículo 12.5.c) de la LRSC de los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados por las industrias, la Sala se retrotrae a la derogada Ley 10/1998, de 21 de abril de residuos, en virtud de la cual la gestión de los residuos urbanos (concepto que comprendía la recogida, transporte y tratamiento de residuos domésticos y comerciales no peligrosos) correspondía exclusivamente a los entes públicos locales, que la configuraba como un servicio de prestación obligatoria por parte del municipio y de recepción también obligatoria por los productores de los residuos. Tras la entrada en vigor de la LRSC se altera esta regla general en la gestión de los residuos, pasando a recaer el deber de gestión sobre el productor de los mismos, que dispone de tres opciones: efectuarlo por sí mismo, encargarlo a una persona o entidad privada registrada o entregarlos a una entidad pública o privada de recogida para su tratamiento. Se establece en el artículo 17 de la LRSC el deber de los productores de acreditar ante la entidad local competente la correcta gestión de los residuos comerciales no peligrosos, para quienes se prevé la opción de acogerse al sistema público de gestión de residuos de manera voluntaria cuando este haya sido implantado. Este precepto prevé que en los casos de incumplimiento de estas obligaciones de gestión de residuos comerciales no peligrosos por parte del productor o el poseedor, la entidad local asumirá subsidiariamente la gestión y podrá repercutir al obligado a realizarla, el coste real de la misma sin perjuicio de las responsabilidades en que aquel incurra.

El Tribunal infiere a la luz de las competencias previstas en el artículo 25 de la LBRL, que la regla general es que las entidades locales dispongan de su propio sistema de gestión de residuos al que se pueden adscribir los productores de forma voluntaria. Se remite al contenido del artículo 12.5 de la LRSC que establece que la prestación del servicio obligatorio de recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios corresponde a las entidades locales o a las diputaciones forales en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas y podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada. Alude a la letra c), que prevé expresamente que las entidades locales pueden gestionar los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias en los términos establecidos en sus respectivas ordenanzas, sin perjuicio de que los productores los puedan gestionar por sí mismos en los términos del artículo 17.3. Añade que en los casos en los que estas entidades establezcan sus propios sistemas de gestión pueden imponer la incorporación obligatoria de los productores de residuos al sistema municipal, en determinados supuestos, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos. Dilucida que se da una situación de concurrencia de un sistema público y privado de gestión de residuos comerciales no peligrosos y domésticos generados por industrias. La regla general es que se trata de un servicio público de carácter potestativo para las entidades locales que en caso de preverse sería de recepción voluntaria por parte de los productores, sobre quienes recae la obligación de gestionar por sí mismos los residuos. No obstante, se prevé la excepción a esta regla en el apartado 2º del artículo 12.5.c) que acabamos de mencionar.

En segundo lugar, la Sala valora los informes técnicos con los que el Ayuntamiento justifica la incorporación obligatoria al sistema de recogida municipal. Dispone que la deficiencia procedimental consistente en la omisión de estos informes en el expediente de la Ordenanza ha sido subsanada en la tramitación de la Modificación. En relación al informe de Ernest & Young de 14 de febrero del 2014, este estudia la mejor eficiencia desde el punto de vista económico, analizando los costes del servicio municipal de gestión en

comparación con un eventual sistema de gestión privado. Analiza cómo el sistema de gestión municipal resulta más económico e implícitamente dice que para que un sistema de gestión privado se equipare económicamente al público debe ser a costa de sacrificar la eficiencia medioambiental, dado que la frecuencia en el sistema de recogida de residuos sería menor y no se garantizaría una recogida con más fracciones. En concreto, la equiparación de costes entre uno y otro sistema conllevaría a que el operador privado recogiera las fracciones de residuos cada ocho días más, lo que resultaría medioambientalmente inadecuado. La Sala enfatiza que los criterios de eficiencia y eficacia se prevén como parámetros tanto económicos como ambientales.

El informe pericial adjunto a la demanda de los Clubs Náuticos critica este informe pero no lo desvirtúa, es decir, no prueba que el sistema de gestión privada vaya a resultar más eficiente y eficaz. Por ello, la Sala entiende que sí queda cumplida la justificación por parte del Ayuntamiento de los criterios de eficiencia y eficacia requeridos para imponer la adhesión obligatoria de los productores al sistema de gestión de residuos municipal.

Por último, el Tribunal analiza la alusión a “determinados supuestos” del artículo 12.5.c) de la LRSC. La parte recurrente entiende que la Ordenanza debería precisar cuáles son los mismos en lugar de aplicar la regla contenida en este precepto de forma generalizada para todos los supuestos. La Sala deduce que como no se concreta en el desarrollo reglamentario de la ley, el precepto no impide la incorporación obligatoria de los productores de residuos comerciales no peligrosos o de residuos domésticos generados por las industrias. Infiere que aquella expresión no implica que la Ordenanza municipal deba detallar qué sectores de productores quedan obligatoriamente incorporados al sistema de gestión municipal sino que lo que el precepto permite es la incorporación obligatoria singularizada, es decir, sólo para hoteles, para club náuticos o para determinados tipos de residuos, lo cual no excluye la posibilidad de que se incorporen de manera obligatoria todos los productores del municipio al sistema público, como acontece en el caso de autos.

Razona que la justificación motivada en el informe de Ernest & Young sobre la incorporación obligatoria de los productores de residuos comerciales no peligrosos y domésticos generados por las industrias es aplicable a todos ellos y que la parte recurrente no acredita que estos informes no sirvan para las peculiaridades de la producción de los residuos producidos por los clubs náuticos.

Consecuentemente, desestima el recurso.

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

“(…) El artículo 25 de la Ley 7/1985, 2 de abril, de Bases del Régimen Local (LBRL), en su apartado primero recoge una cláusula general atributiva de competencias al municipio, mientras que entre las competencias obligatorias del municipio previstas en su apartado segundo, incluye en la letra l) la “recogida y tratamiento de residuos” (redacción vigente en la fecha de aprobación inicial de la Ordenanza el 28 de noviembre de 2013)”

“(…) Por otro lado, la recogida de residuos aparece como un servicio de prestación obligatoria por todos los municipios y su tratamiento resulta ineludible en los municipios de más de 5.000 habitantes, de acuerdo con las letras a) y b) del artículo 26 LBRL. Tras la modificación producida en la LBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de

racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (vigente desde el 31 de diciembre de 2013, es decir, en fase de información pública de la Ordenanza impugnada), en el artículo 25.2 b) LBRL se recoge como competencia propia del municipio, en la materia de medio ambiente, la “gestión de los residuos sólidos urbanos”

“(…) Es decir, bajo vigencia de la LR, sólo los entes públicos locales podían llevar a cabo la gestión de los residuos urbanos, concepto en el que se incluía la recogida, transporte y tratamiento tanto de los residuos domésticos como de los residuos comerciales, menos los considerados peligrosos. En especial, los municipios, debían prestar la recogida, transporte y tratamiento de residuos urbanos como servicio obligatorio, sin que el citado Cuerpo Legal efectuase mención alguna sobre que tales actuaciones pudiesen ser realizadas por el propio productor o bien por entidades o personas privadas debidamente registradas. La gestión de residuos urbanos, de acuerdo con la Ley 10/1998, se trataba de un servicio de prestación obligatoria por el municipio y de recepción asimismo necesaria por los productores de los residuos. Este régimen forzoso de recepción y de prestación del servicio por los municipios ha sido alterado por la LRSC, en la cual se regula, como regla general, que la gestión de los residuos es un deber que recae sobre el productor de los mismos, quien puede efectuarlo bien por sí mismo, bien encargarlo a una persona o entidad privada o registrada, o bien entregar los residuos a una entidad pública o privada de recogida para su posterior tratamiento. Y el productor de residuos comerciales no peligrosos debe acreditar ante la entidad local competente la correcta gestión de los mismos o puede acogerse al sistema público de gestión de los mismos, de forma voluntaria cuando este sistema esté implantado, todo ello de acuerdo con el artículo 17 de la citada Ley”

“(…) Con independencia de este deber de gestión de los residuos por parte de los productores en general, y de residuos comerciales no peligrosos y domésticos generados por las industrias, en particular y en cuanto concierne a las cuestiones planteadas en este litigio, las entidades locales, en cumplimiento de sus competencias previstas en el artículo 25 LBRL, como regla general deben disponer de su propio sistema de gestión de residuos, al cual se pueden adscribir aquéllos de forma voluntaria. El artículo 12.5 LRSC regula estas competencias de las entidades locales en materia de gestión de residuos: proceda: “5. Corresponde a las Entidades Locales, o a las Diputaciones Forales cuando Como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada.”

“(…) Como se desprende del artículo 12.5 LRSC, los municipios, cuando proceda (en los términos de la legislación en materia de régimen local que dicte el Estado y la Comunidad Autónoma) tienen que prestar obligatoriamente el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios, en la forma establecida en sus ordenanzas y de acuerdo con las leyes estatales, autonómicas y normativa sectorial que resulte aplicable.”

“(…) Y respecto a los residuos comerciales no peligrosos y los domésticos generados por las industrias, permite que el municipio los gestione por sí mismo, pero sin perjuicio de que los productores los puedan gestionar también, de acuerdo con el artículo 17.3 LRSC,

derivándose, en su caso, una concurrencia de sistemas, público y privado, de gestión de residuos de estas categorías. Se trataría, en cuanto a estas categorías de residuos, de un servicio público de carácter potestativo para las entidades locales, y en el supuesto que exista una organización local propia, este sistema sería de recepción voluntaria por parte de los productores, quienes deben gestionarlos por sí mismos en los términos del artículo 17 LRSC. Esta es la regla general. Pero, en el artículo 12.5 c) 2º LRSC se recoge una excepción a esta regla general, según la cual las entidades locales pueden imponer a los productores de residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias, “de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, su incorporación obligatoria de los productores de los mismos a su sistema de gestión “en determinados supuestos” . Esta imposición de la incorporación obligatoria al sistema de gestión municipal de residuos, prevista para los productores de residuos comerciales no peligrosos y los domésticos generados por las industrias requiere que la corporación local justifique la medida, en atención a la mayor eficiencia y eficacia que implica esta adhesión forzosa al mismo en comparación con la gestión llevada a cabo por el propio productor o por una empresa privada. En las ordenanzas municipales se debe establecer el marco normativo de esta gestión municipal de los residuos comerciales no peligrosos y domésticos generados por las industrias, de acuerdo con el primer inciso del artículo 12.5 c) 2º LRSC. Es decir, en estos reglamentos aprobados por el Ayuntamiento se deben fijar las líneas maestras de la gestión municipal de estas clases de residuos, y, en el supuesto de que en estas ordenanzas se determine la incorporación obligatoria de los productores al sistema público de gestión, en el procedimiento de elaboración de la ordenanza deberá justificarse la mayor eficiencia y eficacia, desde el punto de vista económico y ambiental, que ampara esta adscripción forzosa.”

“(…) Ahora bien, con la base de tal estudio económico y tras justificarse que el sistema de gestión municipal es más económico, implícitamente con ello se está diciendo que para que un sistema de gestión privado se equipare económicamente al público, ello deberá ser a costa de sacrificar la eficiencia medioambiental. Concretamente en el informe se justifica que el sistema de gestión de la empresa municipal Calvià 2000 es más eficiente porque: a) es más barato, b) garantiza más frecuencia de recogida de residuos y, c) con garantía de recogida con más fracciones. Como con más detalle se explicó en la fase de ratificación y aclaración de informes en sede judicial, no se niega que un sistema de gestión privado pueda llegar a ser más barato, pero ello será así a costa de una menor frecuencia en el sistema de recogida de residuos y, desde luego, sin garantizar una recogida con más fracciones. Y como ya se indicó, el factor económico no es el único a considerar”

“(…) En conclusión, admitiendo la tesis de la parte demandante en el sentido de que es la Administración la que debe justificar motivadamente que el sistema de gestión municipal de los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias es más eficiente y eficaz, entendemos que con los informes mencionados -esta vez, sí incorporados al expediente- queda cumplida la justificación. Frente a ello, el éxito de la demanda pasaba por demostrar que era posible un sistema de gestión privada que, con el mismo o menor coste, garantizase recogida selectiva y con igualdad de frecuencias. Dicha prueba no se ha practicado, por lo que debe desestimarse la demanda en este punto”

“(…) A falta de concreción en el desarrollo reglamentario de la Ley, no advertimos que el precepto impida la incorporación obligatoria de los productores tanto para los residuos comerciales no peligrosos, como para los residuos domésticos generados por las industrias.

No interpretamos que la expresión “en determinados supuestos” conlleva que la Ordenanza municipal viene obligada a detallar, exhaustivamente, los distintos sectores de productores que quedan obligatoriamente incorporados al sistema de gestión municipal, con exclusión de los supuestos no previamente detallados. Interpretamos que lo que el precepto permite es que la incorporación obligatoria pueda ser singularizada. Por ejemplo, solo para hoteles, o solo para Clubs Náuticos o sólo para determinados tipos de residuos. Pero no excluye la posibilidad de que la incorporación obligatoria afecte a todos los productores del municipio, como así acuerda la Ordenanza impugnada. La justificación motivada de la incorporación obligatoria antes analizada afecta a los dos tipos de residuos (comerciales no peligrosos y los domésticos generados por las industrias) y a todos los productores de los mismos, porque las conclusiones de los informes son aplicables a todos.”

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

La eficiencia y la eficacia en la gestión de residuos son principios que sirven para justificar la posible imposición de adhesión a un Sistema de Gestión de Residuos municipal a un productor de residuos. En principio, basta con que estos criterios hayan quedado debidamente justificados en el procedimiento de elaboración de la Ordenanza para poder obligar a un sujeto a adherirse al sistema público de gestión, y deben preverse en términos tanto económicos como medioambientales. Dado que estos conceptos no están definidos en el ámbito jurídico hay que recurrir a criterios técnicos y económicos, como la comparación de costes de recogida y frecuencias entre lo que pueden ofertar un operador privado y la gestión municipal. En el caso de autos, este criterio económico tiene implicaciones ambientales dado que la equiparación de costes entre uno y otro sistema conlleva que el operador privado recoja las fracciones de residuos cada ocho días más. De esta forma, se justifica la imposición a los clubes náuticos de adherirse al Sistema de Gestión de Residuos Municipal.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de noviembre de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Baleares de 3 de mayo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Carmen Frigola Castellón\)](#)**

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ROJ: STSJ BAL 450/2018 – ECLI: ES:TSJBAL:2018:450

**Temas Clave:** Contaminación acústica; derecho a la inviolabilidad del domicilio, indefensión; silencio administrativo

**Resumen:**

El Juzgado de lo Contencioso número 1 de Palma desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por dos particulares contra la inactividad del Consistorio de Santa Eugenia, en relación con las medidas preventivas y sancionadoras previstas en el ordenamiento jurídico para las actividades clandestinas y por el incumplimiento del régimen de horarios y limitación de ruidos por un bar. Asimismo, se solicitó indemnización de 3.000€ por daños y perjuicios. La resolución fue recurrida en apelación por dichos particulares, originando el procedimiento de autos. La sentencia apelada declaraba que el bar contaba con las licencias preceptivas para el ejercicio de su actividad, en concreto, licencia de apertura y funcionamiento de 2002 y permiso para la ocupación de vía pública de 2015, otorgadas por el Ayuntamiento. El recurso contencioso fue desestimado por dos razones principales. De una parte, la pericial aportada por los recurrentes no permitió corroborar que la actividad abarcase conductas sancionables, no quedando constancia de que se superaran el aforo o los decibelios de ruido permitidos. De otra, las mediciones sonométricas que se aportaron y la testifical del policía local y de varios guardias civiles concluyeron que no había inactividad administrativa no quedando probado que el bar incumpliera la normativa de ruidos.

En el presente caso, los recurrentes apelantes son propietarios de una vivienda que linda con un bar. Entienden que en el mismo se vienen realizando actividades clandestinas, incumpliendo los horarios de cierre, el límite de aforo y los niveles de contaminación acústica. A los anteriores efectos, solicitan que se condene al Ayuntamiento a adoptar en el plazo de 2 meses las medidas preventivas y sancionadoras previstas en el ordenamiento jurídico para el ejercicio de una actividad clandestina, se dicte medida cautelar de suspensión de la actividad por aquellos incumplimientos y se les indemnice con 3000 €.

Los particulares apelan aquel pronunciamiento por entender que el juzgador erró en la valoración de la prueba al afirmar que en el bar no se llevan a cabo actividades clandestinas porque allí se oferta música en directo, teatro de barra con servicio de terraza de forma habitual, días de baile y conciertos de música sin autorización o título habilitante. A efectos de probar este extremo, adjuntan a la demanda publicidad de estos eventos. Entienden que su realización requiere de licencia de actividad no permanente por tratarse de actividades no amparadas por el título de licencia de apertura y funcionamiento. Asimismo, consideran

que se superan los límites máximos de aforo y de nivel acústico. Añaden que los equipos de música y pantallas de TV no cuentan con autorización a pesar de tratarse de dispositivos que deberían de aparecer expresamente en la licencia de actividad, no figurando en la misma.

En relación al aforo, aportan fotografías y vídeos para justificar que, si bien la terraza puede ser ocupada por un máximo de 20 personas, cuando se llevan a cabo las referidas actividades está más concurrida. En cuanto al incumplimiento de la normativa acústica sostienen que en el exterior no pueden superarse los 30 dB. No obstante, las mediciones sonométricas realizadas el 9 de julio de 2015 y los días 23 y 24 de junio de 2016, dejan constancia de que se supera ampliamente ese volumen. Agregan que las mediciones realizadas por el policía local no se ajustan a la metodología prevista en el Anexo IV del RD 1367/2007 y por tanto no desvirtúan las pruebas sonométricas presentadas por la recurrente.

A continuación, la Sala dilucida acerca de la indefensión alegada por los apelantes, remitiéndose al artículo 29 de la Ley 29/1.998 de 13 de julio, que introdujo la posibilidad de impugnar la inactividad administrativa ante la jurisdicción contenciosa. Este precepto indica que la inactividad de la Administración tiene lugar, de un lado, cuando la misma esté obligada a realizar una prestación concreta, entendida como una actuación material, o a dictar un acto a favor de una o varias personas, incumpliendo dicha obligación, y de otro, en los casos de falta de ejecución de los actos firmes de la propia Administración. A la luz de lo expuesto, el Tribunal entiende que la parte ha impugnado como inactividad material lo que en realidad es una desestimación. En el supuesto de autos, la apelante solicitó el cierre cautelar y la tramitación del expediente administrativo sancionador correspondiente y sin embargo el Ayuntamiento no contestó en forma expresa, limitándose a proveer información a los recurrentes acerca de las peticiones sin responder a las mismas. La Sala considera que sus peticiones fueron desestimadas por la vía del silencio.

Seguidamente, se remite a la [Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears](#), en relación con las limitaciones a las que queda sometida toda actividad contempladas en el título habilitante. Cita el artículo 3, que consagra el principio de tracto sucesivo indefinido, y el artículo 6, que encomienda a la Administración municipal las labores de inspección y sanción en caso de incumplimiento del contenido de las licencias para el ejercicio de las actividades autorizadas en su territorio. En el caso de autos, el bar tiene concedida licencia de actividad, de apertura y funcionamiento, y autorización del Ayuntamiento para ocupación de espacio público con mesas y sillas. La licencia limita el aforo de clientes y los ruidos ocasionados por la actividad.

Los particulares aducen, de un lado, que el local ha sufrido modificaciones no contempladas en licencia, y de otro, que realiza actividades clandestinas incumpliendo los horarios de cierre y las normas de aforo y ruidos. Dado que esta parte no prueba que las modificaciones acaecidas sean sustanciales, esta pretensión es desestimada.

Respecto a la realización de actividades clandestinas, a la vista de los folletos aportados por la parte actora sobre la realización de actividades no incluidas en la licencia, denunciando que no sólo se lleva a cabo la actividad autorizada de bar, sino también de bar- musical y café concierto. La Sala dispone que ello constituye un incumplimiento de los límites de la

actividad ejercitada que el Ayuntamiento no puede ni debe consentir. No obstante, el Tribunal entiende que no cabe pretender la clausura cautelar del establecimiento por tratarse de actividades puntuales, ya que la actividad como bar sí está debidamente autorizada.

Los particulares prueban que el bar es una fuente de ruido que impide el descanso y la tranquilidad en el domicilio. Justifican su pretensión en base a la STS de 20 de julio de 2010 en RC 202/2007 que dilucida, entre otros aspectos, sobre el alcance de los derechos a la inviolabilidad del domicilio y a la integridad física y moral en relación con el derecho al descanso y a la tranquilidad.

La Sala se remite a la memoria del proyecto licenciado que establece un aforo de 61 personas en el interior del local y un máximo de 20 en el exterior. Añade que si el número de personas en el exterior aumenta también lo hace el ruido. La licencia contempla un nivel máximo sonoro en el exterior de 30 dB, y el RD 1367/2007, de 19 de octubre, permite un máximo de 55 dB + 5 dB (A) para horario vespertino y 45 + 5 (A) dB en horario nocturno, superados como se comprueba del resultado de las mediciones. Ocurre lo mismo en el ambiente interior de la vivienda, donde se superan los niveles máximos permitidos en horario nocturno, que no pueden ser superiores a los 25 dB. En contraposición a estas mediciones, la demandada aporta otras 27 practicadas por el policía local, que muestran que no se rebasaron los límites sonoros máximos permitidos. La Sala considera que la pericial de la parte recurrente ofrece mayor rigor técnico y se ajusta mejor al método fijado en el RD 1367/2008 que la practicada por la policía local, cuyas actas llevan fecha de meses en los que no hay gran afluencia turística. Por todo ello, determina que la actora ha probado que la actividad controvertida incumple los límites sonométricos permitidos, impidiendo el descanso y la tranquilidad en el domicilio.

En su momento, los particulares solicitaron al Consistorio de Santa Eugenia la adopción de medidas encaminadas a evitar los perjuicios derivados del ejercicio de la actividad del bar. La Sala entiende que el Ayuntamiento toleró los actos no incluidos en la licencia y establece que esta Administración debe evitar que las mismas se realicen de nuevo. Respecto a los ruidos producidos, deberá procurarse que el aforo de las mesas y sillas del exterior no supere lo permitido ni se rebasen los límites sonométricos pertinentes.

Finalmente, el Tribunal estima la apelación y revoca la sentencia de instancia, estimando parcialmente el recurso contencioso. Dispone que el Ayuntamiento de Santa Eugenia deberá garantizar el cumplimiento del contenido de la licencia sin poder extenderse a actividades no incluidas en los límites de la actividad autorizada, y de producirse adoptará inmediatamente las medidas necesarias para impedir las mismas. Asimismo, procurará el cumplimiento de la normativa medioambiental acústica y velará por que no se superen los límites sonométricos permitidos, debiendo adoptar las medidas coactivas precisas en caso de incumplimiento.

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

“(…) En definitiva y como se observa del citado artículo, contempla la ley en su punto 1º la inactividad de la Administración cuando en virtud de una disposición general, acto, contrato o convenio administrativo, esté obligada a realizar una prestación concreta a favor de una o varias personas determinadas e indolentemente no realiza esa prestación o no

dicta ese acto debido, y en el punto 2 la inactividad viene referida a los casos de falta de falta de ejecución por la Administración de sus propios actos firmes. En definitiva la inactividad que el artículo 29.1 contempla y que puede ser impugnado ante la jurisdicción contenciosa, aparece delimitado por la omisión por parte de la Administración de una “prestación concreta”, entendiéndose dicha prestación como una actuación de carácter material, esto es, de realización de un servicio o entrega de cosa.

La parte ha impugnado como inactividad material lo que no es más que una desestimación ya que la parte solicitó ante el Ayuntamiento en escritos presentados el 4 de agosto de 2015 y el 21 de agosto de 2015 el cierre cautelar y la tramitación del expediente administrativo sancionador correspondiente y éste no ha contestado en forma expresa, ya que si bien suministró información a los recurrentes en la Resolución de 19 de octubre de 2015, sobre las dos concretas peticiones formuladas por los actores, no dio respuesta ni contestación, por lo que debe entenderse que fueron desestimadas por la vía del silencio”.

“(…) Acreditado ese extremo, sean muchos o pocos los actos que a tal fin realice la parte, es evidente que no están incluidos en lo que es la licencia de bar concedida porque exigen licencias especiales. Y en modo alguno pueden realizarse constituyendo claros incumplimientos de los límites de la actividad ejercitada. En este sentido el Ayuntamiento ni puede, ni debe tolerarlas. Ahora bien, el hecho de ser actividades puntuales no permite la pretensión de cierre cautelar del Bar que la parte exige, porque la actividad como Bar sí está debidamente autorizada y licenciada. Son sólo esas actividades complementarias puntuales que ahí se realizan, en los que hay espectáculo de música en vivo, o amenización musical, o incluso teatro, que no pueden ni deben realizarse, porque ello precisa de la correspondiente licencia que así lo autorice, y la tolerancia del Ayuntamiento debe ser reprendida porque ha de cuidar que el ejercicio de la actividad tenga lugar con arreglo a la actividad licenciada sin que se rebasen los límites que permite esa licencia de actividad.”.

“(…) Pues bien, el derecho al descanso y a la tranquilidad es un derecho inviolable dentro del propio domicilio y ese es el punto de partida para el análisis del debate planteado”.

Hay que señalar que la Memoria del proyecto licenciado permite un aforo de 61 personas en el interior del Bar y un máximo de 20 en el exterior. Si en el exterior ese número aumenta, además de incumplir con lo autorizado en la licencia, obviamente el nivel generador de ruido, también aumenta. Y es fundamental destacar que en las medidas correctoras que se establecieron en la licencia, se fijó un nivel máximo sonoro en el exterior de 30 dB (folio 185 de los autos).

“(…) Pues bien, constan en autos tres mediciones sonométricas realizadas a instancia de los recurrentes por la empresa Avalua suscritas por el Ingeniero Jesús María realizadas los días 9 de julio de 2015 y los días 21, 22 y 24 de julio de 2016 en horario vespertino y nocturno. Las tres mediciones ofrecen un resultado desfavorable en cuanto al cumplimiento de niveles sonoros en el ambiente exterior para uso residencial porque se superan los límites permitidos. Y en lo que afecta al nivel de ruido en el interior de la vivienda de los recurrentes, procedente del exterior, el informe es desfavorable en todas las mediciones realizadas en horario nocturno, y no concluyente en horario vespertino únicamente en la medición realizada el 9 de julio de 2015, pero desfavorable también para ese mismo horario vespertino, en las mediciones practicadas los días de julio de 2016.

Basta ver las fotografías que acompañan ese informe para ver que en esa terraza el nivel de aforo excede al de 20 personas autorizadas en la licencia. El nivel sonoro resultante de esas mediciones en ambiente externo, está muy por encima de los 30 dB permitidos en la licencia, y también superan el nivel máximo permitido en el RD 1367/2007 de 19 de octubre, que para horario vespertino permite un máximo de 55 dB + 5 dB (A) y 45 + 5 (A) dB en horario nocturno. Esas mediciones ofrecen unos resultados de 71 dB el día 9 de julio de 2015 y los días 21 y 22 de julio de 2016, 66 dB y 69 dB en horario vespertino. Y en horario nocturno, esos mismos días 64 dB, 59 dB, 69 dB respectivamente, y 58 dB el día 24 de julio de 2016

En el ambiente interior de la vivienda también se superan con claridad esos niveles máximos permitidos en horario nocturno, que según el RD 1367/2007 no pueden superar los 25 dB. A modo de ejemplo en el interior de la vivienda los resultados fueron el 21 de julio de 2016, de 35 dB en el Interior A, 38 dB en el Interior B, y el 22 de julio de 2016 en esos mismos lugares de 44 dB y 37 dB respectivamente.

Frente a ello la demandada ha aportado 27 mediciones practicadas por el Policía Local de Santa Eugenia encargado de las mediciones sonométricas en ese municipio. Todas esas Actas fueron tomadas los días 9 y 11 de abril de 2016 y 14 de mayo de 2016 y en ellas se refleja el cumplimiento de la normativa del RD 1367/2007 ya que ninguna de ellas supera los límites sonoros máximos permitidos.

Ante esa discrepancia y valorando en conciencia la prueba practicada en el debate, la pericial de la parte recurrente ofrece y presenta mucho mayor rigor técnico y seguimiento del método fijado en el RD 1367/2008 que la practicada por la Policía Local. También se observa que las Actas levantadas por el Policía Local encargado de esa tarea en ese municipio lo son en meses no de gran afluencia turística como lo son los meses de julio, agosto y septiembre. En concreto se observa que el día 11 de abril que es una de las fechas de toma de muestras era un lunes.

Así las cosas la actora con la prueba sonométrica realizada, debidamente corroborada en el debate por quien la efectuó, demuestra en el debate que el ejercicio de la actividad que denuncia incumple los límites sonométricos permitidos y ello le impide el descanso y la tranquilidad en su domicilio”.

“(…) El Ayuntamiento ha mostrado una tolerancia frente a los actos no incluidos en la licencia que no ha de ser consentida, y debe evitar que en lo sucesivo se repitan. Y en relación a los ruidos generados existe causa y motivo para que en lo sucesivo cuide que el aforo de las mesas y sillas del exterior no supere el límite permitido de 20 personas y además no se rebasen los límites sonométricos que la normativa contempla para para cada franja horaria. Pues en autos ha quedado probado que sí se permite un aforo exterior de más de 20 personas, y también que se superan los niveles de ruidos permitidos en la normativa tanto en lo que es la franja vespertina como en la nocturna.

Por todo ello debe estimarse la apelación y revocamos la sentencia de instancia. Estimamos parcialmente el recurso contencioso y el Ayuntamiento de Santa Eugenia deberá cuidar que la licencia concedida se cumpla en su integridad sin poder extenderse a actividades no incluidas en los límites de la actividad licenciada. En caso de hacerlo el Ayuntamiento adoptará de inmediato las medidas necesarias para impedir tales actividades. Igualmente

cuidará de que se cumpla con la normativa medioambiental acústica y no se superen los límites sonométricos permitidos en cada una de las franjas horarias. En caso de incumplimiento adoptará las medidas coactivas necesarias para ello, inclusive la vía administrativa sancionadora contra los responsables de la actividad del Bar Prim.”.

**Comentario de la Autora:**

La contaminación acústica es un problema en los municipios con gran afluencia turística, sobre todo en los meses de verano, máxime en un caso como el de autos. La ubicación de bares de ocio en zonas residenciales conlleva que, especialmente durante esa estación, se desarrollen actividades que atraigan a la clientela, como conciertos y funciones de teatro. Este problema puede agravarse si el local de turno tiene servicio de terraza. Por ello, las licencias de actividad establecen unos límites al ruido que no sólo deben ser respetados por quien desempeñe dicha actividad, sino que su cumplimiento debe ser garantizado por las autoridades locales, que deberán adoptar las medidas necesarias a tal efecto.

**Documento adjunto:** 

## País Vasco

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de enero de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 20 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3, Ponente: José Antonio González Saiz\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ PV 2806/2017 – ECLI:ES:TSJPV:2017:2806

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Contaminación acústica; Competencias municipales; Ruidos

#### **Resumen:**

Unos vecinos de la localidad de Mutriku (Guipúzcoa), obtienen del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Donostia/San Sebastián, sentencia favorable en la que se les reconoce el derecho a ser indemnizados por el Ayuntamiento por responsabilidad patrimonial de la administración, con ocasión de los ruidos sufridos causados por un local de hostelería ubicado en dicha localidad. La imputación de la responsabilidad municipal se derivaba del defectuoso funcionamiento del servicio público consistente en no haber adoptado durante largos años medida alguna para evitar que se sucedieran los ruidos.

Se alza el Ayuntamiento de Mutriku contra dicha sentencia mediante recurso de apelación, el cual se basa en varios motivos, de entre los cuales se destacan los dos siguientes:

1.- Comienza basando su recurso el Ayuntamiento en el entendimiento de que la responsabilidad y consiguiente indemnización dineraria a la que resultaba condenada, debió repartirse con el propio establecimiento de hostelería. Cuestión esta desechada por la Sala, en el entendimiento de que se ha ejercitado un procedimiento de responsabilidad patrimonial de forma legítima, fundamentada en que el Ayuntamiento ha desatendido sus propias obligaciones a fin de controlar que el funcionamiento del local respetase las condiciones bajo las cuales se autorizó su explotación y se adoptasen las medidas de evitación de perjuicios a terceros.

2.- En segundo lugar, resulta interesa destacar los argumentos del apelante en el sentido de aducir que no se han acreditado daños sobre la salud de los perjudicados indemnizados. Sin embargo la Sala entiende que, tras el estudio de la jurisprudencia recaída al respecto por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no resulta imprescindible que la salud se vea afectada, sino que bastaría con

demostrar que el ruido ha impedido utilizar el domicilio en términos de razonable tranquilidad para que se entienda vulnerado el derecho de respeto a su vida privada y familiar.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Mantiene la apelante que la condena debió recaer no únicamente sobre ella sino también sobre el causante directo del daño. La Sala considera que la acción ejercitada es la de responsabilidad patrimonial de una administración pública fundada en el defectuoso funcionamiento de un servicio público y por lo tanto su única destinataria es la demandada en tanto que es la titular del servicio público defectuosamente atendido. En efecto el titular de la actividad hostelera habrá causado directamente las molestias ahora bien era el ayuntamiento quien autorizó la apertura de la instalación -atendiendo a que se garantizaba el cumplimiento de una serie de medidas que evitarían el daño a terceros y que después de ha demostrado que ni existían ni resultaban eficaces- y era el ayuntamiento quien debía, y cuenta para ello con enormes potestades -conferidas precisamente para que situaciones como la de autos no tengan lugar-, garantizar que el funcionamiento del local respetaba las condiciones bajo las cuales se autorizó su explotación y adoptar las medidas correspondientes para cuando así no ocurriese imponiendo en todo caso el respeto de la norma en evitación de perjuicios a terceros.

Es pues una acción dirigida específicamente contra la demandada, no contra el titular del negocio, por haber desatendido las que son sus propias obligaciones y las consecuencias han de recaer necesariamente sobre ella.

El objeto de este proceso es, como reflejan las Sentencias del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2003- recurso nº 7877/1999 y la práctica totalidad de las dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (destacaremos por ejemplo las de 16 de noviembre de 2004-recurso nº 4143/2002, [18 de octubre de 2011](#)-recurso nº 21532/2008 y [3 de julio de 2012](#)-recurso nº 61654/2008) la pasividad de la administración, tal pasividad es la que origina el daño resarcible.

En reiterado el criterio del Tribunal Europeo de Derechos Humanos plasmado en todos los asuntos relativos al ruido en el que indica que la responsabilidad del estado puede derivar tanto de no regular la materia como de regularla defectuosamente como de incumplirla y, finalmente, puede derivar también de no aplicarla, de su pasividad.

De tal pasividad es única y lógicamente responsable la propia administración de que se trate, en nuestro caso el ayuntamiento.

Por cierto, y damos así respuesta a otro de los motivos del recurso, que de tales resoluciones como de la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de junio de 2008-recurso nº 101030/2003, se desprende con claridad que supuestos como el planteado en autos cumplen todos y cada uno de los requisitos necesarios para aplicar la responsabilidad patrimonial por la defectuosa prestación de un servicio público”.

“No es necesario tampoco, al contrario de lo que parece pretender la apelante, que el ruido haya lesionado efectivamente la salud de las personas afectadas sino que basta con que les haya impedido utilizar su vivienda en términos de razonable tranquilidad para cuya determinación se pueden tener en cuenta factores como la superación de los límites normativamente impuestos, la intensidad, los horarios en que se produce, la duración temporal, etc.

En este sentido es importante recordar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos enmarca la protección contra el ruido en el art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, precepto que dispone:

"Artículo 8. Derecho al respeto a la vida privada y familiar.

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia".

El Ponente de esta Sentencia lo ha sido también, hace escasas fechas, en unas jornadas sobre el ruido organizadas por el Consejo General del Poder Judicial en las que ha expuesto, precisamente, el tratamiento del mismo por los Tribunales Europeo de Derechos Humanos y de Justicia de la Unión Europea y para ello previamente ha estudiado todas las resoluciones que el primero de ellos ha dictado en esta materia (las Sentencias están disponibles, en las lenguas oficiales del Convenio, en la página Web del Tribunal: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> , y también pueden encontrarse, traducidas, algunas de las que afectan a España en la página Web del Ministerio de Justicia: <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/es/areas-tematicas/area-internacional/tribunal-europeo-derechos> ); de ellas extraemos cuanto venimos diciendo y concretamente en las Sentencias de 9 de diciembre de 1994-recurso nº 10130/2003, 18 de octubre de 2011-recurso nº 21532/2002 y 3 de julio de 2012-recurso nº 61654/2008 se expone la innecesariedad de que la salud se vea afectada.

Basta pues con demostrar que el ruido ha impedido utilizar el domicilio en los términos de razonable tranquilidad referidos para que se vulnere el derecho humano transcrito y se genere el derecho al cese de dicha situación y al correspondiente resarcimiento. En el caso ya hemos visto que se ha demostrado la superación de los límites de contaminación acústica permisibles y las molestias a través del informe de Laecor SL y de las restantes pruebas que en apartados anteriores hemos analizado.

En todo caso el potencial del ruido para afectar a la salud psíquica y física es una realidad incuestionable científicamente”.

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

De nuevo una sentencia de un Tribunal Superior de Justicia concerniente al tema del ruido. En este caso se destacan dos cuestiones que en otros comentarios no habían salido a la luz.

El primero, relativo a la obligación de indemnizar el Ayuntamiento sin que sea requisito imprescindible que se condene de forma conjunta (mancomunada o solidaria) al establecimiento responsable de las molestias por ruido.

Debe destacarse en segundo lugar, que las condenas por la inactividad de la administración en materia de ruidos, no deben sustentarse necesariamente en un daño grave sobre la salud de los ciudadanos afectados, tal y como queda claro mediante la cita de los Tribunales internacionales a los que se hace referencia en la sentencia analizada. De esta manera, para entender violado el derecho fundamental a la intimidad familiar y a la inviolabilidad del domicilio por causa del ruido, no constituye requisito imprescindible la acreditación de daños físicos o psíquicos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de enero de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 27 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Juan Alberto Fernández Fernández\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ PV 3087/2017 – ECLI:ES:TSJPV:2017:3087

**Temas Clave:** Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Convenio de Aarhus); Participación

**Resumen:**

Hace una década aproximadamente, se proyectó en Zubieta (Guipúzcoa) la construcción de una planta de incineración de residuos, con una amplia contestación social como suele ocurrir con esta clase de proyectos. Según se ha consultado en [medios públicos](#), la planta estará en funcionamiento para otoño de 2019 (se iniciaron las obras en mayo de 2017), con un presupuesto de ejecución de 217 millones de euros, asumidos por una Unión Temporal de Empresas, que explotará la instalación durante un periodo de 32,5 años, a razón de 23,6 millones de euros anuales.

Como ya he adelantado, frente a esta instalación se ha producido un movimiento vecinal contrario a su construcción y puesta en marcha, cuyo actor más activo parece ser que ha sido la asociación constituida a tal efecto denominada GuraSOS. Dentro de las actividades iniciadas por esta entidad se encuentra la relativa a presentar una petición dirigida al Departamento de Gobernanza y Comunicación con la Sociedad de la Diputación Foral de Guipúzcoa a fin de que se abriese un proceso participativo relacionado con la decisión de construir la planta de incineración de residuos, con fecha de 5 de julio de 2016.

Pues bien, contra el Acuerdo denegando la apertura de dicho proceso participativo, se interpuso recurso contencioso-administrativo mediante el procedimiento de protección de los derechos fundamentales, alegando que se había vulnerado el artículo 23.1 de la Constitución, en cuya virtud, «los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos». Sin embargo, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de San Sebastián desestimó tal recurso mediante sentencia de 23 de marzo de 2017. Contra este pronunciamiento se alza la asociación GuraSOS mediante la interposición de recurso de apelación resuelto por la sentencia objeto de análisis.

El problema del pleito, y que se encuentra en el núcleo de la decisión de instancia y de la Sala, es que los actores anclaban su petición de abrir un proceso de participación pública en el mencionado artículo 23.1 de la Constitución, que es un precepto que garantiza la participación política de los ciudadanos, pero que no debe confundirse con el derecho de audiencia o participación de los interesados en los procedimientos de aprobación de los

actos administrativos (artículo 105.3 de la Constitución española), el cual se plasma en leyes como la de participación en materia ambiental (Ley 27/2006).

De hecho, la Sala se hace eco de la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional en el sentido de distinguir entre la participación política (23.1) respecto de la participación administrativa. En fin, que concluye que no se ha vulnerado el derecho fundamental prescrito en el artículo 23.1 de la Constitución, desestimando en consecuencia el recurso de apelación interpuesto.

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

“La apelante defiende, más bien presupone, la integración del derecho de participación en materia ambiental (Directivas 2003/4/CE; 2003/35/CE; Convenio de Aarhus; Ley 27/2006; Norma Foral 1/2010) en el derecho de participación "política" del artículo 23.1 de la Constitución española) lo que desmiente la clara, concluyente y reiterada doctrina del Tribunal Constitucional reseñada en la sentencia apelada, y así pretende determinar el alcance de ese precepto constitucional con arreglo a disposiciones de la CEDH y del Derecho de la U.E. no decimos ya del Derecho interno, que no conciernen al derecho cuya tutela se ha demandado en el proceso.

La interpretación de los preceptos constitucionales sobre derechos fundamentales con arreglo a los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, ordenada por el artículo 10.2 de la Constitución, requiere la identidad o equivalencia entre sus respectivos contenidos.

La apelante hace una especie de "totum revolutum" entre el derecho fundamental proclamado por el artículo 23.1 de la Constitución y otros derechos, señaladamente los de participación en materia medioambiental, sin diferenciar sus fuentes, contenidos o rangos, como si todos ellos pudieran asociarse a los propios de aquel derecho y sirviesen de canon o paradigma para su interpretación.

No es evidentemente así, a no ser que confundamos el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes (Art. 23.1 de la CE) con el derecho de audiencia o participación de los interesados en los procedimientos de aprobación de los actos administrativos (Art. 105.3 de la CE) configurado en leyes como las de participación en materia ambiental citadas por la apelante.

La doctrina del Tribunal Constitucional transcrita en la sentencia recurrida ha diferenciado claramente ambos campos de participación, el político del administrativo, vinculando el primero al ejercicio de soberanía mediante convocatoria del cuerpo electoral.

Y esa misma diferenciación entre la participación política ex artículo 23.1 de la CE y participación administrativa se ha proyectado en las sentencias del mismo Tribunal que reseñaremos más adelante a propósito de las modalidades de participación ciudadana, refrendarias o no refrendarias, en paralelo con la distinta naturaleza de los entes o entidades en que se organiza territorialmente el Estado.

Así, en el ámbito de la Administración Local (ídem, las Diputaciones Forales cuando actúan como entidades de régimen común) no tiene carácter de participación política

incardinable en el artículo 23.1 de la CE la participación de los vecinos directa (consulta popular del artículo 71 de la LBRL) o indirectamente en los asuntos públicos.

En efecto, las entidades locales no constituyen un poder político como el que ejercer el Estado y las Comunidades Autónomas a través de sus órganos ejecutivo y legislativo, aun sean de esa naturaleza los instrumentos de elección de los miembros de aquellas Corporaciones (democracia representativa).

La función de las entidades locales es administrativa (SSTCO 119/1995 de 17 de julio; 12/2008 de 29 de enero; 103/2008 de 11 de septiembre; 31/2010 de 28 de junio y de 25-2-2015 en el recurso interpuesto contra la Ley 10/2014 de 26 de septiembre del Parlamento de Cataluña sobre consultas populares) y, por lo tanto, todas sus actuaciones están sujetas al Derecho Administrativo.

Así, aun se tratase de la participación directa de los vecinos del territorio afectado por la gestión de residuos y proyecto de instalación de la incineradora, y no a través de asociaciones o entidades, no podría vincularse su consulta al derecho de participación del artículo 23.1 de la C.E .

"El referéndum es un instrumento de participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, esto es, para el ejercicio del derecho fundamental reconocido en el art. 23.1 CE. No es cauce para la instrumentación de cualquier derecho de participación, sino específicamente para el ejercicio del derecho de participación política, es decir, de aquella participación «que normalmente se ejerce a través de representantes y que, excepcionalmente, puede ser directamente ejercida por el pueblo» (STC 119/1995, de 17 de julio, FJ 3). Es, por tanto, una forma de democracia directa y no una mera manifestación «del fenómeno participativo que tanta importancia ha tenido y sigue teniendo en las democracias actuales y al que fue especialmente sensible nuestro constituyente», que lo ha formalizado como «un mandato de carácter general a los poderes constituidos para que promuevan la participación en distintos ámbitos» (arts. 9.2 y 48 CE) o como un verdadero derecho subjetivo (así, por ejemplo, arts. 27.5 y 7, 105 y 125 CE). Las formas de participación no reconducibles a las que se conectan con el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE son «formas de participación que difieren [de aquéllas] no sólo en cuanto a su justificación u origen, sino también respecto de su eficacia jurídica que, por otra parte, dependerá en la mayoría de los casos de lo que disponga el legislador (aunque en su labor configuradora esté sometido a límites como los derivados de la interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE) y del derecho de igualdad (art. 14 CE)).

No puede aceptarse, sin embargo, que sean manifestaciones del derecho de participación que garantiza el art. 23.1 de la Constitución, pues no sólo se hallan contempladas en preceptos diferentes de la Constitución, sino que tales preceptos obedecen a manifestaciones de una ratio bien distinta: en el art. 23.1 CE se trata de las modalidades representativa y directa de lo que en el mundo occidental se conoce por democracia política, forma de participación inorgánica que expresa la voluntad general» (STC 119/1995, de 17 de julio, FJ 4), en la que no tienen cabida otras formas de participación en las que se articulan voluntades particulares o colectivas, pero no generales, esto es, no imputables al cuerpo electoral...".

**Comentario del Autor:**

Un nuevo pronunciamiento judicial acerca del derecho a la participación en materia ambiental, derecho que se proclamó con la firma del Convenio de Aarhus (1998), siendo que en España, además de la Directivas comunitarias que lo regulan, su reconocimiento positivo se halla en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE).

En el caso que nos ocupa desconocemos la estrategia procesal de la asociación recurrente que le llevó a optar por hacer valer el artículo 23.1 de la Constitución, pero la Sala, siguiendo la propia doctrina del Tribunal Constitucional, pone bien a las claras que el derecho a la participación en materia ambiental no se encuadra dentro del derecho a la participación política que se recoge en dicho precepto constitucional.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de enero de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 29 de septiembre de 2017 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

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

**Fuente:** Roj: STSJ PV 3111/2017 – ECLI:ES:TSJPV:2017:3111

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Un particular interpone recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de 21 de julio de 2016 del Ayuntamiento de San Sebastián, a través del cual se aprobaba definitivamente la modificación del plan general de ordenación urbana en lo concerniente a dos ámbitos urbanísticos de la ciudad. Según se desprende de la lectura de la sentencia, esta modificación consistía en un cambio en la zonificación, de tal manera que se pasaba de un uso residencial de baja intensidad a un uso de equipamiento comunitario de alojamiento dotacional residencial de intensidad similar. Cabe señalar, a fin de no confundir el sentido de la sentencia, que en la legislación urbanística de País Vasco, así como en otras Comunidades Autónomas, existen bajo la calificación de “dotación” determinados alojamientos residenciales (fundamentalmente para jóvenes). De hecho, de la modificación urbanística recurrida resulta una edificabilidad residencial similar.

Entre los motivos que sustentan el recurso del particular, se halla el relativo a que la modificación debió someterse al procedimiento de evaluación ambiental estratégica simplificada. Por su parte el Ayuntamiento de San Sebastián se defiende de este motivo impugnatorio, argumentando que no era necesario el sometimiento de la modificación a la evaluación ambiental estratégica, por cuanto no comportaba una transformación del suelo que no estuviera ya prevista en el plan general modificado. De hecho, constaban en el expediente sendos informes de un técnico superior jurídico y del propio Secretario General del Ayuntamiento, en los que se declaraba tal exclusión.

Hay que tener en cuenta, además, que de conformidad con la normativa estatal anterior, la Ley 9/2006, para esta clase de supuestos de modificaciones menores de planes urbanísticos, se establecía un procedimiento de “caso a caso” para determinar por el órgano ambiental si era o no necesario su sometimiento a la evaluación ambiental estratégica.

En cualquier caso, al margen de lo que dijera la normativa anterior que tampoco se había cumplido por otra parte, tal modo de actuar frente a modificaciones menores de planeamiento muda radicalmente con la aprobación de la estatal Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, por cuanto bajo esta norma quedan necesariamente sujetas al procedimiento de evaluación ambiental simplificada y, además, pueden quedar

sometidas al procedimiento ordinario si así lo decidiese el órgano ambiental -artículo 6 de la Ley 21/2013-.

Es precisamente la aplicación de este precepto el que sustenta la decisión de la Sala para estimar el recurso contencioso-administrativo y declarar nula de pleno derecho la modificación del plan general recurrida.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Alega el recurrente la omisión del procedimiento de evaluación ambiental simplificada exigida por el artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en la medida en que el proyecto de urbanización que la modificación del plan entraña está incluido en el apartado b) del Grupo 7 del Anexo II, procedimiento que hubiese servido para examinar en profundidad si es mejor mantener en su situación actual de zona verde esta finca o si por el contrario lo conveniente es equipamiento dotacional.

EL Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián se opuso alegando que no resulta exigible puesto que la modificación carece de efectos significativos en el medio ambiente, no los apreció el informe de sostenibilidad del PGOU aprobado en 2010, ni la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco En el expediente consta (folios 2 y 3) un informe emitido el 31/03/2014 por el técnico superior jurídico urbanística en el que se considera innecesaria la evaluación ambiental en aplicación de lo dispuesto por el artículo 7.1 y 2 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre , lo que es un error puesto que dicho precepto regula la evaluación ambiental de proyectos, no de planes.

Consta asimismo a los folios 176 y 177 un informe del Secretario General del Ayuntamiento, en el que alude al informe emitido por los servicios jurídicos el 31/03/2015, y en el que se consideraba innecesario someter el documento a evaluación ambiental, concluyendo que, en efecto, no resultaba necesaria la evaluación ambiental teniendo en cuenta el objeto de la modificación, el hecho de que el documento considera aplicables las medidas protectoras, correctoras y compensatorias contenidas en el informe de sostenibilidad ambiental del PGOU de 2010, el hecho de que la modificación no constituye el marco para la futura autorización de proyectos y asimismo teniendo en cuenta que la Comisión de ordenación del territorio del País Vasco, en la sesión celebrada el 09/07/2016, no manifestó objeción respecto a la evaluación ambiental estratégica de la modificación, siendo así que se trata de un aspecto en el que su informe es vinculante de conformidad con lo previsto por el artículo 91. 2 Ley vasca 2/2006, de 30 junio, de suelo y urbanismo (LSU).

La Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental, reúne en un único texto la evaluación estratégica de planes y programas que anteriormente se contenía en la Ley 9/2006, de 28 abril, y la evaluación ambiental de proyectos contemplada con anterioridad en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 enero, normas ambas que deroga, concediendo a las Comunidades Autónomas con legislación propia un plazo de un año para adaptarla, a partir del cual resultan aplicables los preceptos básicos de la ley.

El Anexo II no se refiere a la evaluación estratégica de planes y programas, sino a la evaluación ambiental de proyectos, razón por la cual no cabe concluir que en el presente

caso la modificación se hallara sujeta a una evaluación ambiental simplificada por encontrarse incluida en el apartado b) del Grupo 7 de dicho anexo.

Ahora bien, con independencia de dicho error, debemos examinar si, tal y como también alega el recurrente, la evaluación ambiental resulta exigible a tenor del art.6. El artículo 6.1.d) de la Ley 21/2013, de 9 diciembre, establece que serán objeto de evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas incluidos en el apartado 2, cuando así lo determine el órgano ambiental, a solicitud del promotor.

El artículo 6.2.a) establece que serán objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada las modificaciones menores de los planes y programas mencionados en el número 1.

Siendo ello así, la presente modificación del PGOU está sujeta a evaluación ambiental estratégica simplificada ex artículo 6.2.a), por tratarse de una modificación menor de un plan comprendido en el apartado a) del número 1 de dicho artículo 6, puesto que, por definición, dado su carácter de planeamiento general, establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y, además, tiene por objeto la ordenación del uso del suelo.

El artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre, tiene carácter básico ex artículo 149.1.23ª de la Constitución de conformidad con la disposición final 8ª. En el marco de aplicación de la Ley 9/2006, de 28 abril, las modificaciones menores de planes y programas debían someterse a evaluación ambiental cuando el órgano ambiental determinara que podían tener efectos significativos sobre el medio ambiente (artículo 3.3.b ) y 4 ), resultando en todo caso preceptiva la consulta del órgano ambiental por el planificador, ya que es el órgano ambiental quien ha de decidir si el plan tiene o no efectos significativos sobre el medio ambiente, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial de la que son exponentes las sentencias del Tribunal Supremo de 1 de abril de 2015, recurso 3455/2012 , y de 4 de mayo de 2015, recurso 1957/2013, de 20 de diciembre de 2016 , recurso 3002/2015 y de 29 de junio de 2017, recurso 3704/2015, lo que no consta se hubiera realizado en el presente caso.

La Ley vasca 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, establece en su artículo 41 el sometimiento a evaluación ambiental de los planes y programas contemplados en el Anexo I, anexo que recibió nueva redacción por la disposición final primera del Decreto 211/2012, de 16 octubre, por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, en virtud de la habilitación conferida por la Ley 7/2012, de 23 abril.

Dicha regulación autonómica es sustancialmente coincidente con la establecida con carácter básico por la Ley 9/2006, de 28 abril, al establecer que se someterán a evaluación ambiental estratégica por decisión motivada y pública del órgano ambiental las modificaciones menores de planes y programas que tengan efectos significativos sobre el medio ambiente, lo que tiene como presupuesto que dicho órgano ambiental sea consultado al efecto de acuerdo con la doctrina jurisprudencial anteriormente citada.

Ello no obstante, la entrada en vigor el 12/12/2014 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental, por el transcurso del año que concedió la disposición adicional undécima a las Comunidades Autónomas con legislación propia para su adaptación, supone

un cambio sustancial en dicha cuestión, en la medida en que, a partir de dicho momento, las modificaciones menores de los planes se hallan necesariamente sujetas al procedimiento de evaluación ambiental simplificada regulada por la Sección 2ª del Capítulo I del Título II, y pueden quedar sometidas a evaluación ambiental ordinaria de la Sección 1ª del Capítulo I del Título II ex art. 6.1.d), si así lo decide el órgano ambiental al considerar que tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, tal y como resulta de lo previsto por el artículo 31.2.

De conformidad con la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 102/2016, 116/2016, 127/2016, 204/2016 y 1/2017), en un supuesto como el de autos, de una legislación autonómica congruente con la legislación básica vigente al momento de su dictado, que deviene disconforme con la nueva legislación básica, el legislador territorial ha de acomodar su legislación a la nueva legislación básica, pero si esa acomodación no se produce, el operador jurídico ha de resolver el conflicto de leyes inaplicando la ley autonómica en virtud de la prevalencia de la ley estatal, por lo que hemos de concluir que resulta de directa aplicación la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, que desplaza a la Ley vasca 3/1998, de 27 de febrero.

En suma, hemos de concluir que resultaba procedente la tramitación del procedimiento de evaluación simplificada, sin perjuicio de lo que pudiera decidir el órgano ambiental acerca de los efectos en el medio ambiente y, en su caso, la procedencia del procedimiento de evaluación ambiental ordinaria, en el supuesto de que resultaran significativos, razón por la cual procede la estimación del recurso y la anulación del acuerdo recurrido”.

#### Comentario del Autor:

Puede afirmarse ya, sin medias tintas, que la introducción a nuestro ordenamiento jurídico del procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, ha constituido todo un *trauma* para la aprobación del planeamiento urbanístico en nuestro país, lo que ha desembocado en la anulación de multitud de planes urbanísticos por haberse omitido (o por realizarse de forma defectuosa) la evaluación ambiental estratégica.

Muchas veces, tales omisiones venían por las dudas que las disposiciones transitorias de la primigenia Ley 9/2006 generaban en el planeamiento que entonces se encontraba en redacción pero sin aprobación definitiva. De esta manera, los redactores y promotores (y quienes debían aprobar los planes, todo sea dicho) venían a defender *numantíamente* la no necesidad de someter su plan a la evaluación ambiental estratégica en virtud de tales transitorias. Pero a lo largo del tiempo los motivos de las anulaciones se han ido extendiendo a otros menos excusables y ciertamente más preocupantes, y que atienden a la resistencia a integrar la variable ambiental en la planificación urbanística.

De tales anulaciones hemos ido dando cuenta de forma periódica en la sección de “Jurisprudencia” de esta REVISTA. Además, recientemente se publicó también el artículo doctrinal [“Más de 90 planes de urbanismo anulados judicialmente por no realizar la evaluación ambiental estratégica \(EAE\)”](#), elaborado por nuestro colaborador José Antonio RAMOS MEDRANO, y cuya lectura recomiendo para aquellos lectores que deseen ahondar en la materia.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 12 de febrero de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ángel Ruiz Ruiz)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ PV 896/2018 – ECLI:ES:TSJPV:2018:896

**Temas Clave:** Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Una asociación recurre la Orden Foral 3444/2015, de 4 de mayo, del Diputado Foral de Presidencia de la Diputación Foral de Bizkaia, a través de la cual se aprobaba el Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Lezama.

Son varios los motivos que sustentan las pretensiones anulatorias del recurso contencioso-administrativo, y me voy a centrar a continuación en los que se consideran más importantes a los efectos de la materia jurídico ambiental. Así:

-Se aduce que el plan general no se ha sometido a procedimiento de evaluación ambiental estratégica -se analiza en el Fundamento de Derecho sexto-. Tras el análisis del expediente administrativo y de la normativa autonómica dictada al respecto, la Sala concluye que no se ha producido infracción alguna al respecto.

-Omisión del Informe previsto en el artículo 26.2 de la entonces vigente Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

En esta ocasión, la Sala constata que efectivamente este Informe sectorial preceptivo y vinculante no ha sido incorporado al expediente de aprobación del planeamiento urbanístico impugnado. Por todo ello, y en aplicación de la doctrina jurisprudencial que cita, se determina la nulidad de pleno derecho del plan, significando que este defecto no es susceptible de convalidación a posteriori.

-Omisión del procedimiento de tramitación del proyecto sobre suelos de alto valor agrológico, previsto en el artículo 97 bis de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo de País Vasco y en el artículo 16 de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria de País Vasco.

Téngase en cuenta que el citado artículo 97.bis indica que «cualquier proyecto o actuación administrativa prevista en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre suelos de alto valor agrológico, así definidos conforme a lo establecido en el marco de referencia vigente en cada momento para la ordenación del espacio rural vasco, exigirá la emisión de informe por el órgano foral competente en materia agraria. A la vista de éste, la Comisión de Ordenación del Territorio emitirá informe final que será vinculante para las figuras de

planeamiento urbanístico». Y en similares términos se pronuncia el artículo 16.2 de la mencionada Ley 17/2008.

Pues bien, la recurrente arguye que tal Informe no se ha emitido, constatando tal circunstancia la Sala, y estimando también el recurso por este motivo.

-Infracción del procedimiento establecido en el artículo 17.1.d) (y otros concordantes) de la entonces vigente Ley 1/2005, de 4 de febrero, de prevención y corrección de la contaminación de País Vasco, y en cuya virtud, «corresponderá al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma declarar la calidad del suelo de acuerdo con el procedimiento que se regula en este título, cuando concorra alguna de las circunstancias siguientes: d) Cambio de calificación de un suelo que soporte o haya soportado una actividad o instalación potencialmente contaminante».

Así, el recurrente aduce que el Plan General impugnado recalificaba suelos que soportaban o habían soportado actividades e instalaciones identificadas como potencialmente contaminantes del suelo, sin que se obtuviese propiamente una declaración sobre la calidad del suelo, tal y como se exige.

La Sala constata que efectivamente no se ha obtenido esta declaración sobre la calidad del suelo, al menos en todos los ámbitos afectados por el Plan.

En definitiva, por razón de estos y otros motivos analizados en la sentencia que se escapan de nuestro objetivo medioambiental, la Sala acaba estimando el recurso contencioso-administrativo, declarando nulo de pleno derecho la Orden Foral que aprobaba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de Lezama.

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

“A continuación entraremos en la respuesta al tercero de los motivos de la demanda, que incide en lo que se considera defectuosa tramitación seguida para formular el Plan General de Ordenación Urbana de Lezama, soportado en la omisión de informes sectoriales, trámites y datos urbanísticos esenciales, que para la demanda afecta al derecho de participación que, como recogíamos, desarrolla en seis submotivos.

Con el primer submotivo se defiende que concurre omisión del informe previsto en el art. 26.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, cuya trascendencia anulatoria, se dice, ha sido ratificada por STS de 16 de mayo de 2016, recaída en el recurso 635/2015, insistiendo en infracción del citado art. 26.2, actual art. 35.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

[...]

Aquí solo cabe recuperar la conclusión que ratifica, cuando reiteró que la omisión en el curso del procedimiento de elaboración de los planes del informe, preceptivo y vinculante, a resultas de su configuración legal, determina la nulidad de pleno derecho de tales planes, defecto que no es susceptible de convalidación a posteriori.

Conclusión que la Sala debe asumir en este momento, mientras no se cambie la doctrina jurisprudencial en relación con la incidencia de los defectos, como el que analizamos, en la tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, en concreto de los planes generales.

Ámbito en el que, en su caso, incidirán los recursos de casación que hemos dejado referidos, admitidos a trámite, los números 710/2017 y 1605/2017, ambos en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Laredo y sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, sin perjuicio de la peculiaridad de que los pronunciamientos recaerán sobre la normativa recogida en la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en relación con el contenido de su art. 35.2, sin desconocer la estrecha vinculación, que no identidad, con la previsión que con carácter previo recogía la Ley 32/2003 en su art. 26.2, que es el precepto aplicable en este supuesto.

Por todo ello, en este ámbito solo queda acoger el motivo impugnatorio recogido en la demanda entre los de carácter preferente, para concluir en la nulidad pretendida”.

“Tras ello pasamos al segundo submotivo del motivo tercero de la demanda, con el que se defiende la omisión del procedimiento de tramitación del proyecto sobre suelos de alto valor agrológico, previsto en el art. 97 bis de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

Dicho precepto fue introducido por la Disposición Final Segunda de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria, precepto del tenor que sigue [- se identificó como punto 1, pero solo tiene un apartado, sin punto 2 -]:

< < Artículo 97 bis. Tramitación de proyectos sobre suelos de alto valor agrológico.

Cualquier proyecto o actuación administrativa prevista en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre suelos de alto valor agrológico, así definidos conforme a lo establecido en el marco de referencia vigente en cada momento para la ordenación del espacio rural vasco, exigirá la emisión de informe por el órgano foral competente en materia agraria. A la vista de éste, la Comisión de Ordenación del Territorio emitirá informe final que será vinculante para las figuras de planeamiento urbanístico > >.

La citada Disposición Final Segunda de la Ley 17/2008, en su punto 2 añadió una nueva letra d) al apartado 2 de la disposición adicional primera [- referida a la COTPV-] de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, del tenor que sigue:

< < d) Informar con carácter vinculante cualquier proyecto o actuación administrativa sobre suelos de alto valor agrológico previstos en el artículo 97 bis de la presente ley >>.

Artículo 97 bis) de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que ha de ponerse en relación [-con distinto texto, pero con el mismo contenido sustancial-] con el art. 16 de la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria, del tenor que sigue:

[...]

Tras ello, lo importante es que el propio documento de evaluación sectorial agraria de noviembre de 2014, partiendo de información facilitada por el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral, de ello debemos partir, refleja que estamos ante ámbitos regulados por el Plan General de Ordenación Urbana en los que incidía el art. 97 bis de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, como suelos de alto valor agrológico, lo que, con remisión al mismo, implica la disconformidad a derecho de la aprobación definitiva por no haber cumplimentado la tramitación perceptiva, en este caso en relación con el Plan General de Ordenación Urbana, en cuanto incide en ámbitos de suelos de alto valor agrológico, también, como hemos ratificado, aplicable a los Plan General de Ordenación Urbana, con independencia de que el precepto se refiera a "cualquier proyecto o actuación administrativa" que, en principio, genera cierta indeterminación, pero destacando la relevancia del precepto de que finalmente alude a la vinculación para las figuras de planeamiento urbanístico, lo que debe llevar a la obligada conclusión de que dentro de la referencia genérica a proyecto o actuación administrativa, se integran, como especie, las figuras de planeamiento urbanístico, entre ellas, como la más genuina, los planes generales de ordenación urbana.

Por ello, debemos ratificar también la estimación de este motivo de la demanda, que determina acordar el pronunciamiento anulatorio que interesa la asociación demandante”.

“El tercer submotivo de este motivo tercero que estamos respondiendo, defiende que se da infracción del procedimiento establecido en los artículos 17.1.d), 17.5 y 25.1 de la Ley 1/2005 de 4 de febrero de prevención y corrección de la contaminación, esa era la normativa aplicable en relación con el Plan General de Ordenación Urbana de Lezama, Ley 1/2005 posteriormente sustituida por la vigente [Ley 4/2015 de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo](#).

[...]

En cambio en el resto de los suelos contaminados referidos, no tenemos ni solicitud ni, obviamente, declaración, por lo que, como se estaba produciendo un cambio de calificación del suelo, era preceptiva la declaración de calidad del suelo por órgano ambiental de la Comunidad Autónoma, lo que aquí no ha ocurrido.

Hay que significar que el cambio de calificación [- lo que nos lleva al art. 15 de la Ley 2/2006 -] era lo relevante, no que exista cambio de uso, sin perjuicio de que a cambio de uso se refiere la posterior Ley 4/2015, de 25 de junio, que no es aplicación a nuestro supuesto, debiendo considerar que incidiría más en el aspecto material que en el jurídico, en relación con la consolidación de usos preexistentes, incluso a los genuinos usos en ámbitos no regularizados, en asentamientos en suelos no urbanizables, incompatibles con los mismos, pero que se consolidan.

La propia documentación manejada en el procedimiento de declaración ambiental, deja constancia del déficit en el cumplimiento de la Ley 1/2005, en concreto la exigencia de declaración de calidad del suelo para los supuestos de cambio de calificación del suelo en los términos de su art. 17.1.d), porque el cambio de calificación se produce con el Plan General de Ordenación Urbana, con lo que significa de conformidad con la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, sin perjuicio de que los ámbitos necesitaran posteriores instrumentos

de desarrollo, con carácter previo a materializar, finalmente, las previsiones del nuevo Plan General de Ordenación Urbana”.

**Comentario del Autor:**

Se deja aquí constancia de nuevo de la anulación de un Plan General de Ordenación Urbana. Los motivos, más allá de matices concernientes a normativa autonómica, vienen a ser concurrentes con otras anulaciones de planeamiento urbanístico que se han analizado en esta REVISTA en los últimos ejercicios.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2018*

**[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 21 de febrero de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ PV 895/2018 – ECLI:ES:TSJPV:2018:895

**Temas Clave:** Evaluación ambiental estratégica; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo

**Resumen:**

Una asociación vecinal interpone recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Elorrio de 25 de marzo de 2015, a través del cual se aprobaba definitivamente el Plan Parcial del sector 7.1 Pulla-Azkarreta, destinado a la implantación de un polígono industrial en dicha localidad. Ante el recurso y escrito de demanda, cabe precisar en primer lugar que el propio ayuntamiento demandado se allanó a las pretensiones anulatorias de los recurrentes, quedando únicamente como parte demandada la mercantil SPRILUR, S. A., sociedad pública de promoción de suelo para actividades económicas, promotora del plan parcial impugnado.



*Fuente: Ayuntamiento de Elorrio, sin fines comerciales*

Los principales motivos que se alegan a fin de sustentar la petición de nulidad del plan parcial son los siguientes:

-Omisión del Informe preceptivo exigido por el artículo 25.4 de la Ley de Aguas:

El artículo 25.4 del texto refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio) dispone que:

«Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno.

Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas.

El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto.

Lo dispuesto en este apartado será también de aplicación a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias, salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica».

Téngase en cuenta al respecto que, según consta en la sentencia examinada, el ámbito ordenado por el Plan Parcial se encontraría atravesado por el río Pulla, hasta el extremo de que el 5,12% estaría calificado como sistema general fluvial.

Pues bien, la Sala constata que efectivamente dicho Informe no se ha emitido, y atendiendo a que se trata de un informe preceptivo, su ausencia determina la disconformidad a derecho del Plan Parcial y, en consecuencia, su anulación.

-Ausencia del Informe preceptivo sobre servidumbres aeronáuticas:

Según consta en la sentencia, el ámbito ocupado por el Plan Parcial estaría afectado por sendas servidumbres aéreas de los aeropuertos de Bilbao y de Vitoria-Gasteiz, por lo que de conformidad con el artículo 29.2 del Real Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de servidumbres aeronáuticas, resultaría necesaria la emisión de un Informe por la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento. Informe que tiene la naturaleza de preceptivo y vinculante

Pues bien, de nuevo se constata por la Sala que este Informe tampoco ha sido solicitado ni emitido, por lo que igualmente se acoge este motivo de impugnación.

-Omisión de la Evaluación Ambiental Estratégica:

Al parecer, durante la tramitación del Plan Parcial objeto de impugnación, se solicitó por el Ayuntamiento de Elorrio, con carácter previo a la aprobación inicial de este instrumento

urbanístico, dictamen sobre la necesidad de evaluación ambiental estratégica del Plan, indicando la administración autonómica que no resultaba necesaria.

Sin embargo, este trámite administrativo, que resultaría correcto en cuanto a la normativa ambiental anterior, no había tenido en cuenta los nuevos postulados de la [Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental](#), la cual cambió los supuestos sometidos a evaluación ambiental estratégica (artículo 6), obligando a realizarla a todos los planes que sirvan de marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental.

Teniendo en cuenta que el Plan Parcial fue aprobado inicialmente con posterioridad a la entrada en vigor de esta ley básica estatal de 2013, la Sala acoge también este motivo impugnatorio.

En fin, que la Sala estima el recurso contencioso-administrativo, anulando el Plan Parcial.

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

“La asociación recurrente postula la disconformidad a derecho del plan parcial impugnado por la omisión del informe preceptivo exigido por el artículo 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, y, de otro lado, por el artículo 7 de la Ley vasca 1/2006, de 23 de junio, de Aguas, lo que resulta relevante teniendo en cuenta que el ámbito del plan parcial se encuentra atravesado por el río Pulla, con el que limita por el oeste, hasta el punto de que en el extremo noroccidental del sector se califican 5.410 m<sup>2</sup>, que representan el 5,12% del ámbito, como sistema general fluvial.

Sprilur reconoce que el ayuntamiento de Elorrio omitió en el procedimiento de elaboración del plan impugnado la solicitud de dicho informe.

Siendo incuestionable que se trata del informe preceptivo, su omisión determina la disconformidad a derecho del plan parcial impugnado y su anulación, con el efecto de nulidad radical que corresponde a las disposiciones de carácter general en virtud de lo dispuesto por el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, aplicable por razones temporales, pronunciamiento que, en realidad, hace que devenga ocioso el examen de las demás cuestiones planteadas, en la medida en que hace desaparecer del mundo del derecho la disposición impugnada, ya que, de conformidad con la doctrina jurisprudencial, de la que es exponente la STS de 4 de mayo de 2016 (recurso de casación número 4154/2014), la nulidad de los instrumentos de planeamiento por incumplimiento de los requisitos formales en el procedimiento de elaboración, impide la retroacción de actuaciones al momento en que se cometieron los vicios, así como la conservación de los actos, tal y como declara dicha sentencia:

<< Ésta Sala tiene reiteradamente declarado -así sentencias de 18 de noviembre de 2011 (recurso de casación 5883/2008) y 18 de octubre de 2013 (recurso de casación 4016/2012)- que en el caso de nulidad de instrumentos de planeamiento no hay conservación ni convalidación de trámites, dado que se trata de disposiciones de carácter general, de manera que, a diferencia de lo que sucede con los actos administrativos, el incumplimiento de

requisitos formales o procedimentales, lo mismo que la presencia de defectos sustantivos, acarrea la nulidad radical, según dispone categóricamente el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de RJAP y PAC, no siendo aplicable lo establecido en los artículos 62.1 , 63.2 , 64 y 66 de la misma Ley. En éste sentido, esta Sala del Tribunal Supremo ha declarado en repetidas ocasiones -sirvan de muestra las sentencias de 13 de diciembre de 2001 (casación 5030/1995), 3 de enero de 2002 (casación 4901/1995) y 10 de mayo de 2011 (casación 2072/2007)- que los preceptos contenidos en los artículos 64 y 66 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre no son de aplicación a las disposiciones de carácter general, que se rigen por lo dispuesto en el artículo 62.2 de ésta misma Ley , según el cual los defectos formales tienen carácter sustancial y su deficiencia acarrea nulidad de pleno derecho>>”.

“Postula en segundo lugar la recurrente la disconformidad a derecho del plan parcial por la omisión del informe preceptivo de la dirección general de Aviación Civil del ministerio de Fomento, exigido por el artículo 29.2 del Real Decreto 584/1972, de 24 de febrero, de Servidumbres Aeronáuticas, dado que el sector se encuentra afectado por las servidumbres aeronáuticas de los aeropuertos de Bilbao y Vitoria-Gasteiz, según resulta del artículo 5 del Real Decreto 370/2011, de 11 de marzo y artículo 5 del Real Decreto 377/2011, de 11 de marzo, respectivamente.

Sprilur reconoce asimismo que el ayuntamiento de Elorrio omitió en el procedimiento de elaboración del plan impugnado la solicitud de dicho informe.

Procede, en consecuencia, acoger también el presente motivo de impugnación”.

“Ciertamente, consta que el ayuntamiento de Elorrio solicitó el 14 de mayo de 2014 a la directora de Administración Ambiental del Gobierno Vasco dictamen sobre la necesidad de evaluación ambiental estratégica del plan parcial, siendo la respuesta dada que dicho plan no está dentro de los supuestos del anexo I A de la Ley vasca 3/1998, de 28 de febrero, general de protección del medio ambiente del País Vasco, documento que consta al folio 1 del expediente.

Ahora bien, puesto que el plan parcial se aprobó inicialmente el 22 de enero de 2015 (folio 35 del expediente), se hallaba en vigor la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que entró en vigor el 12 de diciembre de 2013, cuyo artículo 6.1.a), de carácter básico a tenor de la disposición final octava, establece que serán objeto de evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes que apruebe una Administración pública, cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria, y que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran, entre otros supuestos, a la industria. Por su parte el artículo 7, también de carácter básico, establece que serán objeto de evaluación ambiental los proyectos incluidos en el anexo I, en cuyo apartado 10º del grupo 9 se incluyen los proyectos que requieran la urbanización del suelo para polígonos industriales o usos residenciales que ocupen más de 5 ha, razón por la cual obligado resulta concluir que el plan parcial impugnado requería la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental estratégica.

Sin embargo, la Ley vasca 3/1998, de acuerdo con lo previsto por su artículo 29.2 en relación con el apartado octavo de la lista A del anexo I, únicamente requiere la evaluación

ambiental de los planes parciales si tienen efectos significativos sobre el medio ambiente, lo que resulta ciertamente contradictorio con la normativa básica.

Ahora bien, la falta de adaptación del ordenamiento autonómico a la legislación básica sobrevenida, no obsta su aplicación de acuerdo con la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional a partir de la sentencia 102/2016, de 2 de julio, rectificando su anterior doctrina, que es seguida por las sentencias números 116/2016, 127/2016 y 204/2016, razonando, en esencia:

"El operador jurídico primario, al que preferentemente van destinadas las normas, tiene necesariamente que operar con la técnica del desplazamiento de una de las leyes en conflicto y no tiene legitimación para suscitar cuestión de inconstitucionalidad, pues su planteamiento se reserva a los jueces y tribunales, y esto significa que el asunto se ha judicializado, lo que representa siempre una situación indeseable, de tal modo que otorgar preferencia a la legislación básica estatal es la solución lógica a una situación provocada por la propia Comunidad Autónoma que ha incumplido su deber de inmediata acomodación de su legislación de desarrollo a la nueva legislación básica".

Procede, en consecuencia, acoger también el presente motivo de impugnación ya que el plan parcial impugnado requería la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental estratégica por habilitar un proyecto de urbanización de un ámbito industrial superior a 5 ha.".

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

Una nueva anulación de un instrumento urbanístico. Se reitera de nuevo la complejidad administrativa que impregna la tramitación del planeamiento urbanístico, como por ejemplo la necesidad de solicitar un gran número de informes, y cuya omisión puede conllevar la nulidad radical de todo el expediente, y ello aunque fuese fácilmente subsanable su posterior emisión y cumplimiento en su caso. Todo ello precisamente por la naturaleza de disposición de carácter general con la que cuenta el planeamiento urbanístico, circunstancia que impide la conservación o la convalidación de trámites.

Además, concurre en el supuesto analizado la omisión de la evaluación ambiental estratégica del plan recurrido. También este tipo de situaciones se han analizado de forma recurrente en esta REVISTA, y dada la reiteración de sentencias en análogo sentido ya analizadas en fechas pasadas, únicamente se quiere dejar constancia de la anulación de un nuevo plan urbanístico por tal omisión.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de noviembre de 2018*

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 15 de junio de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ PV 2189/2018 – ECLI:ES:TSJPV:2018:2189

**Temas Clave:** Autorización ambiental integrada; Declaración de impacto ambiental; Evaluación de impacto ambiental (EIA); Procedimiento administrativo

**Resumen:**

Se interpone recurso contencioso-administrativo por parte de los ayuntamientos de Oiartzun, Hernani y Usurbil, contra las Órdenes del Gobierno Vasco por las cuales se desestimaban los recursos de alzada promovidos por dichas entidades locales contra la Resolución de 11 de abril de 2016 de la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco por la que se modifica la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) y la Autorización Ambiental Integrada (AAI) concedidas para el proyecto de valorización energética de residuos en el término municipal de San Sebastián. Estas modificaciones atendían a una reducción de las capacidades de tratamiento del proyecto, entre otras cuestiones. De hecho, según se desprende de la lectura de la sentencia, lo único que se modificaba era la AAI, por cuanto se entendía que no era necesaria la realización de una nueva evaluación ambiental dadas las alteraciones planteadas.

Hay que tener en cuenta, con carácter previo, que estamos ante una de las autorizaciones de la conocida como “Incineradora de San Sebastián”, que se trata de una instalación ciertamente polémica en el ámbito de Guipúzcoa (en alguna ocasión ya hemos hecho mención a recursos interpuestos contra este proyecto en esta [REVISTA](#)). Además, en el iter procedimental de las autorizaciones y licencias necesarias para llevar a cabo esta obra, así como en la contratación pública para su construcción, han existido cambios de gobierno en la Diputación Foral de Guipúzcoa, con planteamientos bien distintos sobre la necesidad de ejecución de una infraestructura de estas características. Estas cuestiones deben tenerse en cuenta para entender el pronunciamiento judicial examinado, entre otras razones porque, como puede comprobarse en el F. 3º de la sentencia, hubo incluso una renuncia a la AAI inicial por parte de la Diputación Foral (a través de la empresa pública que tramitaba el proyecto). Renuncia que fue retirada sólo unos meses después. Todo ello desembocó, a modo de ejemplo, en el incumplimiento de los plazos previstos en la DIA, aunque hubo solicitud de prórrogas de por medio.

En cualquier caso, centrándonos en el recurso interpuesto y tras desechar la Sala la falta de legitimación de las entidades locales recurrentes, vamos a centrarnos en los principales motivos para solicitar la nulidad de la modificación de la DIA y de la AAI:

-Infracción del artículo 44.5 de la [Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental](#), al entender que las administraciones públicas afectadas no habían sido consultadas.

Al respecto, cabe indicar que este precepto 44 de la ley estatal regula la modificación de las condiciones de la DIA. Sin embargo, las administraciones demandadas entienden que no se trataba de una modificación sustancial, pues en realidad lo que se estaba aprobando era una reducción de las capacidades de tratamiento y de los principales impactos de la instalación, por lo que no se sometía a nueva evaluación de impacto ambiental. La Sala acoge estos razonamientos desestimando este motivo impugnatorio, señalando que no resultaría exigible la consulta a las administraciones públicas.

-Inexistencia de informes técnicos que avalasen la Resolución recurrida.

Habida cuenta de que se reputa la modificación de la AAI como no sustancial, la Sala entiende que sí se ha cumplido con el procedimiento administrativo fijado.

-Infracción del artículo 10.2 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrado de la contaminación, en relación con el artículo 42 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental, por no publicar el texto íntegro de la DIA y de la AAI.

La Sala se centra en la posible falta de publicación de la modificación de la AAI (ya he mencionado antes que en realidad la DIA no se había modificado). Sobre la cuestión, se comprueba que en el Boletín Oficial del País Vasco se había publicado un anuncio con el listado de todas las resoluciones de modificación de las autorizaciones ambientales integradas en el primer semestre de 2016 en el ámbito del País Vasco, pero desde luego no se publicó su texto íntegro.

Más allá de que se aceptase así cumplido el artículo 10.2 de la Ley 16/2002, entiende la Sala que en cualquier caso esta publicación debe considerarse como un requisito de eficacia pero no de validez, por lo que no acoge este motivo anulatorio.

-Disconformidad a derecho de las resoluciones recurridas por calificar como no sustancial la modificación planteada en la AAI.

Se sitúa este motivo impugnatorio, a la vista de todo lo antedicho, en el núcleo del recurso interpuesto. El problema es que, así al menos lo señala la Sala, la denuncia de la parte recurrente sobre esta cuestión carece de un desarrollo argumental mínimo en el que se expusieran los motivos que a su entender justificasen que la resolución del órgano ambiental autonómico que reputaba como no sustancial la modificación de la AAI estaba equivocada, incluyendo un Informe pericial. Tal cuestión resulta determinante para desestimar este motivo.

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

“En segundo lugar, se impugnan las resoluciones recurridas por infracción del artículo 44.5 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental por omisión de la consulta a las administraciones públicas afectadas e interesados previamente consultados y por no esperar el transcurso del plazo de 30 días para la emisión del informe de la Agencia Vasca del Agua-URA.

La ACAPV y las codemandadas alegan que dicho trámite se cumplió en el procedimiento de elaboración de la resolución de 23/04/2010, y que el precepto que se dice infringido no resulta aplicable a la modificación de la AAI.

En efecto, la solicitud efectuada el 18/03/2016 por GHK lo es de una modificación no sustancial del proyecto, en cuanto implica una reducción de las capacidades de tratamiento y de los principales impactos asociados a la instalación, del proyecto respecto del cual la resolución de 23/04/2010 aprobó la DIA y la AAI, a los efectos de modificar la AAI.

A partir de dicho planteamiento, tal y como concluyen las resoluciones recurridas, el órgano ambiental con carácter previo a emitir la resolución de 11 de abril de 2016 analizó si las modificaciones proyectadas estaban incluidas en alguno de los supuestos previstos por el anexo I B de la Ley vasca 3/1998, de 27 de febrero, general de protección de medio ambiente del País Vasco o en los anexos I y II de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, concluyendo que las modificaciones del proyecto no estaban sometidas a ninguno de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

Con independencia del debate de fondo acerca de si la modificación es o no sustancial a los efectos de la autorización ambiental integrada, puesto que el presente motivo de impugnación tiene un carácter formal al denunciar la omisión de un trámite procedimental, lo relevante es determinar el procedimiento ante el que nos encontramos y si resulta preceptivo el trámite que se dice omitido, y a tales efectos, habremos de estar al carácter no sustancial de la modificación pretendida, presupuesto a partir del cual, de conformidad 10.2

in fine de la Ley 16/2002, de 1 de julio y 14 del Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 21 julio aprobado por el Real Decreto 815/2013, de 18 octubre, no resulta de aplicación el procedimiento establecido por el artículo 15 de dicho Reglamento, ni más concretamente la exigencia que establece el número 6 de audiencia de las administraciones afectadas ni el núm.7 de evaluación ambiental”.

“Denuncian los Ayuntamientos recurrentes la disconformidad a derecho de las resoluciones recurridas por ausencia de informes técnicos que avalen la resolución de 12/04/2016 de modificación de la AAI.

La ACAPV considera suficientemente acreditado el carácter no sustancial de las modificaciones en la medida en que implican una reducción de las capacidades de tratamiento y de los principales impactos asociados a la instalación.

La DFG alega que la resolución de 11 de abril de 2016 contiene una motivación suficiente que acredita el carácter no sustancial de la modificación, y aun cuando venga firmada por el viceconsejero es fruto de la propuesta realizada por los servicios técnicos del departamento.

Puesto que el motivo impugnatorio tiene también un carácter eminentemente formal, y la recurrente no cita precepto alguno que los imponga con carácter preceptivo, su supuesta omisión carece de virtualidad anulatoria, debiendo quedar reconducida la alegación al examen de fondo de la cuestión sobre el carácter sustancial o no sustancial de la modificación del proyecto y de la motivación de la resolución que modifica la AAI”.

“Alegan los ayuntamientos recurrentes que no fue publicada la resolución de 11/04/2016 ni en el Boletín Oficial del País Vasco ni en la sede electrónica, lo que infringe los artículos 10.2 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrado de la contaminación, en relación con el artículo 42 de la Ley 21/2013, de 9 diciembre, de evaluación ambiental, siendo así que el artículo 60 de la Ley 30/1992 establece que los actos serán objeto de publicación cuando lo establezcan las normas reguladoras del procedimiento, y que la publicación deberá contener el texto íntegro de la resolución.

[...]

Tal y como alega la DFG el BOPV número 144, de 29 de julio de 2016 publicó un anuncio con el listado de las resoluciones de modificación de las autorizaciones ambientales integradas emitidas por el órgano ambiental de la CAPV en el primer semestre de 2016, entre las que se incluye la resolución de 11 de abril de 2016.

Pues bien, con independencia de si dicha publicación satisface las exigencias del artículo 10.2 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, lo que resulta decisivo para la desestimación del presente motivo de impugnación es que la publicidad de la autorización ambiental integrada que exigen tales preceptos no es un requisito de validez de la resolución que la otorga, sino, en su caso, de eficacia, de conformidad con lo previsto por los artículos 57.2 , 59.6 y 60 de la Ley 30/1992 , aplicable por razones temporales”.

“Impugnan las resoluciones recurridas en cuanto califican de no sustancial la modificación autorizada por la resolución de 11/04/2016, siendo así que contempla importantes modificaciones respecto de lo autorizado por la resolución de 23/04/2010 entre las cuales destaca:

(1) la eliminación de la planta de tratamiento y maduración de escorias en la que se contemplaba el tratamiento de las procedentes de la planta de valorización energética;

(2) la sustitución de la planta de pretratamiento biológico -mecánico o biosecado cuyo objeto era "descomponer aeróbicamente la fracción más biodegradable de los residuos y utilizar la energía desprendida en forma de calor para evaporar la humedad y por lo tanto, secar el residuo" por una instalación de pretratamiento de residuo (separación mecánica);

(3) [...]

Aun cuando la demanda enuncia dichas modificaciones, carece de un desarrollo argumental mínimo respecto de ellas, con la única excepción de la primera, referida a la eliminación de la planta de tratamiento y maduración de escorias, y lo que es más importante a los efectos del presente recurso, carece de una concluyente prueba pericial, necesaria teniendo en cuenta que se impugna una resolución del órgano ambiental de la comunidad autónoma del País Vasco que evalúa las modificaciones y las califica de no sustanciales, órgano que constituye la máxima autoridad medioambiental.

El escrito de conclusiones de la parte actora modifica sustancialmente el planteamiento impugnatorio de la demanda, poniendo ahora énfasis en la relevancia del incremento de los tipos de residuos a tratar, aspecto que desarrolla en términos que se omitieron en la demanda.

Lo relevante de ambos escritos a juicio de la Sala es que omiten una mínima argumentación sobre la naturaleza sustancial de las modificaciones del proyecto, modificaciones que dejan meramente enunciadas, en el marco de los criterios reglados que establece el artículo 14 del Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación aprobado por el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, precepto que establece criterios reglados que atenúan el margen de apreciación o discrecionalidad del órgano ambiental a la hora de otorgar la autorización ambiental integrada.

Careciendo la demanda de dicha esencial carga alegatoria y en ausencia de un dictamen pericial convincente, partiendo de la presunción de validez que asiste a la resolución recurrida, y partiendo asimismo de la superior preparación, capacidad técnica y objetividad que es obligado reconocer al órgano ambiental de la comunidad autónoma del País Vasco, la Sala concluye que no queda mínimamente acreditado el carácter sustancial de las modificaciones respecto de las cuales otorga la resolución recurrida la modificación de la autorización ambiental integrada”.

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

Como ya he indicado más arriba, el supuesto enjuiciado se refiere a la AAI de una instalación de tratamiento de residuos ubicada en el término municipal de San Sebastián, que ha generado no poca polémica (social y jurídica). De hecho, ha llegado incluso a solicitarse al Tribunal de Cuentas la imposición de responsabilidades pecuniarias (responsabilidad contable) a los dirigentes políticos (hasta 40 millones de euros) que en su día resolvieron el contrato público de construcción y explotación de las instalaciones por entender que estaban sobredimensionadas. Procedimiento que, al parecer, ha sido inicialmente [desestimado](#) por este Tribunal. Se deja en consecuencia testimonio de este pronunciamiento judicial.

Más allá del caso concreto, interesa destacar la diferenciación entre la modificación sustancial o no sustancial de la AAI, lo que determina evidentemente un procedimiento administrativo distinto, como por ejemplo en lo relativo a la solicitud de Informes a las administraciones afectadas o en lo concerniente a su publicación.

**Documento adjunto:** 

## Principado de Asturias

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de junio de 2018*

### [Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 12 de marzo de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Ramón Chaves García\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AS 797/2018 – ECLI:ES:TSJAS:2018:797

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Costas; Instrumentos de planificación; Ordenación del litoral; Ordenación del territorio; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

#### **Resumen:**

Mediante Acuerdo del 23 de septiembre de 2016, por el Pleno de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias, se aprobó el Plan Territorial Especial del Suelo No Urbanizable de Costas (en adelante, PESC). Este Plan Territorial abarca territorialmente los concejos de Vegadeo, Castropol, Tapia de Casariego, El Franco, Coaña, Navia, Valdés, Cudillero, Muros de Nalón, Soto del Barco, Castrillón, Avilés, Gozón, Carreño, Gijón, Villaviciosa, Colunga, Caravia, Ribadesella, Llanes y Ribadedeva. El PESC se centra exclusivamente en el denominado “Suelo de Costas”, clasificado como suelo no urbanizable, y en el que, como regla general, se encuentran prohibida la implantación de nuevos usos edificatorios residenciales o industriales. Esta clase y categoría de suelo incluiría la franja de 500 metros computados en proyección horizontal desde la ribera del mar -artículos 110 y 133 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo-.

Además, como consta en la propia sentencia objeto de análisis y la propia Memoria del PESC, este instrumento completa y especifica lo anticipado en materia de protección costera por el Plan de Ordenación del Litoral de Asturias (POLA) -aprobado en el año 2005-, que ya clasificaba todo el suelo englobado en la franja de los 500 metros como suelo no urbanizable de costas, de manera que el nuevo Plan territorial precisa los usos prohibidos a menos de 500 metros de distancia de la línea de la ribera del mar y zonifica los enclaves que dentro del suelo no urbanizable de costas estuviesen sometidos a caracterización y régimen específicos.

Téngase en cuenta además, que por su condición de Plan Territorial, este instrumento prevalece sobre la ordenación y planificación urbanísticas municipales, todo ello de conformidad con el artículo 39 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, en cuya virtud «los Planes Territoriales Especiales serán directamente aplicables, y prevalecerán de forma inmediata sobre los preceptos contrarios del planeamiento urbanístico, que deberá ser objeto de adaptación».

Por una asociación de vecinos de La Providencia en Gijón se interpone recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de aprobación del PESC, interesando en resumen que las fincas afectadas en la zona por este instrumento territorial sean excluidas del limitativo régimen del suelo no urbanizable de costas, siendo incluidas, por el contrario, en la categoría de Núcleo Rural de San Lorenzo. Y es que esta última categoría de suelo de núcleo rural, se contempla para aquellos suelos no urbanizables que cuenten con determinados servicios propios de malla urbana, reconociéndose algunas posibilidades edificatorias. Este es el trasfondo del recurso, el interés de que a los propietarios afectados se les aplicase un régimen urbanístico más laxo que el propuesto en el Plan Territorial recurrido.

La cuestión es que, y así comienza el análisis de la sentencia examinada, hasta la fecha el ámbito de los recurrentes no había sido incluido en la planificación urbanística local como Núcleo Rural, por lo que, y dada la prevalencia de los instrumentos territoriales sobre la planificación urbanística municipal, los intentos de que tal circunstancia ocurriese por medio del recurso resultaban del todo inadecuados. De igual modo, la clasificación de la franja de 500 metros antedicha como suelo no urbanizable, vendría impuesta por una norma con rango de Ley, en concreto el artículo 133 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

En segundo lugar, alega la asociación recurrente que el PESC estaría invadiendo la autonomía local del municipio de Gijón, por cuanto este ayuntamiento, con ocasión de la revisión de su PGOU, no podría acometer una integración de las parcelas de La Providencia en la categoría de suelo de núcleo rural. Sobre tal cuestión, la Sala vuelve a nombrar el principio de prevalencia del planeamiento territorial sobre el urbanístico, señalando a tal efecto la consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo tajante en tal sentido.

Se alude también por la recurrente a “la fuerza de lo fáctico”, invocando la jurisprudencia que vincula al planificador urbanístico a la realidad de la situación del suelo. Argumento que también se desecha por la Sala en el entendimiento de que estamos en el ámbito de la planificación territorial, y no en tomar la decisión de si se está ante un suelo urbano o no. Amén de que los servicios urbanísticos de los que gozarían las parcelas sobre las que gira el pleito no responderían a una planificación ordenada previa, sino a una actitud complaciente del Ayuntamiento.

Por último, y al margen de algunas otras alegaciones en relación al principio de igualdad (argumentos también desechados), argumentan los recurrentes que en la elaboración y tramitación del PESC han existido determinadas deficiencias ambientales, fundamentalmente en lo concerniente a la infracción a la normativa comunitaria de evaluación ambiental estratégica (Directiva 2001/42/CE). Sobre esta cuestión, y al margen de analizarse cuestiones como el examen de alternativas efectuadas en el Informe de Sostenibilidad del Plan, la Sala achaca una mala fe a la parte actora, al fundamentar parte de su recurso en supuestas deficiencias ambientales del Plan, como si quisieran lograr una mayor protección del suelo próximo a la costa, cuando lo que realmente pretenden es precisamente lo contrario. Esto es, que el PESC excluya a determinadas parcelas de su ordenación como suelo no urbanizable de protección costera.

En fin, que la Sala desestima íntegramente el recurso contencioso-administrativo interpuesto.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Aquella potestad de ordenación territorial prevalece y se impone a la potestad urbanística local relativa a la delimitación de Núcleos Rurales, y lógicamente se establece sin pretensiones de retroactividad y pro futuro, de manera que se salvaguarda la tutela del principio de confianza legítima y posibles derechos adquiridos mediante el respeto a los núcleos rurales previamente delimitados y que se benefician de la firmeza propia de actos firmes o de sentencias con fuerza de cosa juzgada. Y dejemos claro lo que razonaremos con extensión después, en el sentido de que no es posible es ni alzar el interés edificatorio particular en criterio prevalente sobre el interés general territorial medioambiental, ni extender las situaciones excepcionales beneficiadas de actos y sentencias firmes hacia otros casos y supuestos cuando existe una norma imperativa sobrevenida.

4.3 Los particulares o titulares de los terrenos en cuyo interés actúa la Asociación de Vecinos La Providencia, podían haber reclamado ante el Ayuntamiento o en vía judicial para obtener su inclusión en los Núcleos rurales, al tiempo de su delimitación (como la adoptada por el PGO de 1999), o con ocasión de las revisiones de planeamiento municipal gijonés que los modifiquen (caso de la revisión acometida del PGOU de Gijón en 2011) pero lo que no cabe, tanto si se intentó infructuosamente ese cauce como si se optó por la pasividad impugnatoria, es aspirar a la revisión de tal delimitación preexistente y consentida, con ocasión de la impugnación del Plan territorial (PESC) para así beneficiarse de una excepción a la limitación de la franja litoral de 500 metros y lo que es más grave, para sortear una norma que está inspirada en valores autónomos que prevalecen sobre los que inspiran la delimitación de núcleo rural.

En efecto, basta la lectura del TROTU para percatarse que el Núcleo Rural está en suelo no urbanizable y su definición persigue el interés de los titulares de fincas preexistentes dotadas de ciertos servicios, y rodeado de máximas cautelas, mientras que el PSEC se refiere a un suelo no urbanizable cualificado por su especialidad, de tutela de valores costeros, el PESC. Por tanto, el ostentar las condiciones de urbanización para integrarse en la malla del Núcleo Rural no alcanza, se prueben o no, a superar la segunda barrera normativa, que viene dada por la limitación impuesta por la normativa sectorial del PESC ahora impugnado. De ahí que la prueba de la inserción física o funcional de una o varias parcelas en el Núcleo Rural se revela inútil a los efectos pretendidos que van más allá de esa mera integración en una agrupación poblacional para adentrarse en la obtención de un estatus singular de dispensa o exención de una regla general sobrevenida e imperativa relativa a las distancias de 500 metros medidos desde la ribera del mar, que sirve a intereses generales distintos de los que inspiran la figura del Núcleo Rural.

En otras palabras, las circunstancias de infraestructuras o servicios propios de la trama del núcleo rural podrían haber sido decisivas en su día para incorporarse a la delimitación del mismo acometida por el planeamiento urbanístico local (bien por reconocimiento administrativo o judicial de tal realidad), por lo que ni la administración en su contestación ni la Sala cuestiona en su existencia y alcance fáctico como detalla la pericia de parte, pero no lo son hoy día para soslayar su inclusión en el SNU de Costas ni a los específicos efectos de eludir las limitaciones específicas propias de tal modalidad de suelo”.

“Para el demandante el PESC invade la autonomía local al no dejar espacio al Ayuntamiento de Gijón para que, con ocasión de la revisión del planeamiento general, pudiese acometer una delimitación singular de los núcleos rurales y que permita así la integración de las parcelas del área de la Providencia que han caído bajo la protección del SNUC.

6.1 A este respecto hemos de traer a colación el principio general de prevalencia de los planes territoriales sobre el planeamiento urbanístico local: "Es evidente, pues, que aquellas determinaciones, dirigidas a la preservación del proceso urbanizador del suelo por razones medioambientales, afectan de manera directa a intereses claramente supralocales, imbricados especialmente en la materia medioambiental y de ordenación del territorio, que, por lo tanto, pueden y deben ser abordadas por los instrumentos que el ordenamiento contempla a estos efectos, los cuales, además, son vinculantes para los planes de ordenación urbanística"(STS de 19 de Diciembre de 2013, rec.982/2011)”.

“Se esfuerza la demanda en invocar la fuerza de lo fáctico trayendo a los autos la conocida doctrina jurisprudencial sobre la vinculación del planificador a la realidad de la situación del suelo.

Ahora bien, esta servidumbre de la norma a los hechos, no resulta de aplicación al caso que nos ocupa por varias razones.

7.1 En primer lugar, porque tal doctrina nace en el ámbito de la clasificación del suelo, cuando el debate se centra en si el terreno reviste el carácter de urbano consolidado o no consolidado, pero no se plantea cuando estamos en el ámbito de protección del suelo no urbanizable costero, en que se pretende alzar sobre el dato fáctico de la mínima urbanización la consecuencia de la revisión de la delimitación del Núcleo Rural y de ahí convertirlo en pasaporte para la dispensa de la limitación de edificabilidad inherente al régimen de distancias costeras, que se alza en norma de orden público territorial.

[...]

Y es que en el caso que nos ocupa esos servicios urbanísticos mínimos de que está dotada la parcela no responden a planificación, proyecto ni asunción de cargas por parte del propietario sino ante una actitud complaciente del Ayuntamiento para extenderle de forma puntual y al margen de toda planificación racional, el acceso a los servicios urbanísticos básicos.

[...]

En tercer lugar, la "fuerza de lo fáctico" opera dentro de la legalidad sectorial y en relación con la cuestión de la clasificación del suelo, alzándose en límite para el planificador local pero no frente al planificador autonómico cuando a la naturaleza urbanizada o no del terreno se yuxtapone la existencia de un interés supralocal relativo a la tutela paisajística y medioambiental, de manera que no puede una situación fáctica comprometer las potestades que sirven a fines que exceden los propios de la clasificación del suelo. Y es que cuando el plan urbanístico clasifica el suelo, ha de estarse a lo que resulte de la prueba de su naturaleza efectiva, porque dicho plan general o instrumento equivalente ya está sometido a

las directrices o planes de ordenación territoriales que plasman otras reglas o límites atendiendo a valores supralocales. En consecuencia, si el propio Ayuntamiento en su labor planificadora no podría contravenir las reglas supralocales fijadas por los planes autonómicos, tampoco podría el particular sobre la base de hechos consumados doblegar la potestad legislativa ni planificadora autonómica”.

“Es más, en el plano sustancial de la posición de los recurrentes, no deja de rayar en la mala fe y abuso de derecho (art.7.2 CC), esgrimir la necesidad de mayores informes para tutela de valores ambientales cuando su interés real, esgrimido en las alegaciones en la información pública y en la demanda, radica únicamente en extender las posibilidades edificatorias de sus parcelas lo que objetiva e implícitamente comporta un menoscabo medioambiental”.

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

Interesante sentencia que nos permite apreciar con nitidez la relación de prevalencia del planeamiento territorial autonómico respecto del planeamiento urbanístico, potestad eminentemente local. Además, el intento de exportar determinados principios aplicados en la ordenación urbanística por parte de los recurrentes al planeamiento territorial (clasificación reglada o principio de igualdad), son sistemáticamente desechados por la sentencia. Al margen, resulta también notable el análisis que se efectúa al respecto del instrumento territorial de protección de costas del Principado de Asturias.

Indicar por último que lo pronunciado en esta sentencia se repitió casi en sus mismos términos en la dictada por la misma Sala y sección en idéntica fecha de 12 de marzo de 2018 ([sentencia 211/2018](#)).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de octubre de 2018*

**Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 9 de julio de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Rafael Fonseca González)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** Roj: STSJ AS 2329/2018 – ECLI:ES:TSJAS:2018:2329

**Temas Clave:** Ayudas de Estado; Comunidades Autónomas; Fiscalidad ambiental; Impuesto sobre grandes establecimientos comerciales; Libertad de establecimiento; Libre circulación; Libre prestación de servicios

**Resumen:**

Por la propiedad de un centro comercial ubicado en el Principado de Asturias se interpone recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Consejería de Hacienda y Sector Público del Principado de Asturias de fecha 12 de junio de 2015, a través de la cual se desestima la reclamación económico-administrativa formulada contra la resolución del recurso de reposición presentado frente a la liquidación del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales -en adelante, IGEC- (ejercicio 2014).

Entre los motivos que se aluden por el recurrente en su pretensión anulatoria de la liquidación del impuesto, me centro en el concerniente a que esta liquidación es nula porque se ha practicado al amparo de una Ley que vulnera el principio europeo de libertad de establecimiento y que constituye una ayuda de estado.

Al respecto de estos motivos, ha sido recurrente desde la implantación del IGEC (primero en Cataluña en el año 2000 y más tarde en otras Comunidades Autónomas), la continua puesta en cuestión de este tributo, tanto a la luz del derecho nacional como comunitario, que ha culminado con sentencias del Tribunal Constitucional avalando su legalidad (sentencia del Tribunal Constitucional número 122/2012, de 5 de junio; sentencia núm. 197/2012, de 6 de noviembre; sentencia núm. 208/2012, de 14 de noviembre; sentencia núm. 96/2013, de 23 de abril; sentencia núm. 200/2013, de 5 de diciembre; y sentencia núm. 53/2014, de 10 de abril) y, finalmente, pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sentencias de 26 de abril de 2018, concernientes a las leyes del IGEC de Cataluña, Aragón y Principado de Asturias), que juzgan conforme al derecho comunitario el IGEC.

Pues bien, la Sala desestima el recurso contencioso-administrativo, desechando todos los motivos aducidos de contrario. En lo que se refiere a la vulneración del derecho a la libertad de empresa y del régimen de ayudas de estado, la sentencia efectúa un análisis tanto de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional como del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea, para confirmar que el IGEC es conforme con el ordenamiento nacional y comunitario.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“Comenzando por el examen de la alegación relativa a que el Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales es disconforme con el ordenamiento comunitario, en el plano de la libertad de establecimiento (artículo 43 TCE), pues este precepto prohíbe que la libertad de establecimiento de la que disfrutaban todas las personas y entidades de la UE pueda ser restringida por una medida adoptada en una determinada parte del territorio comunitario. Procede desestimar igualmente esta alegación con remisión a lo razonado en las sentencias dictadas por esta Sala al resolver los recursos 1899/2009 y 1395/2003 promovidos por la Asociación General de Grandes Empresas de Distribución contra la resolución de la Consejería de Hacienda del Principado de Asturias, de fecha 3 de julio de 2003, por el que se aprueba el modelo de declaración de alta, modificación y baja del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales y, del Decreto 139/2009 del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales. En los citados precedentes, este Tribunal hace suyos los razonamientos, aquí aplicables, del T.S.J. de Cataluña de 23 de enero, 27 de septiembre y 9 de diciembre de 2013, en el sentido de que "En todo caso, la Sala no aprecia méritos para suscitar cuestión prejudicial, dado el carácter tributario o fiscal de la norma legal de que se trata en relación con los principios comunitarios que se invocan. Así, el art. 2.3 de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 , relativa a los servicios en el mercado interior, dispone expresamente que "La presente Directiva no se aplicará a fiscalidad", lo que se justifica en su Considerando 29, donde se lee que dado que en el Tratado se prevén bases jurídicas específicas en materia fiscal y dados los instrumentos comunitarios ya adoptados en esta materia, procede excluir la fiscalidad del ámbito de aplicación de la Directiva. En el mismo sentido, el art. 2.3 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (conocida como ley "horizontal" o "paraguas"), dispone que: "Esta Ley no se aplicará al ámbito tributario". Por otra parte, en absoluto resulta extrapolable al ámbito fiscal de que aquí se trata la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea acerca de la normativa sobre establecimientos comerciales. La Sentencia de su Sala Segunda de 24 de marzo de 2011 (asunto C400/08), resuelve, estimándola en parte, la solicitud de la Comisión de las Comunidades Europeas de que se declarará que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 43 CE al imponer restricciones al establecimiento de superficies comerciales en Cataluña, resultantes de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, y de la normativa de la Comunidad Autónoma de Cataluña sobre la materia, a saber, la ley 18/2005, de 27 de diciembre, de equipamientos comerciales, el Decreto 378/2006, de 10 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 18/2005, y el Decreto 379/2006, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Plan territorial sectorial de equipamientos comerciales. En el párrafo 80 de dicha sentencia se declara, en general, que "A este respecto, debe observarse que, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, las restricciones relativas al emplazamiento y al tamaño de los grandes establecimientos comerciales parecen medios adecuados para alcanzar los objetivos de ordenación del territorio y de protección del medio ambiente invocados por el Reino de España". Los incumplimientos que señala esta sentencia se ciñen a aspectos muy parciales de la normativa sobre equipamientos comerciales; prohibición de implantación de grandes establecimientos comerciales fuera de la trama urbana consolidada de un número limitado de municipios; limitación de la implantación de nuevos hipermercados a un reducido número de comarcas y exigencia de que esos nuevos hipermercados no absorban más del 9% del consumo de productos de uso cotidiano o del 7% del consumo de productos de

uso no cotidiano; aplicación de límites en cuanto al grado de implantación y a la repercusión sobre el comercio minorista existente, más allá de los cuales no se pueden abrir nuevos establecimientos comerciales grandes ni medianos; y composición de la Comisión de Equipamientos Comerciales garantizando la representación de los intereses del comercio minorista ya existente y no contemplando la representación de las asociaciones activas en el ámbito de la protección del medio ambiente ni de las agrupaciones de interés que velan por

la protección de los consumidores. Nada de ello tiene relación, directa o indirecta, con el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales de Cataluña que nos ocupa, tributo que, en cualquier caso, persigue una finalidad extrafiscal, esencialmente, como ha quedado repetido, gravando el beneficio impropio del que gozan tales grandes establecimientos comerciales por la existencia de costes no internalizados generados por su incidencia en el medio ambiente y el urbanismo. Si el citado párrafo 80 de la sentencia de 24 de marzo de

2011 entiende que las restricciones de la normativa de equipamientos comerciales, relativas al emplazamiento y al tamaño de los grandes establecimientos comerciales, son "medios adecuados para alcanzar los objetivos de ordenación del territorio y de protección del medio ambiente invocados por el Reino de España", la misma conclusión habrá de alcanzarse, claramente, respecto del impuesto en cuestión".

Y si a ello se une, que, en nuestro caso, la sentencia del T.C. 53/2014, de 10 de abril de 2014, que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada por este Tribunal en el caso que nos ocupa, aborda la vulneración del artículo 38 señalado que "En segundo lugar, considera el órgano judicial que el impuesto asturiano impugnado vulnera el derecho fundamental a la libertad de empresa, reconocido en el art. 38 CE, porque impone un coste adicional sobre el comercio que se agrupa en grandes establecimientos comerciales y que no se impone, sin embargo, a sus competidores, perjudicando de este modo a algunos comerciantes frente a otros. Esta opinión se comparte por el Abogado del Estado que solicita la estimación de la cuestión de inconstitucionalidad. Por su parte la representación procesal del Principado de Asturias y el Fiscal, solicitan la desestimación de la cuestión, por no concurrir ninguna de las tachas de inconstitucionalidad alegadas en el mismo".

"El Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales es un impuesto que afecta tanto al sector económico de las grandes superficies comerciales individuales, como al de los pequeños y medianos comerciantes que decidan agruparse en establecimientos implantados como grandes superficies. En ambos casos, la consecuencia de la agrupación de comerciantes en grandes establecimientos es que se pueden generar externalidades negativas sobre el territorio, el medio ambiente y la trama del comercio urbano; externalidades que, a priori, no produce en la misma medida el pequeño comercio tradicional diseminado por la trama urbana. Es posible, por tanto, considerar que no se cumple el presupuesto para exigir la igualdad de trato en lo que se refiere a las limitaciones de la actividad económica, pues no se trataría de operadores económicos que se encuentren en una misma situación. Y además es, precisamente la diferente situación en la que se encuentran unos y otros operadores económicos, su agrupación en grandes establecimientos o su diseminación por la trama urbana, la que determina, por los costes y externalidades que se pueden generar en el caso de los que se agrupan, la existencia de una justificación que legitima la medida tributaria".

“Por otro lado no considera este Tribunal que nos encontremos ante una Ayuda de Estado propiamente dicha, en los términos exigidos por el referido art. 107 del TFUE, y ello no solo porque, como ya señaló la Sentencia del TJCE de 30/11/1993, al producirse la ventaja competitiva a través del elemento tributario de la no sujeción, la obligación tributaria no llega a nacer al no realizarse el hecho imponible, y así el TJUE ha señalado que la no sujeción (de resto de los comercios no incluidos en las Grandes Superficies) no lleva consigo ninguna transferencia directa o indirecta de fondos estatales, lo que impide considerar el diseño del impuesto como Ayuda de Estado.

Al no tratarse de ayudas directas provenientes de recursos públicos a favor del pequeño comercio, no cabe precisamente hablar de Ayuda de Estado, más si entendiéramos que con la instauración del impuesto se produjera lo que se denomina "un efecto equivalente", tampoco podía llegarse a diferente conclusión una vez que no se cumple el requisito de "selectividad sectorial" que exige el art. 107 TFUE, una vez que en la Gran Superficie de que se trata también existen pequeños comercios que no se integran en el entramado societario de aquélla, sino que son totalmente autónomos en su funcionamiento.

También podemos añadir que en la normativa autonómica no existe una expresa exención al pequeño comercio, ni se ha acreditado que las supuestas ayudas superasen el límite (cuantitativo o de mínimos, ni temporal) previsto por el Reglamento CE 1998/2006, a los efectos de perturbación de la libre competencia.

Finalmente, no podemos dejar de hacer referencia a la circunstancia de que, aún en el caso de aceptar la catalogación del impuesto como una Ayuda de Estado prohibida por el art. 107, no podría entrar en juego el procedimiento de compensación que en tal caso se prevé puesto que la Administración Autonómica no podría reclamar lo que no ha desembolsado. Debiendo añadirse que lo concluido con la argumentación precedente ha sido conforme a la reciente sentencia del TJUE de 26 de abril de 2018”.

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

Más allá del supuesto analizado, conviene hacer alusión al contexto de este recurso y, más en concreto, a cerca del tributo sobre el que gira el pleito, esto es, el Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales. Tributo de naturaleza extrafiscal y con fines medioambientales que, resumidamente, grava el impacto que sobre el territorio y el medio ambiente genera la implantación de este tipo de comercio, por causa de los desplazamientos que generan en vehículos a motor privados y la sobrecarga de las infraestructuras, y que fue aprobado por vez primera en Cataluña. En la actualidad permanece vigente en esta Comunidad, en Aragón y en el Principado de Asturias (en su día, también fue aprobado en Navarra, Canarias y La Rioja).

En esta [REVISTA](#) ya hicimos alusión al origen y problemática del IGEC. Así, los ataques contra este impuesto han venido desde la perspectiva de nuestro ordenamiento (en relación a supuestos de doble imposición, vulneración de la libertad de empresa, etc.) y del ordenamiento comunitario (libertad de establecimiento y régimen de ayudas de estado).

Todas las dudas han sido resueltas paulatinamente a favor del IGEC, siendo el último hito las 3 sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea de 26 de abril de 2018 (sentencias dictadas en los asuntos C-233/16 -normativa catalana-; C-234/16 y C-

235/16 -normativa del Principado de Asturias- y C-236/16 y C-237/16 -normativa de Aragón-). Sentencias que venían a resolver las cuestiones prejudiciales planteadas por nuestro Tribunal Supremo, y que han declarado conforme el IGEC con el ordenamiento comunitario.

Ciertamente, los continuos recursos interpuestos contra las liquidaciones del IGEC han sido resueltos por nuestros Tribunales Superiores de Justicia de forma favorable para la administración, y la sentencia escogida no se aparta de esta doctrina sostenida en los últimos años de manera unánime. La elección de la misma para su análisis radica en que esta sentencia forma parte de la primera remesa de pronunciamientos (básicamente, sentencias de esta misma Sala del 28 de junio y del 9 de julio de 2018) posteriores a las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de abril, y que incluyen referencia expresa a lo fallado por los tribunales comunitarios.

**Documento adjunto:** 

## Europa

### Países Bajos

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2018*

#### [Sentencia del Tribunal de apelación de la Haya de 9 de octubre de 2018](#)

**Autora:** María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

**Fuente:** ECLI:NL:GHDHA:2018:2610

**Temas Clave:** Cambio climático; Derechos fundamentales; Emisión de contaminantes a la atmósfera; Instrumentos y protocolos internacionales; Países Bajos

#### **Resumen:**

A fecha de 23 de noviembre de 2015, el Estado apeló la decisión del Tribunal del Distrito de la Haya el 24 de junio de 2015. En su escrito de apelación de 12 de abril de 2016 presentó 29 motivos de apelación, a los que contestó la Fundación Urgenda mediante escrito de 18 de abril de 2017, respondido por el Estado a 27 de junio de 2017.

A fecha de 30 de abril de 2018, el Tribunal plantea una serie de cuestiones a las partes. El 28 de mayo del 2018 Urgenda y el Estado presentaron distintas pruebas que el Tribunal decide incluir en las actas de procedimiento.

La Fundación Urgenda solicita que se obligue al Estado a conseguir unos niveles de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para finales del año 2020 más ambicioso del que se puede prever por el contenido de las políticas llevadas a cabo por el Gobierno.

El pronunciamiento se inicia con una breve descripción de los tratados, acuerdos internacionales, propuestas políticas y de la actual situación a nivel global, europeo y neerlandés.

Urgenda (Urgent Agenda) es una plataforma ciudadana de la que forman parte distintos sectores de la sociedad. Está involucrada en el desarrollo de planes y medidas para la prevención del cambio climático. Se trata de una fundación cuyo fin, de conformidad con sus estatutos, es estimular y acelerar la transición hacia una sociedad más sostenible, empezando en los Países Bajos.

El pronunciamiento ofrece la siguiente relación de hechos:

– Menciona cómo desde la Revolución Industrial la humanidad ha consumido energía a gran escala predominantemente generada mediante combustibles fósiles cuya combustión produce CO<sub>2</sub>, parte del cual es liberado a la atmósfera donde permanece durante cientos

de años y otra parte es absorbida por los océanos y los ecosistemas forestales. La capacidad de absorción de este gas está decayendo debido a la deforestación y al incremento de la temperatura del mar.

– El CO<sub>2</sub> es el gas de efecto invernadero principal que junto con otros gases de efecto invernadero atrapa el calor emitido por la tierra en la atmósfera, (fenómeno conocido como el efecto invernadero). Cuanto más CO<sub>2</sub> se emite a la atmósfera más intenso es el fenómeno, lo que agrava el calentamiento global. Los sistemas climáticos muestran una respuesta retardada a las emisiones de gases de efecto invernadero, lo que implica que los efectos de los gases que se emiten hoy serán patentes dentro de 30 o 40 años. Existen otros gases de efecto invernadero aparte del CO<sub>2</sub>, como el metano, el óxido nitroso y los gases fluorados que tienen un menor impacto en el calentamiento global y producen otro nivel de degradación.

– La concentración de los gases de efecto invernadero se mide en partes por millón (ppm). La abreviatura “ppm CO<sub>2</sub>-eq” (partes por millón equivalentes a CO<sub>2</sub>) se emplea para indicar la concentración de todos los gases de efecto invernadero combinados, convirtiendo otros gases de efecto invernadero que no son CO<sub>2</sub> en CO<sub>2</sub> en términos de cómo afectan al calentamiento. El nivel actual del calentamiento global es de 1,1°C mayor en relación al inicio de la Revolución Industrial.

– El nivel actual de concentración de gases de efecto invernadero se sitúa en torno a 401 ppm. Las emisiones de CO<sub>2</sub> de origen antropogénico prosiguen a escala global y durante las últimas décadas las emisiones globales de CO<sub>2</sub> se han incrementado en un 2% anual, motivo por el cual no se ha abatido el calentamiento global. Existe un consenso generalizado desde el ámbito científico y la sociedad mundial en que la temperatura global no debería sobrepasar los 2°C. En caso de que la concentración de gases de efecto invernadero no supere la 450 ppm para el año 2100, existe la posibilidad de lograr este objetivo. Sin embargo, durante los últimos años se ha venido desarrollando una nueva perspectiva que indica que esta temperatura no debería exceder de 1,5°C, lo que implicaría alcanzar una concentración inferior a 430 ppm. Teniendo en cuenta estos puntos de partida, existe un presupuesto limitado de gases de efecto invernadero, en concreto de emisiones de CO<sub>2</sub>, conocido como “presupuesto de carbono”, “presupuesto de CO<sub>2</sub>” o “presupuesto de dióxido de carbono”. La comunidad internacional es consciente de que es necesario hacer algo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y en particular de CO<sub>2</sub>. No obstante, esta urgencia se evalúa de maneras distintas dentro de la comunidad global. En este contexto, son varios los tratados, acuerdos y disposiciones que se han promulgado en el ámbito de las Naciones Unidas, dentro de la Unión Europea y por los Países Bajos.

– El calentamiento global se puede prevenir o reducir asegurando que se emita una menor cantidad de gases de efecto invernadero a la atmósfera. Esto se conoce como “mitigación”. Asimismo, se pueden tomar medidas para contrarrestar las consecuencias del cambio climático, como la construcción de diques de contención para proteger áreas bajas. A esto se le conoce como “adaptación”.

El pronunciamiento constata que el Estado apoya la meta de una reducción drástica de las emisiones de CO<sub>2</sub> hasta terminar con las mismas por completo. Alude al Consejo Europeo, que ha decidido que la Unión debe lograr una reducción del 20% de las

emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2020, de al menos un 40% para el año 2030 y de entre un 80-95% para el 2050, en relación con 1990. Para los Países Bajos esto se traduce en un objetivo de reducción mínimo del 16% en el sector no ETS y de un 21% en el sector ETS para el año 2020. ETS es la abreviatura de “European Emissions Trading System”, en español, Régimen de Comercio de Derechos de Emisión.

A los anteriores efectos, el Estado declara que se espera que en ambos sectores se logre una reducción de entre un 14 y un 17% para el año 2020, en relación con 1990. En el último Acuerdo de Coalición (2017), el Estado anunció que lograría una reducción nacional de por lo menos un 49% para 2030, en relación con 1990. En el año 2017, las emisiones de CO<sub>2</sub> de los Países Bajos se habían reducido en un 13%, en relación con 1990.

Urgenda considera que los esfuerzos para la reducción de las emisiones, al menos para el periodo hasta el año 2020, no son lo suficientemente ambiciosos y solicitan, en primer lugar, que se obligue al Estado a lograr una reducción de manera que el volumen de gases de efecto invernadero acumulado se reduzca en un 40% o al menos en un 25% para finales del 2020, en relación con 1990.

En el pronunciamiento del Tribunal de Distrito, el juzgador ordenó una reducción de al menos un 25% para finales del 2020, en relación con 1990 y rechazó todas las peticiones de Urgenda. Urgenda no invocó motivos de apelación contra el rechazo de aquellas peticiones o de la reducción de más de un 25%, lo que implica que en este proceso de apelación no cabe atender a la solicitud de la reducción en más de un 25% para el año 2020 así como a las otras peticiones de Urgenda.

La sentencia de apelación enumera una serie de tratados, acuerdos internacionales, y propuestas políticas que conducen a la situación actual. En 1972 se celebra en Estocolmo la Conferencia de Medio Ambiente Humano de Naciones Unidas que culminó con la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano, asentando los principios básicos de la política ambiental internacional y de la legislación ambiental. A consecuencia de esta conferencia se estableció el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, UNEP por sus siglas en inglés). El PNUMA y la Organización Meteorológica Mundial (OMM, WMO por sus siglas en inglés) crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) en 1988 bajo los auspicios de la Organización de Naciones Unidas. El IPCC es una institución que publica informes en relación a las ciencias del clima y al desarrollo climatológico. El Tribunal se remite en la valoración de los hechos controvertidos contenida en este pronunciamiento a sus Informes de Evaluación Cuarto (2007) y Quinto (2013-2014).

En 1992 concluye la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que desde su entrada en vigor ha sido ratificado por la mayoría de la comunidad internacional, incluidos los Países Bajos. Esta convención trata de proteger los ecosistemas terrestres de la humanidad y concibe un desarrollo sostenible para la protección de las generaciones presentes y futuras.

La sentencia reproduce varios artículos de la misma, empezando por el 2, que prevé el objetivo de lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Añade que dicho nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que

los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

Alude al artículo 3, que recoge varios principios como el de equidad, el principio de precaución y el de sostenibilidad que deben guiar la actuación de las partes para la consecución de este objetivo. Las partes asumen el compromiso de proteger los sistemas climáticos en el interés de las generaciones futuras, basado en el principio de equidad y de conformidad con sus responsabilidades y capacidades. Asimismo, deben tomar medidas de precaución para anticiparse a las causas del cambio climático y prevenirlas en la medida de lo posible, y no posponerlas en caso de que no exista una razonabilidad científica suficiente.

Cita el artículo 4, que realiza una división de los países en dos grupos: los países desarrollados del Anexo I y los países en vías de desarrollo en el Anexo II. Para esta clasificación toma en consideración cuestiones como las emisiones per cápita o la historia de las emisiones y sus recursos disponibles.

Por último, menciona el artículo 7 donde se establece la creación de la Conferencia de las Partes (COP) como órgano supremo de decisión de la Convención, y resume las reuniones de este órgano que han tenido lugar a lo largo de los años, desde Kioto en 1997, pasando por la famosa cumbre de París en 2015 y terminando con la más reciente que ha tenido lugar en Copenhague en 2017.

La sentencia toma en consideración dos informes del IPCC: i) el Cuarto Informe de Evaluación de 2007 donde se alude a las consecuencias que tendría superar los 2°C, y ii) el Quinto Informe de Evaluación de los años 2013-2014 que prevé una posibilidad inferior al 66% de un incremento de la temperatura en 2°C si la concentración de gases de efecto invernadero se estabiliza en 450 ppm frente al 50% que contemplaba el Cuarto Informe.

Asimismo, el pronunciamiento informa de que el PNUMA ha realizado informes desde el año 2010 acerca de la “brecha de emisiones”, que es la diferencia entre el nivel deseado de emisiones para un año concreto y los objetivos de reducción a los que se comprometen los países. En un informe del año 2013 puso de manifiesto que los compromisos adoptados están fallando y que las emisiones de gases de efecto invernadero se están incrementando en lugar de decrecer. Concluye que los objetivos de emisiones de los países del Anexo I combinados no son suficientes para alcanzar la reducción prevista para el año 2020 de entre un 25-40%, lo que implicaría una posibilidad menor de que para el año 2020 las emisiones se mantengan lo suficientemente bajas de cara a alcanzar el objetivo de mantener la temperatura global por debajo de los 2°C. Dispone que a pesar de que se puedan tomar medidas de reducción posteriores que resulten suficientes para alcanzar los mismos objetivos, esto sería más difícil, más caro y conllevaría un riesgo mayor. En otro informe de 2017 establece que, a la luz del Acuerdo de París, deben tomarse medidas de mitigación más urgentes, remarcando que si la brecha de emisiones no se cubre para el año 2030 la consecución del objetivo de mantener la temperatura por debajo de los 2°C es muy poco factible. Infiere que incluso si los objetivos de reducción fueran completamente implementados, un 80% del presupuesto de carbono que se corresponde al objetivo de temperatura de 2°C se habría usado para el año 2030.

El juzgador cita el Acuerdo de París, que entró en vigor el 4 de noviembre del 2016 y cubre el periodo desde 2020 en adelante. Este Acuerdo aplica un sistema distinto que la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Cada país debe alcanzar un determinado objetivo atendiendo a su responsabilidad individual, siguiendo un método ascendente. Dispone que la temperatura global debe permanecer por debajo de los 2°C en relación a los niveles preindustriales, estableciendo un límite de 1,5°C. A efectos de lo anterior, corresponde a las partes diseñar planes climáticos nacionales o determinar contribuciones nacionales ambiciosas y cuyo nivel de ambición debe incrementarse con cada nuevo plan. En este Acuerdo, las partes llaman a intensificar y fortalecer los esfuerzos de reducción para el periodo 2020 de cara a alcanzar el objetivo para el año 2030 de un 40% de reducción. Se alude a la necesidad de terminar con el uso de combustibles fósiles por ser la causa de las mayores emisiones de CO<sub>2</sub>. Se espera que los países ricos financien medidas de apoyo a los países en desarrollo para la reducción de sus emisiones. Dispone que a partir del año 2020 no habrá distinción entre países del Anexo I y el Anexo II.

Atendiendo a los Tratados europeos, cita el artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que contiene los objetivos ambientales que justificaron el establecimiento de distintas directivas, como la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad. En ella se establece el objetivo de lograr una reducción de más del 20% en las emisiones, en particular a la vista del objetivo de reducción de un 30% planteado por el Consejo Europeo para el año 2020, condicionado a que otros países se aúnen. Aquellas empresas a las que les resulta de aplicación el sistema establecido por la Directiva únicamente podrán emitir gases de efecto invernadero si adquieren permisos de emisión que se pueden comprar, vender o acumular. La cantidad total de gases de efecto invernadero que las empresas sometidas a este sistema pueden emitir para el periodo 2013-2020 debe menguar anualmente en un 1,74% hasta lograr una reducción del 21% para el año 2020, en relación con el año 2005.

La Unión Europea dispuso en 2009 mediante la Decisión nº 406/2009/CE sobre el esfuerzo de los Estados miembros para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero a fin de cumplir los compromisos adquiridos por la Comunidad hasta 2020, que el objetivo del 20% de reducción para el año 2020 tuviera efecto para los sectores no sometidos al sistema ETS y que los Países Bajos debían alcanzar un nivel de reducción de sus emisiones del 16%, en relación con el año 2005. Los sectores que quedan sometidos a este sistema debían adherirse al objetivo de ampliación de reducción en un 21%, en relación al año 2005. La Unión en su conjunto debería alcanzar una reducción en sus emisiones de entre un 26-27% en el año 2020, en relación con 1990.

En una carta de 12 de octubre de 2009, el ministro de Vivienda, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente informaba a la Casa de Representantes acerca de los objetivos de las negociaciones de la Conferencia de las Partes celebrada en 2015, en la que aducía que las reducciones de emisiones totales propuestas para los países desarrollados eran totalmente insuficientes si se quería alcanzar el objetivo de reducción de entre un 25 y 40% para el año 2020, el cual consideraba necesario para no superar los 2°C de temperatura.

A partir del año 2011, los objetivos de reducción neerlandeses se ajustaron al objetivo conjunto de la Unión de reducción en un 20% para el año 2020, lo que para este país se tradujo en una reducción mínima de un 16% para el sector no ETS y de un 21% para los

sectores ETS, en relación con el año 2005; de al menos un 40% para 2030 y 80-95% para 2040, cada uno en relación con 1990. El 6 de septiembre de 2013 se aprobó el Acuerdo sobre Energía para el Crecimiento Sostenible, que trataba de reducir el consumo de energía e incrementar la cuota de energías sostenibles.

En la decisión del Tribunal de Distrito se asumía que los Países Bajos alcanzarían una reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> de entre el 14 y 17% para 2020 en relación con 1990, basándose en sus políticas vigentes. Actualmente es del 23% (19-27% si tenemos en cuenta el margen de incertidumbre). Esta diferencia tiene origen en que las emisiones de CO<sub>2</sub> tomadas en cuenta a partir del año 2020 fueron reajustadas (incrementadas) retrospectivamente. El Pronóstico Nacional de Energía, es un informe anual elaborado por distintos centros neerlandeses. En el año 2015 este informe se hacía eco de los cambios realizados en las guías del IPCC en relación a la metodología de determinación de los niveles de metano en la agricultura (expresados como CO<sub>2</sub> equivalente), emisiones que se habían ajustado de forma generalizada (1990 – 2013). Estos cambios en la metodología tuvieron un efecto alcista en las estimaciones para el periodo posterior al 2013. En un comunicado de prensa de 18 de octubre del 2016, uno de los centros de investigación disponía que estos cambios se traducían en una reducción más potente de las emisiones de gases de efecto invernadero que las que se preveían con anterioridad. No obstante, el total de las emisiones comprendidas en el período 1990-2020 son mucho más elevadas que las que se preveían en el Pronóstico Nacional de Energía del 2014. El Informe infiere que esta reducción del 23% implica un escenario más desfavorable para el clima que el escenario de reducción del 17% contemplado en el Pronóstico Nacional de Energía de 2014.

Urgenda ha confirmado que la nueva metodología de cálculo es más acorde a la metodología del IPCC.

La Agencia de Evaluación Ambiental neerlandesa en un informe de 18 de noviembre del 2016 aludía a la rigidez del presupuesto de carbono y la necesidad de una política climática estricta a escala global que debería ser mucho más ambiciosa que la actual para los países involucrados y que las políticas neerlandesas deberían ser firmes para alinearse con el Acuerdo de París.

El Pronóstico Nacional de Energía del 2016 aludía a que los gases de efecto invernadero de los años 1990 a 2020 casi se habían reducido a los niveles impuestos por resoluciones judiciales. En relación al decrecimiento del 23%, disponía que si bien se acerca al objetivo del 25% que le corresponde a los Países Bajos, no queda exento de un margen de incertidumbre.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Salud Pública y Protección Ambiental las emisiones en CO<sub>2</sub> equivalentes para los Países Bajos en 2017 habían caído en un 13% en relación con 1990. El Pronóstico Nacional de Energía de 2017 afirmaba que se mantendría ese porcentaje de reducción del 23%, si bien consideraba un margen de incertidumbre del 19 al 27%, que dependería en buena parte de la incertidumbre sobre el uso de plantas de combustión de carbón convencionales.

En el Acuerdo de Coalición de 2017 el Gobierno anunció un Acuerdo Climático con la intención de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero al menos en un 49% para 2030. Esta intención se repetía en la carta del Ministro de Asuntos Económicos, de 23 de

febrero del 2018, en la que anunciaba el cierre de todas las plantas de combustión de carbón para el año 2030. Este objetivo del 49% se marcaba por encima del listón de la Unión Europea dado que la reducción del 40% para el año 2030 no es suficiente de cara a la consecución del objetivo de mantener la temperatura por debajo de los 2°C. Los Países Bajos tienen unas emisiones de CO<sub>2</sub> per cápita un poco más altas en comparación con otros países industriales. En términos de emisiones, los Países Bajos ocupan el puesto 34 en un ranking de 208 países. De los 33 países con mayores niveles de emisión, solo 9 tienen unas emisiones per cápita más elevadas y ninguno de ellos es un estado de la Unión Europea. El 85% de las emisiones de gases de efecto invernadero de los Países Bajos son de CO<sub>2</sub>, generadas en buena parte por el sector eléctrico. Las emisiones de CO<sub>2</sub> apenas han caído en los Países Bajos desde 1990 y sin embargo se han incrementado durante los últimos años. La reducción se debía a la caída de las emisiones de otros gases de efecto invernadero. En el período 2008-2012 los Países Bajos lograron una reducción de CO<sub>2</sub> equivalente de un 6,4%, mientras que en el mismo periodo los 15 estados miembros más grandes de la Unión Europea lograron una reducción de 11,8% y la Unión en su conjunto del 19,2%. De hecho, entre el 30 y 50% de la reducción del periodo 2008-2012 se debió a la crisis. De no haber ocurrido la crisis económica las emisiones hubieran sido sustancialmente más elevadas en aquel periodo y la reducción habría sido bastante menor.

Una vez expuestos los antecedentes, el pronunciamiento alude a la petición de Urgenda de obligar al Estado a lograr una reducción del volumen de gases de efecto invernadero acumulados de por lo menos un 25% para finales del 2020, en relación con el año 1990, año de referencia en el protocolo de Kioto. Esta parte dice ser consciente de que se trata de un problema global y que el Estado solo puede intervenir en relación a las emisiones del territorio de los Países Bajos, que sus emisiones son pequeñas en términos absolutos y que la reducción que pretende representa una gota en el océano a escala global, considerando que el problema climático es transversal a nivel mundial. No obstante, considera que dado que los Países Bajos es uno de los países desarrollados contemplados en el Anexo I de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que se ha beneficiado del uso de combustibles fósiles desde la Revolución Industrial y que continúa beneficiándose de ellos a día de hoy, siendo uno de los países con mayor número de emisiones de gases de efecto invernadero per cápita en el mundo, principalmente de CO<sub>2</sub>. Aludiendo a razones de equidad, la Convención establece que son los países desarrollados quienes deben afrontar el liderazgo de la problemática a nivel nacional. Para Urgenda, los Países Bajos habían tomado esta senda cuándo formularon sus propios objetivos de reducción del 30% para finales del 2020. Ulteriormente, se ajusta este objetivo con el del 20% para el año 2020 del conjunto de la Unión, aparentemente debido a decisiones políticas. No obstante, el Estado no logra facilitar ninguna razón científica en materia climática que ampare esta reducción. Mientras tanto, y a la luz del Acuerdo de París, los Países Bajos se han comprometido a lograr una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de cara a mantener la temperatura global por debajo de los 2°C. También habían expresado su intención de alcanzar un límite en la temperatura global de 1,5°C. Esta parte entiende que el Estado no puede eludir su responsabilidad bajo el argumento de que en términos absolutos las emisiones se han reducido. Asimismo, y en vista de lo anterior, entiende que ha actuado al margen de la legalidad, que su conducta vulnera los presupuestos sociales y es contraria al deber positivo y negativo de cuidado expresado en el artículo 2 (derecho a la vida) y 8 (derecho a la vida familiar que también ampara el derecho a la protección de influencias ambientales dañinas) del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El Estado dice ser consciente de la problemática climática y la necesidad de reducir los gases de efecto invernadero para asegurar que la temperatura global permanezca por debajo de los 2°C. Los Países Bajos se han comprometido con el problema del clima adhiriéndose a los objetivos de reducción de un mínimo del 40% para el año 2030 y de un 80-95% para 2050 con el conjunto de la Unión. Asimismo, se comprometieron a una reducción nacional del 49% para el año 2030. Sin embargo, los científicos climáticos también están de acuerdo en que otros parches de reducción son viables. Inciden que no hay una necesidad absoluta de reducir las emisiones en un 25-40% para finales de 2020. Infiere que el ámbito de las decisiones políticas incluye considerar todos los intereses implicados así como los de la industria, las finanzas, el abastecimiento energético, la salud pública, la educación y la defensa para elegir los parches de reducción más apropiados. Se trata de una cuestión política y el principio de separación de poderes prohíbe hacer juicios en relación a estas decisiones. El Estado enfatiza que todo ello es conforme a las obligaciones de la Convención y de los acuerdos internacionales. También alude a los efectos negativos, como el “efecto cama de agua” y la “fuga de carbono”. Se justifica por estar vinculado al sistema ETS, no pudiendo hacer más que lo que le permite aquel. Asevera que es muy relevante el hecho de que las emisiones son inferiores en términos absolutos y que el país no puede hacer una aportación mayor a la coyuntura climática de manera aislada. Presta atención particularmente que en términos científicos existen muchas incertidumbres en relación a la problemática climática y sus posibles soluciones. Insinúa que Urgenda subestima las posibilidades de adaptación. Añade que por el momento se espera que, basándose en las políticas adoptadas y propuestas, las emisiones se reduzcan en un 19-27% para finales de 2020, tomando en consideración la nueva metodología de cálculo del Pronóstico de Energía Nacional, aunque es posible que no sea absolutamente suficiente para cumplir con el pronunciamiento judicial apelado.

El Estado entiende que al amparo del artículo 34 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, Urgenda no puede fundar su apelación en los artículos 2 y 8 del mismo. A la vista de las alegaciones de las partes, la Corte asume por entero la disputa teniendo en cuenta que no puede permitir una reducción que vaya más allá del 25% para el año 2020.

Al igual que el Estado, el Tribunal de Distrito invoca el artículo 34 del Convenio Europeo de Derechos Humanos en relación al acceso a la Corte Europea de Derechos Humanos. Este precepto no reconoce las acciones en interés público pero establece que el Tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las Altas Partes Contratantes de los derechos reconocidos en el Convenio. Dado que el Convenio no da una respuesta en relación al acceso a las Cortes neerlandesas, esto queda dentro del ámbito del juzgador estatal. Ello implica que el artículo 34 no sirve como fundamento para negar la posibilidad de que Urgenda fundamente sus peticiones en los artículos 2 y 8 del Convenio. En este caso concreto, el Tribunal se remite al artículo 305 del Código Civil neerlandés que regula las acciones en interés de colectivos. Dado que Urgenda no actúa sólo en nombre de las futuras generaciones de neerlandeses sino de las generaciones presentes, el juzgador entiende que ostenta un interés suficiente para realizar su petición.

Urgenda basa su declaración de que el Estado ha actuado al margen de la ley en la sección 162 del Código Civil neerlandés y en los artículos 2 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En relación a los artículos 2 y 8, el interés protegido por los mismos es, en el

caso del primero, el derecho a la vida y en el segundo, la protección a la privacidad, a la vida familiar, el hogar y la correspondencia. Las cuestiones ambientales tienen incidencia en ambos derechos. En este sentido, el Gobierno tiene obligaciones de carácter positivo y negativo en relación a los intereses protegidos, incluyendo la obligación positiva de tomar medidas concretas para prevenir una futura violación de estos intereses. Considera que la infracción futura de estos intereses debe ser tomada en consideración aunque el interés concreto aún no haya sido afectado, cuando esté en peligro de serlo por un acto, una actividad o un evento natural. Esta obligación positiva de tomar acciones concretas para prevenir vulneraciones futuras tiene como límite que no implique una carga imposible o desproporcionada para el Gobierno. En el caso concreto, la naturaleza de una vulneración inminente es relevante y la protección efectiva frente a tal vulneración exige una intervención temprana por parte del Gobierno, que en este sentido tiene un gran margen de apreciación a la hora de elegir las medidas que va a tomar. En caso de que el Estado conozca que hay una amenaza real e inminente, debe tomar medidas de precaución para prevenir esta vulneración en la medida de lo posible. Por ello el Tribunal analiza los (inminentes) peligros climáticos declarados. Para ello, toma en consideración los razonamientos expuestos en la introducción de la sentencia en relación al mantenimiento de la temperatura global por debajo de los 2°C. El Tribunal entiende que existe un peligro real en relación al cambio climático que afecta a las generaciones presentes de ciudadanos que deberán confrontar la pérdida de vida y perturbaciones en la vida familiar.

La controversia gira en torno a si se puede obligar al Estado a tomar medidas para alcanzar una meta de reducción de por lo menos un 25% las emisiones de gases de efecto invernadero en relación con el año 1990 para finales de 2020. El Tribunal vuelve a citar los antecedentes ya expuestos, volviendo a los informes del PNUMA y del IPCC. Razona que a pesar de que los objetivos fijados en estos informes no suponen un estándar legal con efecto directo, entiende que sí confirman el hecho de que una reducción en las emisiones de CO<sub>2</sub> de al menos un 25-40% para el 2020 es necesario de cara a prevenir los peligros del cambio climático. Considera que cuando en 2011 el Gobierno neerlandés adopta su propio objetivo de reducción del 30% para el 2020, confirma ese escenario de peligro climático y ambiental. No obstante este objetivo se reajustó a la baja, sin presentar ningún tipo de evidencia científica -climática, a pesar de que sí existen evidencias de que posponer las reducciones pueden contribuir a grabar el calentamiento global. El hecho de que la Unión Europea se marcará un objetivo del 20% en las reducciones de gases de efecto invernadero para el año 2020 no implica que la misma reconociera que sería necesario una reducción del 30% para el año 2030 si se querían prevenir cambios climáticos peligrosos.

El Tribunal establece la obligación de reducción de al menos el 25% para finales de 2020, tal y como estableció el Tribunal de Distrito, es conforme al deber de atención del Estado. Sin embargo, el Estado ha presentado varios argumentos justificando que no está obligado a tomar medidas de reducción adicionales a las que actualmente propone.

El pronunciamiento no considera válido el argumento de que el sistema ETS impide que los Países Bajos tomen medidas para reducir aún más las emisiones de CO<sub>2</sub>. El artículo 193 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que las medidas de protección adoptadas en virtud del artículo 192 del mismo Tratado no impiden que un Estado miembro mantenga y adopte medidas de protección más ambiciosas, siempre que dichas medidas estén en consonancia con los Tratados.

La producción del “efecto de cama de agua” ocurriría, según el Estado porque el límite de emisiones establecido para el sector ETS se aplica a la Unión Europea en su conjunto y consecuentemente rebajar las emisiones en los Países Bajos abre espacio para más emisiones en otros lugares de la Unión. El Tribunal entiende que esta presunción carece de verosimilitud dado que todos los Estados miembros están obligados a reducir sus emisiones.

En relación al riesgo de “fuga de carbono”, el Estado no prueba la existencia del mismo en caso de que los Países Bajos incrementaran sus esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero antes de 2020.

El Estado argumenta que la adaptación y la mitigación son estrategias complementarias para limitar los riesgos del cambio climático y que Urgenda no ha apreciado las medidas de adaptación que el Estado ha tomado o tomará. El Tribunal entiende que este argumento tampoco es válido. Si bien es cierto que las consecuencias del cambio climático pueden amortiguarse mediante la adopción de medidas de adaptación, no queda probado que las consecuencias potencialmente desastrosas del calentamiento global puedan prevenirse adecuadamente mediante dichas medidas. Así, resulta que el establecimiento de las mismas no es óbice para dejar de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> a mayor velocidad.

Además, el Estado ha argumentado que el porcentaje de reducción de emisiones del 25-40% en 2020 está destinado a los países del Anexo I en su conjunto, y que, por lo tanto, este porcentaje no puede tomarse como punto de partida para la reducción de emisiones de un estado miembro de forma aislada. A falta de justificación de la aplicación de un porcentaje menor de reducción de emisiones para los Países Bajos en relación al resto de países del Anexo I en su conjunto, el Tribunal, considerando una distribución proporcional al PIB per cápita, que ha servido como parámetro en la Decisión de la Unión Europea de Reparto de Esfuerzos para distribuir las reducciones de emisiones de la Unión entre los Estados miembros, entiende que los Países Bajos tienen uno de los PIB per cápita más altos de los países del Anexo I.

El juzgador reconoce que la coyuntura climática es un problema global y que el Estado no puede resolver este problema por sí solo. Sin embargo, razona que ello no libera al Estado de su obligación de tomar las medidas oportunas en su territorio dentro de sus capacidades, que sumándose a los esfuerzos de otros estados brindan protección contra los peligros del cambio climático.

El principio de precaución consagrado en el derecho internacional impide al Estado justificar sus actuaciones sobre la base de la incertidumbre, entre otras, en torno al cambio climático. El hecho de que no exista certeza científica sobre la eficacia del escenario de reducción ordenada no significa que el Estado tenga derecho a abstenerse de tomar otras medidas. La alta probabilidad de que ocurra es suficiente.

El Tribunal desestima las alegaciones del Estado sobre la falta de un vínculo causal ya que estos procedimientos se refieren a una reclamación por imposición de una orden.

Otro argumento esgrimido por el Estado y desestimado por el juzgador es que el tiempo disponible restante (hasta fines de 2020) es muy corto. La sentencia apelada (declarada provisionalmente ejecutable) no solo tiene más de tres años sino que el Estado ha

reconocido la gravedad del problema del clima durante mucho tiempo. El pronunciamiento explica que los Países Bajos, como país altamente desarrollado, se han beneficiado de los combustibles fósiles durante mucho tiempo y aún se encuentra entre los países con las mayores emisiones de gases de efecto invernadero per cápita en el mundo. Es en parte por esta razón que el Tribunal entiende que el Estado debe asumir su responsabilidad.

El juzgador reconoce que, especialmente en nuestra sociedad industrializada, las medidas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> son drásticas y requieren sacrificios financieros y de otro tipo, sin olvidar que hay mucho en juego: el riesgo de cambios irreversibles en los ecosistemas mundiales y la habitabilidad de nuestro planeta. El Estado argumenta que el sistema de separación de poderes no debe interferir en estas cuestiones en las que ostenta el poder de decisión el gobierno legitimado democráticamente. Este argumento se rechaza porque, en primer lugar, el Estado viola los derechos humanos sino provee las medidas necesarias. Y en segundo porque la orden para reducir las emisiones dota al Estado de un amplio margen para decidir cómo puede cumplir con la orden.

El Estado también argumenta que limitar el volumen acumulado de emisiones, tal y como dispone el tribunal de distrito, solo puede lograrse mediante la adopción de legislación, por el parlamento o por organismos gubernamentales inferiores, lo que implícitamente supone una orden para crear legislación y que el Tribunal no está en posición de imponer dicha orden al Estado. Sin embargo, el Tribunal de Distrito consideró que el reclamo de Urgenda no versa sobre la actividad legislativa específicamente y que el Estado se mantiene completamente libre para determinar cómo cumplirá con la orden. El Estado no justifica que el cumplimiento de la orden únicamente pueda lograrse a través de la creación de legislación por parte del parlamento o de organismos gubernamentales inferiores. Urgenda ha argumentado que existen muchas opciones para lograr el resultado previsto y que no requieren la creación de legislación.

El Tribunal está obligado a aplicar con efecto directo los tratados en los que los Países Bajos son parte, incluidos los artículos 2 y 8 del CEDH, que forman parte de la jurisdicción neerlandesa e incluso tienen prioridad sobre las leyes holandesas que se desvían de ellas.

En resumen, la Corte considera que las alegaciones del Estado no son convincentes.

La sentencia concluye que el Estado ha hecho muy poco para evitar el cambio climático y está haciendo muy poco para ponerse al día en el corto plazo (hasta fines de 2020). Las metas para 2030 y más allá no eliminan la peligrosidad inminente de la coyuntura climática, lo que requiere que se tomen medidas inmediatas.

El Estado tampoco puede esconderse detrás del objetivo de reducción del 20% para 2020 a nivel de la Unión Europea. En primer lugar, la propia Unión Europea considera necesaria una mayor reducción en 2020. Se prevé que en su conjunto logre una reducción de 26-27% en 2020; sustancialmente más de lo acordado en un 20%. Después de 2011, los Países Bajos redujeron el objetivo del 30% que se habían propuesto, ajustándose a la baja hasta el 20% para 2020 a nivel de la Unión Europea, sin ningún fundamento científico y a pesar de conocer las graves consecuencias de las emisiones de gases de efecto invernadero para el calentamiento global.

En atención a todo ello, el Tribunal opina que el Estado no cumple con su deber de atención de conformidad con los Artículos 2 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos al no querer reducir las emisiones en al menos un 25% para fines de 2020. En su pronunciamiento ha tomado en consideración que, según la política actual propuesta, los Países Bajos habrán reducido un 23% para 2020. Eso no está lejos del 25%, pero se aplica un margen de incertidumbre del 19-27%. Este margen de incertidumbre significa que existe una posibilidad real de que la reducción sea (sustancialmente) inferior al 25% y por ello considera que el mismo es inaceptable. Además, hay indicios claros de que las medidas actuales serán insuficientes para prevenir los peligros potenciales del cambio climático. Así, a pesar de que el Estado tiene un margen de apreciación para la toma de medidas concretas, ello no es óbice para no buscar la consecución del objetivo de una reducción mínima del 25% en 2020.

**Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) 34. The Court shall first assess Urgenda’s ground of appeal in the cross-appeal. In conjunction with this, the Court shall also consider the State’s plea of Urgenda’s inadmissibility, explained in ground of appeal 1 in the appeal on the main issue, insofar as Urgenda also acts on behalf of individuals and future generations outside the Netherlands. Both issues are related to the extent that their assessment relies on regulations of a predominately procedural nature, namely Article 34 ECHR and Book 3 Section 305a of the Dutch Civil Code, respectively.

35. Like the State, the district court derived from Article 34 ECHR that Urgenda cannot directly invoke Articles 2 and 8 ECHR. In doing so, the district court fails to acknowledge that Article 34 ECHR (only) concerns access to the European Court of Human Rights (ECtHR). As is evident from this article, citizens, NGOs and groups of individuals have access to the European Court of Human Rights in Strasbourg – insofar as they claim violation of their rights enshrined in the ECHR. The ECtHR has explained this article as follows (in brief), namely that ‘public interest actions’ are not permitted and that only the claimant whose interest has been affected has access to the ECtHR. The ECtHR has not given a definite answer about access to the Dutch courts. This is not possible, as this falls within the scope of the Dutch judges. This means that Article 34 ECHR cannot serve as a basis for denying Urgenda the possibility to rely on Articles 2 and 8 ECHR in these proceedings.”

“(…) 40. The interest protected by Article 2 ECHR is the right to life, which includes environment-related situations that affect or threaten to affect the right to life. Article 8 ECHR protects the right to private life, family life, home and correspondence. Article 8 ECHR may also apply in environment-related situations. The latter is relevant if (1) an act or omission has an adverse effect on the home and/or private life of a citizen and (2) if that adverse effect has reached a certain minimum level of severity.”

“(…) 42. Regarding the positive obligation to take concrete actions to prevent future infringements – which according to the claim is applicable here – the European Court of Human Rights has considered that Articles 2 and 8 ECHR have to be explained in a way that does not place an ‘impossible or disproportionate burden’ on the government. This general limitation of the positive obligation, which applies here, has been made concrete by the European Court of Human Rights by ruling that the government only has to take

concrete actions which are reasonable and for which it is authorised in the case of a real and imminent threat, which the government knew or ought to have known. The nature of the (imminent) infringement is relevant in this. An effective protection demands that the infringement is to be prevented as much as possible through early intervention of the government. The government has a 'wide margin of appreciation' in choosing its measures.

43. In short, the State has a positive obligation to protect the lives of citizens within its jurisdiction under Article 2 ECHR, while Article 8 ECHR creates the obligation to protect the right to home and private life. This obligation applies to all activities, public and non-public, which could endanger the rights protected in these articles, and certainly in the face of industrial activities which by their very nature are dangerous. If the government knows that there is a real and imminent threat, the State must take precautionary measures to prevent infringement as far as possible. In light of this, the Court shall assess the asserted (imminent) climate dangers."

"(...) 53. The Court is of the opinion that a reduction obligation of at least 25% by end-2020, as ordered by the district court, is in line with the State's duty of care."

"(...) 54. The argument of the State that the ETS system stands in the way of the Netherlands taking measures to further reduce CO<sub>2</sub> emissions fails. The starting point is that Article 193 TFEU states that protective measures adopted under Article 192 TFEU do not prevent a Member State from maintaining and adopting more ambitious protection measures, provided that such measures are in line with the Treaties. This means that measures that reduce CO<sub>2</sub> emissions further than those ensuing from the ETS are permitted provided that these measures do not interfere with the functioning and the system of the ETS in an unacceptable manner. That this is bound to be the case due to the order imposed by the district court has not been substantiated by the State and is furthermore implausible.

55. According the State, a 'waterbed effect' will occur if the Netherlands takes a measure which reduces greenhouse gas emissions falling under the ETS system. The State argues that this will occur because the emissions cap established for the ETS sector applies to the EU as a whole. Less emissions in the Netherlands thus creates room for more emissions elsewhere in the EU. Therefore, national measures to reduce greenhouse gas emission within the framework of the ETS are pointless, or so the State argues

56. This argument falsely assumes that other EU Member States will make maximum use of the available emission allocation under the ETS system. Like the Netherlands, the other EU Member States have an individual responsibility to limit CO<sub>2</sub> emissions as far as possible. It cannot be assumed beforehand that other Member States will take less far-reaching measures than the Netherlands. On the contrary, compared to Member States such as Germany, the United Kingdom, Denmark, Sweden and France the Dutch reduction efforts are lagging far behind. Moreover, Urgenda has argued, supported by reasons and on submission of various reports, including a report of the Danish Council on Climate Change (Exhibit U131), that it is impossible for a waterbed effect to occur before 2050 owing to the surplus of ETS allowances and the dampening effect over time of the 'market stability reserve'. The State has failed to provide reasoning to contest these reports

57. The State also pointed out the risk of ‘carbon leakage’, which the State understands to be the risk that companies will move their production to other countries with less strict greenhouse gas reduction obligations. The State has failed to substantiate that this risk will actually occur if the Netherlands were to increase its efforts to reduce greenhouse gas emissions before 2020. The same applies to the related assertion of the State that more ambitious emission reductions will undermine the ‘level playing field’ for Dutch companies. The State should have provided substantiation for these assertions, especially considering that other EU Member States are pursuing a stricter climate policy (see legal ground 26). Moreover, in light of among other things Article 193 TFEU, it is difficult to envisage without further substantiation, which is lacking, that not maintaining a ‘level playing field’ for Dutch companies would constitute a violation of a particular legal rule

58. In this context, it is worth noting that the State itself has committed to reduce emissions by 49% in 2030, in other words, by a higher percentage than the one to which the EU has committed, for which these arguments are apparently not decisive.

59. The State has also argued that adaptation and mitigation are complementary strategies to limit the risks of climate change and that Urgenda has failed to appreciate the adaptation measures that the State has taken or will take. This argument also fails. Although it is true that the consequences of climate change can be cushioned by adaptation, but it has not been made clear or plausible that the potentially disastrous consequences of excessive global warming can be adequately prevented with adaptation. So while it is certainly logical for the State to also take adaptation measures, this does not take away from its obligation to reduce CO<sub>2</sub> emissions quicker than it has planned.

60. The State has furthermore argued that the emission reduction percentage of 25-40% in 2020 is intended for the Annex I countries as a whole, and that this percentage can therefore not be taken as a starting point for the emission reduction an individual Annex I country, such as the Netherlands, should achieve. The State has failed to provide substantiation why a lower emission reduction percentage should apply to the Netherlands than for the Annex I countries as a whole. That is not obvious, considering a distribution in proportion to the per capita GDP, which inter alia has been taken as a starting point in the EU’s Effort Sharing Decision for distributing the EU emission reductions among the Member States. There is reason to believe that the Netherlands has one of the highest per capita GDP of the Annex I countries and in any case is far above the average of those countries. That is also evident from Appendix II of the Effort Sharing Decision, in which the Netherlands is allocated a reduction percentage (16% relative to 2005) that is among the highest of the EU Member States. It is therefore reasonable to assume that what applies to the Annex I countries as a whole should at least also apply to the Netherlands.

61. The State has also put forward that the Dutch greenhouse gas emissions, in absolute terms and compared with global emissions, are minimal, that the State cannot solve the problem on its own, that the worldwide community has to cooperate, that the State cannot be deemed the party liable/causer (‘primary offender’) but as secondary injuring party (‘secondary offender’), and this concerns complex decisions for which much depends on negotiations.

62. These arguments are not such that they warrant the absence of more ambitious, real actions. The Court, too, acknowledges that this is a global problem and that the State

cannot solve this problem on its own. However, this does not release the State from its obligation to take measures in its territory, within its capabilities, which in concert with the efforts of other states provide protection from the hazards of dangerous climate change.

63. The precautionary principle, a generally accepted principle in international law included in the United Nations Framework Convention on Climate Change and confirmed in the case-law of the European Court of Human Rights (Tătar/Romania, ECtHR 27 January 2009, no. 67021/01 section 120), precludes the State from pleading that it has to take account of the uncertainties of climate change and other uncertainties (for instance in ground of appeal 8). Those uncertainties could after all imply that, due to the occurrence of a 'tipping point' for instance, the situation could become much worse than currently envisioned. The circumstance that full scientific certainty regarding the efficacy of the ordered reduction scenario is lacking therefore does not mean that the State is entitled to refrain from taking further measures. High plausibility, as described above, suffices.

64. The State's defence of the lack of a causal link also fails. First of all, these proceedings concern a claim for imposing an order and not a claim for damages, so that causality only plays a limited role. In order to give an order it suffices (in brief) that there is a real risk of the danger for which measures have to be taken. It has been established that this is the case. Moreover, if the opinion of the State were to be followed, an effective legal remedy for a global problem as complex as this one would be lacking. After all, each state held accountable would then be able to argue that it does not have to take measures if other states do not so either. That is a consequence that cannot be accepted, also because Urgenda does not have the option to summon all eligible states to appear in a Dutch court.

"(...) 66. Insofar as the State wanted to assert that the remaining available time (until end-2020) is very short, this argument is rejected. Not only is the judgment (declared provisionally enforceable) over three years old, but the foregoing has shown that the State has known about the severity of the climate problem for a long time and that up to 2011 the State had focused its policy on a reduction of 30%. In this respect, it deserves further attention that the Netherlands, as a highly developed country, has profited from fossil fuels for a long time and still ranks among the countries with the highest per capita greenhouse gas emissions in the world. It is partly for this reason that the State should assume its responsibility, a sentiment that was also expressed in the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Paris Agreement.

67. Incidentally, the Court acknowledges that, especially in our industrialised society, measures to reduce CO<sub>2</sub> emissions are drastic and require financial and other sacrifices but there is also much at stake: the risk of irreversible changes to the worldwide ecosystems and liveability of our planet. The State argues that for this reason the system of the separation of powers should not be interfered with, because it is not up to the courts but to the democratically legitimised government as the appropriate body to make the attendant policy choices. This argument is rejected in this case, also because the State violates human rights, which calls for the provision of measures, while at the same time the order to reduce emissions gives the State sufficient room to decide how it can comply with the order.

68. In this context, the State also argues that limiting the cumulated volume of Dutch emissions, as ordered by the district court, can only be achieved by adopting legislation, by parliament or lower government bodies, that this means that from a substantive point of view the order constitutes an order to create legislation and that the court is not in the position to impose such an order on the State. However, the district court correctly considered that Urgenda's claim is not intended to create legislation, either by parliament or lower government bodies, and that the State retains complete freedom to determine how it will comply with the order. Even if it were correct to hold that compliance with the order can only be achieved through creating legislation by parliament or lower government bodies, the order in no way prescribes the content of such legislation. For this reason alone, the order is not an 'order to create legislation'. Moreover, the State has failed to substantiate, supported by reasons, why compliance with the order can only be achieved through creating legislation by parliament or lower government bodies. Urgenda has argued, by pointing out the Climate Agreement (to be established) among other things, that there are many options to achieve the intended result under the order that do not require the creation of legislation by parliament or lower government bodies. The State has failed to refute this argument with sufficient substantiation".

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

La sentencia reconoce la importancia de la actividad de los Gobiernos en materia de la consecución de los objetivos de reducción en las emisiones de gases de efecto invernadero, no sólo a nivel legislativo sino en la conceptualización global de sus actuaciones medioambientales y posibilita que organizaciones constituidas para la defensa de los intereses de los ciudadanos reclamen al Gobierno actuaciones encaminadas a la satisfacción de los compromisos adquiridos en virtud de tratados y acuerdos internacionales.

Asimismo, reconoce explícitamente la vinculación entre las políticas ambientales, el derecho a la vida y el derecho a la vida privada y familiar.

Este pronunciamiento puede servir de precedente para que otras organizaciones se animen a realizar actuaciones en el mismo sentido. Sin embargo, aún puede ser recurrido ante la Corte Suprema. En caso de que el Estado no cumpla la sentencia, queda abierta la posibilidad de que Urgenda lo lleve ante la justicia de nuevo.

**Documento adjunto:** 

## Iberoamérica

### Argentina

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de febrero de 2018*

#### Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires, 5 de mayo de 2016

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

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

**Temas Clave:** Residuos Peligrosos; presunta infracción a la Ley 24.051 y 25.612; Contienda positiva de competencia; Responsabilidad de directivos de empresas privadas; responsabilidad de funcionarios públicos

#### **Resumen:**

El fallo delimita la competencia para entender en un asunto ambiental en el que se investiga la responsabilidad por el derrame de solución cianurada en el río Potrerillos que se produjo desde la mina Veladero, ubicada en el Departamento de Iglesia de la Provincia de San Juan y operada por la empresa "Barrick Gold".

El referido derrame originó el inicio de dos procesos penales en distintas jurisdicciones. Por un lado, en la justicia local de la Provincia de San Juan, proceso en el que se investiga por la posible afectación a la salud y al medio ambiente, la responsabilidad de los directivos de la empresa mencionada y de los funcionarios provinciales del Ministerio de Minería y del Ministerio de Salud y Ambiente de la Provincia de San Juan, por la infracción de deberes u omisiones de controles a su cargo.

Por otro lado, en la justicia federal, específicamente, en el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 7, en el que además se pretendía investigar la eventual responsabilidad de dos funcionarios públicos nacionales de las Secretarías de Estado de Medio Ambiente y de Minería, Sr. Sergio Lorusso -ex Secretario de Ambiente de la Nación- y -Sr. Jorge Mayoral -ex Secretario de Minería de la Nación-, en relación con sus funciones de estricto carácter federal.

En ese contexto, el juez provincial, en consideración de un examen hidrológico que descartó que los efectos del derrame de solución cianurada pudieran afectar a personas o al medio ambiente más allá de la provincia de San Juan y del criterio reiteradamente empleado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación respecto de la jurisdicción -local o federal- para conocer en una causa en función de si la contaminación por sustancias mencionadas en las leyes 24.051 y 25.612 puede afectar a personas o al medio ambiente más allá de los límites de la provincia donde se produjo el hecho, solicitó al juez federal que se inhiba de intervenir en dicha causa. Sin embargo, como este último no hizo lugar a la inhibitoria planteada por entender que en su causa se investigaba la conducta de funcionarios públicos nacionales que poseían competencia de estricto carácter federal y entendió que no había

identidad de objeto entre ambos procesos porque la justicia local investigaba a quienes habían producido de manera directa el derrame en la mina Veladero, aspecto que no era objeto de la causa federal.

Frente a esa postura el juez provincial insistió en su criterio, con lo cual se elevó copia de la causa a la Corte Suprema de Justicia para dirimir la contienda positiva de competencia.

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

- La CSJN, delimitó claramente la cuestión al precisar en el considerando 3: *“que en el Juzgado de Jáchal -que vale subrayarlo fue quien previno- se investiga a los directivos de una empresa privada por la posible infracción a la ley 24.051 (nueve de los cuales se encuentran procesados en el expediente n° 33550/15 y acumulados n° 33551/15 caratulado "Actuaciones remitidas por Fiscalía Única de Jáchal con motivo de la denuncia de Saúl Argentino Zeballos y denuncia de Fiscalía de Estado") y la responsabilidad penal de los funcionarios provinciales. Si bien la investigación que se desarrolla en el juzgado federal de esta ciudad se trata de establecer la responsabilidad penal de funcionarios federales, también abarca la responsabilidad de funcionarios provinciales y de directivos de la empresa Barrick Gold”.*

- Precisamente en base a que, por una parte, la justicia local interviene en razón del lugar por la presunta contaminación producida en Jáchal, Provincia de San Juan, para determinar la responsabilidad de los ejecutivos de la empresa Barrick Gold por el delito previsto en el art. 56 de la ley 24.051 y examinar la debida actuación de los funcionarios provinciales y, por otra parte, la causa que instruye el juez federal comprende las conductas de funcionarios federales, la Corte estimó: *“resultaría adecuado escindir la investigación por la presunta infracción a la ley 24.051 respecto de los directivos de la empresa "Barrick Gold" y de los funcionarios locales por un lado, y por el otro la investigación exclusivamente sobre la posible responsabilidad de Sergio Lorusso y Jorge Mayoral relacionada con sus funciones de estricto carácter federal”.*

- En ese sentido, se recordó lo sostenido en numerosos precedentes en cuanto a que: *“Corresponde al fuero de excepción juzgar los delitos cometidos por empleados federales en el desempeño de sus cargos (Fallos: 237:288; 307:1692 y 1757; 308:214, 1052, 1272 Y 2467), Y que, aun cuando mediare una relación de conexidad entre los hechos cuyo conocimiento se atribuye y los que se investigan en su jurisdicción, no puede justificarse la unificación de los procesos, ya que no corresponde el tratamiento conjunto de delitos de naturaleza federal y de índole común, debido a que las razones de mero orden y economía procesal que inspiran las reglas de acumulación por dicho motivo sólo pueden invocarse en procesos en los que intervienen jueces nacionales” (Fallos: 312:2347; 314:374 y 326:2378), para luego precisar por el objeto procesal de la causa de Jáchal que “correspondería a dicho tribunal continuar con la investigación de estos hechos”.*

En consecuencia, ordenó hacer saber lo resuelto a los jueces intervinientes y devolver las actuaciones al Juzgado Letrado de Jáchal, Provincia de San Juan, no sin antes llamar *“la atención para que se eviten en el futuro procedimientos similares al adoptado en el presente conflicto, que solo concurren en detrimento de una rápida y buena administración de justicia.*

*En "efecto, se trata de evitar excesos de la jurisdicción federal que perjudican las competencias que de acuerdo a la organización federal de nuestro estado, han sido asignadas a las provincias (artículo 5 de la Constitución Nacional)”.*

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

El fallo en comentario interesa en su conjunto no solo porque permite discriminar o escindir perfectamente los distintos órdenes jurisdiccionales en la organización del Poder Judicial en Argentina ante a la investigación de un delito ambiental, proporcionando las bases competenciales en la determinación de las responsabilidades de los sujetos involucrados en la producción de un mismo hecho generador de daño ambiental, sino porque pone en valor lo realmente trascendente frente a este tipo de conflictos competenciales, la rápida y buena administración de justicia.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de abril de 2018*

[Poder Judicial de la Nación – Cámara Federal de Tucumán, 7 de marzo de 2017. Flores Juana Rosalinda c/Minera Alumbreira Limited s/Daños y Perjuicios \(600348/2003\)](#)

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

**Fuente:** Poder Judicial de la Nación. Cámara Federal de Tucumán

**Temas Clave:** Daño ambiental; daño ecológico puro; protección del ambiente; Ley General del Ambiente 25.675; aplicación del Código Civil y Comercial de la Nación; presupuestos de la responsabilidad civil extracontractual; actividad riesgosa; responsabilidad objetiva

**Resumen:**

La Cámara Federal de Tucumán revocó la sentencia de Primera Instancia de fecha 22 de junio de 2012, que había rechazado la demanda promovida por dos particulares contra la empresa Minera La Alumbreira Limited, emplazada en Andalgalá, Provincia de Catamarca y dedicada a la explotación minera de oro y cobre, por los daños y perjuicios sufridos a causa de un daño ambiental.

En concreto los actores, Sra. Juana Rosalinda Flores y Sr. Manuel Horacio Casas, poseían un inmueble en Los Baños de Vis Vis, aproximadamente, a 2 Km. del Dique de Colas, donde -al igual que sus antecesores- se dedicaban a la cría de ganado caballar, vacuno y caprino, y a la agricultura con el sembradío de frutas y verduras. Asimismo, comercializaban sus productos artesanales en la mina de Farallón Negro, a la que accedían por un camino pequeño, que fue cortado en 1995 por la empresa demandada al construir el mencionado Dique de Colas. La destrucción de los rastrojos de los actores en los que desarrollaban actividad agrícola y la contaminación del agua del río Vis Vis, de la que bebían normalmente, como también abrevaban sus animales, los que se vieron afectados al igual que sus plantaciones, obligó a los actores a trasladarse con su familia a otras localidades, con lo cual demandaron la reparación de los daños que la contaminación les causó.

También la Minera Alumbreira Limited, deduce apelación por el rechazo de la excepción de prescripción opuesta en la instancia anterior, con invocación del art. 161 del Código de Minería y el art. 4037 del Código Civil, porque los hechos dañosos invocados por la parte actora databan de los años 1995 a 1998.

**Comentario de la autora:**

En el fallo se realiza un correcto análisis de la naturaleza del reclamo efectuado por los actores en su demanda y del derecho que resulta aplicable. Destaca como característica típica del daño ambiental, su capacidad de producir un doble impacto nocivo: sobre el bien

colectivo medio ambiente (art. 27 LGA) y secundariamente o de rebote sobre la persona o bienes de sujetos determinados por el hecho dañoso.

Así, con apoyo en doctrina especializada señala que: *“En efecto, el daño al medio ambiente afecta a dos categorías distintas en función de que el medio ambiente dañado atente a la salud y a los bienes de las personas o al medio natural en cuanto tal. En el primer supuesto, el daño se integraría a la categoría de los comúnmente denominados daños personales, patrimoniales o económicos, a saber los daños a la salud y a la integridad de las personas, los daños a sus bienes y los daños al ejercicio de actividades económicas, todos ellos sometidos al ámbito del Derecho Privado, donde a priori tiene perfecta cabida el mecanismo clásico de la responsabilidad civil. El segundo supuesto es “el daño ecológico puro”, ajeno a cualquier connotación personal, patrimonial o económica.”*

En la sentencia se efectúa esta aclaración a los efectos de precisar que la pretensión de los actores no es la recomposición del daño ambiental, sino puntualmente el resarcimiento del perjuicio que la actividad desplegada por la minera demandada ocasionó en su persona y bienes.

Considera frente a la reciente entrada en vigencia del unificado Código Civil y Comercial de la Nación que el derecho aplicable ante ese reclamo de reparación de un daño ambiental individual, particular y privado, es el vigente al momento del hecho antijurídico dañoso, lo que ocurrió bajo la vigencia del anterior Código Civil. Sin embargo, sostiene que ello no impide echar mano del “sistema” propuesto por el nuevo código, que establece la necesidad de una decisión judicial razonablemente fundada mencionando una pluralidad de fuentes que exceden su propio texto.

Bajo esos parámetros se deja en claro que: *“Esto permite la complementariedad entre la Constitución, los tratados internacionales y las distintas leyes especiales (art. 1); a la vez que incorpora en materia de interpretación de la ley (art. 2) a los principios y valores jurídicos. La protección del Ambiente se encuentra comprendida entre esos valores que el ordenamiento jurídico reconoce como fuente del derecho y pauta de interpretación. Protección que encuentra fundamento, principalmente, en el derecho humano y fundamental del hombre a vivir en un ambiente sano.*

*Este constituye, sin duda, un derecho humano fundamental y presupuesto del disfrute y ejercicio de los demás derechos, por la íntima vinculación del ambiente con el nivel de vida en general. En virtud de la continua e íntima conexión con la supervivencia y bienestar, el ambiente resulta jurídicamente un atributo fundamental de los individuos. Por ello el derecho al ambiente se encuentra incorporado en el ordenamiento jurídico como un derecho de la personalidad...El sistema de protección del ambiente cuenta en nuestro país con rango constitucional, al haber sido incorporado al art. 41 de la Carta Magna que establece: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo”.*

Asimismo, con previa cita de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el famoso precedente “Mendoza”, que fuera objeto de comentario en esta revista, deja sentado que *“la Ley General de Ambiente (25.675) establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Dicha norma por ser de orden público (art. 3) debe ser tenida en cuenta por el Juzgador; de modo tal que más allá de las pruebas concretas que hayan aportado los demandantes, en este caso, corresponde aplicar la normativa invocada en tanto contempla el deber de*

*prevenir el daño ambiental, de preservación y de reparación en caso de incumplimiento a los deberes que la ley (LGA) le impone a los gobiernos, a los particulares y también a las empresas que desarrollan actividades productivas contaminantes”.*

Finalmente, ante la discusión doctrinal respecto de la legislación aplicable a este tipo de daño, entiende que el derecho ambiental irradia sus principios a supuestos en que se reclama únicamente la indemnización de perjuicios individuales aunque derivados o producidos por el daño ambiental, postulando la aplicación de la Ley 25.675, pero con criterio flexible, en todo aquello que se adapte a la individualidad del daño, o guarde analogía de situación.

Sentado ello, se ocupa de las apelaciones deducidas. En cuanto al agravio de la demandada relativo a la excepción de prescripción de la acción, en la sentencia se considera que el plazo bianual de prescripción, que resultaba aplicable en los términos del art. 4037 del derogado Código Civil, no se encontraba cumplido a los fines del reclamo de daños y perjuicios por responsabilidad extracontractual, con lo cual se desestima la pretensión relativa a la prescripción de la acción, entendiendo en cuanto al comienzo del plazo de prescripción que la contaminación de las aguas del río Vis Vis y los efectos nocivos de la misma, que los actores atribuían al accionar de Minera La Alumbrera, no se debe a un hecho aislado sino que es fruto de actos continuados de la actividad minera, ante los que el plazo no debe ni puede ser computado desde que las personas tomaron conocimiento suficiente de los perjuicios que dicen haber sufrido, porque requeriría el cese del acto ilícito, presupuesto que no se configura en el especie.

Luego, ante los agravios de la parte actora relativos al rechazo de la acción por la que se reclama daños, se resuelve revocar la sentencia de primera instancia. Para ello, atento a la naturaleza jurídica que vincula a las partes, analiza el caso a la luz de los principios de la responsabilidad civil “extracontractual” y de los cuatro presupuestos ineludibles de la misma: antijuridicidad, daño, relación de causalidad y factor de atribución.

En tal sentido, respecto a la antijuridicidad que se presenta como una violación al deber genérico de no dañar argumenta que: *“Tratándose de un daño ambiental, aunque el proceso sea impropio por el reclamo únicamente del resarcimiento de los perjuicios individuales sufridos por los actores, entiendo que resultan de aplicación sus principios, en virtud de los cuales, entre otras derivaciones, resulta indiferente que la conducta dañosa sea lícita o ilícita (conf. art. 27 de la Ley 25.675)... Así, muchos de los supuestos de daño ambiental constituyen daños injustificados a pesar que la actividad dañadora (obra o acción) esté autorizada por el poder administrador, o sea lícita, desde el punto de vista formal... En el caso de la industria que contamina, se abusa del derecho autorizado, que ejerce en violación de los fines que la autorización tuvo en mira. No puede razonablemente hablarse de “autorización para contaminar”, como la regla de una autorización para dañar un bien preservado por la Constitución. En estos casos la autorización se otorga condicionadamente, en tanto y en cuanto la actividad emprendida no sea dañosa. Esto resulta concordante con lo dispuesto en el art. 1757 del Código Civil y Comercial, que establece en materia de hecho de las cosas y actividades riesgosas que “no son eximentes la autorización administrativa para el uso de la cosa o la realización de la actividad, ni el cumplimiento de las técnicas de prevención”.*

Con esa base, parte del interrogante que se formula en cuanto a si la actividad riesgosa desarrollada por la demandada, calificada como lícita, se convirtió en antijurídica al concretarse el daño invocado en clara violación al principio general de no dañar, para responder de conformidad con los antecedentes de la causa que pese a haber efectuado las

tareas que las leyes y reglamentaciones ambientales le encomendara, realizando los estudios periódicos de las aguas que cruzan el mineroducto, en los plazos señalados por la normativa y demás obligaciones, el daño invocado por los actores se ha producido y se encuentra acreditado.

Por otra parte, considera acreditado el daño sufrido por los actores, ponderando su nivel socio económico y el estilo de vida que llevaban.

Respecto a la relación de causalidad parte de considerar que *“Se trata de situaciones de causalidad difusa reacias a ser atrapadas por el derecho, en virtud de la falta de certidumbre del saber científico en caso de concurrencia plural de los componentes degradantes, para delimitar los cursos dañosos del medio ambiente, que pueden por otra parte actuar en forma coadyuvante acumulativa o bien disyunta”*.

Seguidamente, a pesar de las dificultades que presenta la determinación del nexo causal entre el daño y el hecho, omisión o factor de riesgo que lo ha generado, se tiene por acreditado el nexo causal en el caso, concluyéndose en base a las pruebas producidas que la acción contaminante de Minera La Alumbreira no sólo generó un riesgo que de acuerdo al conocimiento científico estadístico existente es susceptible de provocar daños, sino que también se encuentra acreditado que ese riesgo se concretó en los padecimientos detallados por los actores.

Todas las pruebas llevaron a los camaristas a la convicción de que, pese a las mediciones de calidad de aguas efectuadas por la empresa, de acuerdo a las normas vigentes en materia ambiental, y las medidas suplementarias adoptadas en el decurso de la actividad minera, la filtración de sulfatos proveniente del Dique Las Colas ha ocasionado los daños descriptos en forma precedente, los cuales merecen ser reparados.

Por último, con respecto al factor de atribución, sienta como principio general que *“la mayoría de los supuestos de daño ambiental son atrapados por el régimen de responsabilidad objetiva (doctrina del riesgo creado), contenido en el art. 1113, 2º parte del código derogado. Resulta asimismo objetiva la responsabilidad por la recomposición del ambiente contemplada en la ley 25.675 y la prevista por la ley 25.612 de Residuos Industriales”*.

Bajo esos parámetros, estima que la empresa demandada debió extremar las pautas de seguridad necesarias previamente establecidas, para evitar filtraciones que el lugar le imponía por la porosidad del suelo, y entiende que el deber no se agota con la realización de las obras necesarias para evitar que los minerales filtraran en las aguas de los ríos de la zona, ni con el análisis periódico de su contenido, sino que debe también preservar la salud y la vida de las especies y personas del lugar.

En definitiva, habiendo concluido que las acciones preventivas encaradas por la empresa en el período de tiempo en que los actores y su familia residía en ese lugar, no alcanzaron a evitar los daños efectivamente sufridos, se revoca la sentencia de fecha 22 de junio de 2012 y, en consecuencia, se hace lugar a la demanda iniciada por Juana Rosalinda Flores y Manuel Horacio Casas, en contra de la empresa Minera La Alumbreira Ltd., por las pérdidas efectivamente sufridas por los accionantes bajo los conceptos de daño material, moral y pérdida de la chance por los que debe progresar la acción.

**Conclusión:**

Si bien, como se aclaró desde entrada en la sentencia, el presente asunto solo obligó a considerar la reparación de los daños individuales o personales derivados de un daño ambiental, y no específicamente la cuestión del daño ecológico puro, es sumamente valioso el precedente no solo por las consideraciones que efectúa en cuanto al cómputo del plazo de la prescripción frente a supuestos de actos continuados de una actividad contaminante, sino mayormente por el análisis que realiza de los cuatro ineludibles presupuestos de la responsabilidad extracontractual. En efecto, respecto de los mismos aplicó, en base a una interpretación sistémica, las normas del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación que entró en vigencia el 1 de agosto del 2015, aun cuando se trataba de hechos anteriores, ya que parte de considerar a la protección del Ambiente como un valor que el ordenamiento jurídico reconoce como fuente del derecho y pauta de interpretación.

Puntualmente, se destaca la aplicación del artículo 1757 Código Civil y Comercial de la Nación, que sin dudas reconoce a la actividad riesgosa, como factor de atribución del daño, siendo en tal caso la responsabilidad objetiva. En consecuencia, parte de considerar que la autorización administrativa para la realización de la actividad de la minera es objetiva y, por tanto, la diligencia o las técnicas de prevención que hubiere empleado no son suficiente para eximirse de responsabilidad por los daños probados.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de junio de 2018*

[Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires 12 de Abril de 2018. “Mendoza, Beatriz Silvia y otros e/ Estado, Nacional y otros s/ daños y perjuicios \(daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo\)”](#)

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

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

**Temas Clave:** Seguimiento de la ejecución de sentencia ambiental; verificación de su nivel de cumplimiento; recomposición ambiental; saneamiento ambiental

**Resumen:**

Se trata de un sentencia en la que se verifica el nivel de cumplimiento o ejecución de una anterior decisión judicial dictada en esa misma causa hace casi diez años, precisamente el 8 de julio de 2008 (Fallos: 331:1622), que fue objeto de oportuno comentario en esta [Revista \(Octubre de 2016\)](#). En aquella sentencia se condenó al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (identificada como “ACUMAR”) a cumplir con el Plan Integral de Saneamiento Ambiental (en adelante “PISA”), destinado a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la cuenca, recomponer el ambiente de la cuenca en todos sus componentes (agua, aire y suelos) y prevenir los daños al ambiente con suficiente y razonable grado de predicción.

A consecuencia del bajo nivel de cumplimiento constatado se resolvió intimar a la ACUMAR a denuncie en el término de 30 días los plazos ciertos de cumplimiento de las obligaciones impuestas en aquella histórica sentencia, pero ahora en base a datos actuales de la situación real de la Cuenca Matanza Riachuelo.

**Comentario:**

En el marco del seguimiento de la ejecución de la sentencia definitiva dictada en esta misma causa el 8 de julio de 2008, la CSJN hace detenida consideración de la información resultante de la audiencia pública realizada el 14 de marzo de 2018, para analizar el nivel de cumplimiento de las obligaciones impuestas al Estado Nacional, a la Provincia de Buenos Aires, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la ACUMAR frente a la ejecución del referido Plan Integral de Saneamiento Ambiental, **consistentes en ocho mandas concretas, a saber: la puesta en marcha de un programa de información pública; la cesación de la contaminación de origen industrial; el saneamiento de basurales; la limpieza de los márgenes del río; la expansión de la red de agua potable; la extensión del sistema de desagües pluviales y saneamiento cloacal; y el establecimiento de un plan sanitario de emergencia.**

En el fallo en comentario se verifica un bajo nivel de cumplimiento de la sentencia que ordenó ejecutar el PISA, haciendo advertencia sobre dos deficiencias estructurales que, a juicio de la CSJN, además de persistir desde la primera audiencia realizada ante ella, constituyen evidentes impedimentos básicos para su cumplimiento.

En ese contexto, señala como primer deficiencia “*el funcionamiento estructural de ACUMAR*”, brindando ejemplos sobre su marcada debilidad institucional, que se traduce en un desempeño de escaso rendimiento, y como segunda deficiencia “*el sistema de medición del nivel de cumplimiento de la sentencia*”, porque los indicadores implementados por la ACUMAR, carecen del desarrollo de una métrica de ponderación de los resultados, y a veces remiten a datos desactualizados o carecen de la posibilidad de ajustarse a la dinámica de su evolución.

Precisamente, en su considerando 5º, deja sentado que “*Los informes presentados en la causa y las exposiciones realizadas en la audiencia pública por ACUMAR, el Estado Nacional, la Provincia de Buenos Aires, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Cuerpo Colegiado permiten observar un estado de avance en la ejecución del PISA muy lejano al de su pleno cumplimiento*”, para luego en los considerandos siguientes analizar el estado de situación de cada una de las obligaciones incumplidas.

En efecto, respecto a la contaminación industrial, en el considerando 6 señala que: “*de la información aportada surge que en la cuenca hídrica se registran 16.701 establecimientos industriales empadronados, de los cuales 1.385 fueron declarados agentes contaminantes históricos, 505 fueron reconvertidos, pero aún restan 880 agentes contaminantes pendientes de reconversión (ver respuesta de la Licenciada Bonetti, Presidenta de la ACUMAR, página 32 de la versión taquigráfica). En el marco de la cesación de la contaminación industrial, reviste especial significación el proyecto "Asociación de Curtiembres de la Provincia de Buenos Aires" ("ACUBA"), también llamado "Polo Industrial Curtidor" ("PIC"), para 62 establecimientos de curtiembres en lanas. De acuerdo con la información volcada en la página web de la ACUMAR, el PIC y la Planta de Tratamiento de Efluentes Líquidos deberían finalizar en mayo de 2019 y enero de 2020. Sin embargo, según lo informado en la audiencia por la Presidenta de la ACUMAR, la construcción de estas obras demandaría un plazo de dos años a partir de su adjudicación y esto último recién sucedería en el mes de julio del corriente año (respuesta de la Licenciada Bonetti, páginas 24 y 25 de la versión taquigráfica)*”.

Seguidamente, en el considerando 7 menciona que “*en relación al saneamiento de basurales y limpieza de márgenes se advirtió que constituyen cuestiones de gravedad la reinserción de basurales a cielo abierto y la debilidad del sistema de recolección de residuos a cargo de los municipios (respuesta de la Licenciada Bonetti, páginas 32 y 33 de la versión taquigráfica)*”.

Luego respecto a la expansión de la red de agua potable y cloacas, se expone en el considerando 8 que “*ACUMAR reconoce demoras en el desarrollo de las obras del Plan Director de AySA y en la licitación, diseño y futura ejecución del emisario proveniente de la planta de efluentes cloacales de Berazategui; también respecto del Sistema Riachuelo, aun cuando se dispone desde mediados de 2015 de un crédito internacional para su financiación. En este sentido, el emisario Berazategui -que debía estar culminado en 2015 según lo informado en las audiencias anteriores ante esta Corte- recién se podría licitar, en conjunto con la estación de bombeo, en la primera mitad de este año, estimándose el plazo de ejecución de obras en tres años a partir de 2019, según se informó en la audiencia (respuesta del Ingeniero Inglese, Director de AySA, páginas 21 y 22 de la versión taquigráfica). Se destaca del sistema Riachuelo que la planta de pre-tratamiento (lote 2) que cuenta con un grado de avance certificado de 11,80 por ciento tuvo fecha de inicio el 15 de junio de 2015 (respuesta del Ingeniero Inglese, página 25 de la versión*

*taquigráfica); que el colector margen izquierdo (lote 1) tiene un avance global de 37,61 por ciento (respuesta del Ingeniero Inglese, página 26, de la versión taquigráfica); que el emisario submarino (lote 3) tiene un período de ejecución de 75 meses y "físicamente" su ejecución comenzó en junio 2016 (respuesta del Ingeniero Inglese, página 26 de la versión taquigráfica). Cabe destacar que, según lo informado en las audiencias anteriores, la finalización de esta obra estaba prevista para el año 2012 y que de las constancias de esta audiencia surge que la terminación de los tres lotes se prevé para marzo de 2021 (respuesta del Ingeniero Inglese, página 26 de la versión taquigráfica).*

Paralelamente, en el considerando 9, “*En cuanto al avance de la relocalización de villas y asentamientos precarios, el nivel de cumplimiento del Convenio Marco del Programa de Urbanización de Villas y Asentamientos Precarios celebrado en el mes de septiembre de 2010 ("Convenio Marco 2010") es extremadamente bajo*”. Así, partió de la falta de información para conocer con precisión si existe una adecuada planificación en la construcción de viviendas, como el nivel de ejecución presupuestaria en esta materia, para calcular que: “*De un total de 17.771 soluciones habitacionales que surgían como necesidad social urgente a satisfacer en el Convenio Marco 2010, 7.267 viviendas están sin gestión, 2.480, aproximadamente, "en formulación" y 4.024 están en ejecución. Se han terminado solamente 3.992 unidades (respuesta del Licenciado Masjuán, Director Nacional de Vivienda Social, página 34 de la versión taquigráfica). Aun sin considerar el crecimiento poblacional, el nivel de cumplimiento a 8 años de la firma del Convenio Marco 2010 llega tan solo al 22%, lo cual fue reconocido como un problema por la Licenciada Bonetti (páginas 9, 10, 13 de la versión taquigráfica). Tampoco se parte de información actualizada para garantizar el cumplimiento de la manda a la luz de datos que reflejen la situación real de la Cuenca Matanza Riachuelo. En particular, se destaca el atraso en la realización del proyecto de relocalización de Villa Inflamable que comprende 1.440 viviendas a ser emplazadas en el Barrio Alianza. En la audiencia se reconoció que durante la ejecución de la Etapa 1 de ese proyecto, se observaron retrasos en los plazos de ejecución de obras, por la falta de servicios básicos garantizados (respuesta de la Licenciada Bonetti, página 11 de la versión taquigráfica).*

*La Corte advierte la delicada situación social, de marginalidad y pobreza en la que se encuentran amplios sectores de la población que viven en los márgenes del Río Matanza Riachuelo. Con respecto a la Villa 21-24 se remarca el notorio atraso en resolver estos problemas habitacionales de extrema urgencia mediante la implementación de un programa sustentable. Hasta la fecha se relocalizaron solo 165 familias en el complejo habitacional Padre Mugica (ACUMAR, Informe de Cumplimiento y Acciones. Informe por Manda. Diciembre 2017, fs. 5333). El plazo para la liberación completa del camino de sirga de la Ciudad de Buenos Aires según lo indicado en la audiencia es el año 2019 (respuesta de la Licenciada Bonetti, página 11 de la versión taquigráfica). Asimismo, se reconoció que la problemática de algunos barrios vulnerables situados en Provincia de Buenos Aires, como son Villa Jardín en el municipio de Lanús y el Barrio Montecarlo en el municipio de Esteban Echeverría no se encuentra definitivamente resuelta (respuesta del Arquitecto Argüello, Coordinador del Área y Planeamiento Urbano de ACUMAR, ver página 12 de la versión taquigráfica)”.*

Finalmente, en el considerando 10 se refiere al “Plan Sanitario de Emergencia”, destacando que “*sigue pendiente el cumplimiento de una condición elemental para su efectividad, cual es, la confección de un mapa de riesgo sanitario ambiental.*

*En efecto, de los 632 barrios a ser relevados, en el año 2017 solamente se efectuaron evaluaciones en 37 barrios, según consta en el informe presentado por la ACUMAR en diciembre pasado (42 barrios de acuerdo a lo manifestado por la Licenciada Bonetti, página 3 de la versión taquigráfica).*

*A su vez, la ACUMAR plantea como objetivo realizar 35 relevamientos de barrios vulnerable por año, desde el corriente 2018 al 2023 -inclusive-. Es decir, se proyecta que recién quince años después de la sentencia de este Tribunal, se tendrá un relevamiento de tan solo algo más de un tercio de los barrios o asentamientos vulnerables que se consignaron para ser abordados (ACUMAR, Informe de Cumplimiento y Acciones. Informe por Manda. Diciembre 2017, fs. 5367/5367 vta.).*

*En suma, la información recabada por ACUMAR no permite conocer con un adecuado nivel de precisión cuál es la cantidad y la distribución geográfica de las personas que presentan alguna enfermedad vinculada con la contaminación ambiental, cuántas de ellas están en seguimiento, ni cuántos de ese grupo de afectados son niños menores de seis años; y tampoco es posible, en base a los datos aportados, obtener certeza alguna respecto de la efectividad de la política de gestión de casos”*

Sentado todo ello, en el considerando 11 concluye que: *“es inocultable el incumplimiento de las mandas que conforman el PISA”, destacando que “el carácter obligatorio de los plazos conlleva las responsabilidades de la ACUMAR y de los estados demandados tal como ya fueron consignadas en la sentencia dictada por esta Corte en 2008 (Fallos: 331:1622, considerando 16) y las responsabilidades que están previstas en el ordenamiento jurídico para el caso de un apartamiento de los deberes propios de la función pública. En ese sentido, subraya que la responsabilidad de los funcionarios deberá sujetarse a las especiales características de esta causa en la que se pone de manifiesto una problemática social que debe resolverse de modo eficiente y evitando situaciones que conduzcan a dilatar en el tiempo su solución”.*

A causa de esos incumplimientos la CSJN, intima a la ACUMAR a que en el término de 30 días, informe sobre los plazos ciertos de cumplimiento de las obligaciones analizadas, tomando en cuenta los plazos informados por los responsables respecto a la: finalización del emisario subfluvial de la planta Berazategui de 7.5 km en el año 2022; construcción y puesta en funcionamiento del Sistema Riachuelo (lotés 1, 2 y 3) en marzo de 2021; construcción y puesta en funcionamiento del Parque Industrial ACUBA y de la planta de tratamiento de sus efluentes industriales en julio de 2020; liberación total del camino de sirga de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el año 2019.

Destaca que los plazos que se fijen deben estar fundados de manera separadas sobre la base de datos actuales que reflejen la situación real de la Cuenca Matanza Riachuelo, recordando las responsabilidades que surgen del ordenamiento jurídico para los funcionarios como para los Estado Nacional, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y para la ACUMAR.

### **Conclusión:**

Es indiscutible la importancia de estos pronunciamientos a los fines del lograr los objetivos propuestos en aquella histórica sentencia del año 2008, que ordenó la recomposición ambiental, o cuando menos y por ahora, solo servir como elemento de presión para estimular avances en la reparación de los daños ambientales, sin que pueda soslayarse el considerable tiempo transcurrido -diez años- para efectuar este debido control o verificación de cumplimiento. En consecuencia, resulta indispensable un control o seguimiento de mayor periodicidad, como la aplicación de las sanciones pertinentes a los funcionarios y autoridades involucradas ante el incumplimiento en los plazos ciertos y fundados de cumplimiento de los objetivos del Plan de Saneamiento Ambiental, debiendo asimismo incursionarse en otras formas de hacer cumplir las obligaciones de saneamiento ambiental impuestas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de septiembre de 2018*

**Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, Buenos Aires, 5 de Septiembre de 2017. “Mamani, Agustín y otros c/Estado Provincial –Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales y la Empresa Cram S.A. s/recurso”**

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

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

**Temas Clave:** Bosques nativos, Autorización de desmonte, Principio precautorio, Acceso a la información, Derecho de participación en los procedimientos administrativos de preservación y protección ambiental, Evaluación de impacto, Audiencia pública

**Resumen:**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante CSJN) declara la nulidad de dos resoluciones de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy, por las que se autorizaba el desmonte de 1470 hectáreas de zona boscosa de la referida provincia.

**Comentario:**

Un grupo de vecinos de la Localidad de Palma Sola, Departamento de Santa Bárbara, en la Provincia de Jujuy demandó a dicha provincia y a la empresa Cram S.A., para obtener la declaración de nulidad de dos resoluciones de la Dirección Provincial de Políticas Ambientales y Recursos Naturales de la Provincia de Jujuy, mediante las que se había autorizado el desmonte de 1470 hectáreas en la finca “La Largada”, propiedad de la empresa Cram S.A.

En primera instancia se declaró la nulidad de dichas resoluciones, por lo que las demandadas -Provincia de Jujuy y empresa Cram S.A.- interpusieron recurso de inconstitucionalidad ante el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy, quien por mayoría hizo lugar a los recursos y revocó la sentencia de la instancia anterior por considerar abusiva tal declaración de nulidad sin pronunciarse sobre la acreditación del daño y el impacto negativo de la actividad cuestionada, entendiendo que resultaba ineludible acreditar la existencia o inminencia de un daño ambiental para que fuera procedente la vía seleccionada.

Asimismo, estimó que el fallo de primera instancia no se ajustaba a la realidad de los hechos y señaló que el terreno sobre el cual se había autorizado el desmonte se encontraba ubicado en la zona verde o categoría III del Ordenamiento Territorial de Masas Boscosas, única categoría de terrenos que permite la realización de desmontes.

Contra ese pronunciamiento la parte actora interpuso recurso extraordinario que, al ser denegado, motivó la queja ante la CSJN.

En el fallo en comentario se observa que las constancias de la causa daban cuenta de la existencia de irregularidades relevantes en torno al procedimiento de evaluación de impacto ambiental y en el trámite anterior al otorgamiento de las autorizaciones de desmonte.

En efecto, la CSJN considera que el Superior Tribunal de Justicia de Jujuy desconoció en forma expresa la aplicación del principio precautorio que rige la materia y modificó la pretensión al exigir acreditación o inminencia de daño ambiental, cuando la actora sólo demandó la nulidad de los actos administrativos que autorizaron los desmontes por las irregularidades del procedimiento en el que se dictaron.

En ese contexto, la CSJN repasa el marco normativo del mencionado principio precautorio, uno de los principios fundamentales de la política ambiental, previsto expresamente en el artículo 4 de la Ley General del Ambiente 25.675 y en el artículo 3 inciso d) de la Ley 26.331, que establece los presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos.

Asimismo, recuerda trascendentes precedentes en los que enfatizó sobre la importancia y gravitación que reviste el mencionado principio precautorio, consignando: *“...el principio precautorio produce una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Por lo tanto, no se cumple con la ley si se otorgan autorizaciones sin conocer el efecto, con el propósito de actuar una vez que esos daños se manifiesten (...) La aplicación de este principio implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. Por esta razón, no debe buscarse oposición entre ambos, sino complementariedad, ya que la tutela del ambiente no significa detener el progreso, sino por el contrario, hacerlo más perdurable en el tiempo de manera que puedan disfrutarlo las generaciones futuras”*.

Bajo tal razonamiento pasa a analizar las circunstancias de la causa, que directamente la llevan, no sólo, a hacer lugar a la queja y a declarar formalmente procedente el recurso extraordinario, sino a declarar la nulidad de las resoluciones cuestionadas, en uso de la facultad que le confiere el artículo 16 de la Ley 48, no limitándose a revocar la sentencia apelada y devolver los autos para que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Jujuy pronuncie una nueva sentencia.

Para así resolverlo, la CSJN observa que *“las irregularidades del procedimiento de evaluación de impacto ambiental que caracterizaron este pedido de desmonte revisten carácter de suficiente gravedad para justificar la nulidad de las autorizaciones..., una aprobación condicionada o tal como lo justifica el fallo del Superior Tribunal “con sugerencias o recomendaciones” no se ajusta al marco normativo aplicable”*.

Bajo esa constatación precisa que: *“los estudios de evaluación de impacto ambiental y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, al tiempo que no se admite que la autorización estatal se expida en forma condicionada (ley 26.331, artículos 18, 22 y ss.; ley 25.675, artículos 11 y 12)”*.

Por otra parte, reseña valiosos precedentes en los cuales sostuvo que *“en cuestiones de medio ambiente, cuando se persigue la tutela del bien colectivo, tiene prioridad absoluta la prevención del daño futuro”* (“Mendoza”, Fallos: 329:2316), y que *“cobra especial relevancia la realización de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de las actividades, que no significa una decisión prohibitiva, sino antes bien una instancia de análisis reflexivo, realizado sobre bases científicas y con participación ciudadana”* (“Martínez” Fallos: 339: 201).

En ese orden de ideas indica con referencias concretas a los expedientes administrativos que, las resoluciones impugnadas exhiben una clara contradicción frente a los antecedentes de hecho y derecho que precedieron su dictado.

Puntualmente, señala que en los actos administrativos cuestionados se omite mencionar las observaciones que surgen de las inspecciones previas realizadas en el predio, que daban cuenta de la existencia de sectores colinados con una pendiente superior a 9%, un bañado que no figura en el plano presentado con el estudio de impacto ambiental, la necesidad de replanteo del plano de ubicación, dimensiones de lotes y cortinas y la especificación de zonas de reserva, la necesidad de proponer medidas de mitigación, la delimitación de nuevos lotes y pendientes y advierten sobre el peligro de erosión si no se respetan las cortinas de los cursos de agua.

Asimismo, advierte que se autorizó el desmonte de una cantidad de hectáreas superior a las comprendidas en el estudio de impacto ambiental, ya que la autorización de desmonte comprendía una superficie de 1470 hectáreas, cuando la detallada en el estudio de impacto ambiental era menor, de 1200 hectáreas.

También expone que de la prueba reunida surge que ni siquiera se inspeccionó el 50% del área originalmente solicitada para el desmonte, además de hacerlo sin contar con planos, subdivisiones, medidas exactas, ni determinaciones reales de las pendientes superiores al 2%.

Por último, indica que no surge la celebración de audiencias públicas antes del dictado de las resoluciones cuestionadas, sino que únicamente existe prueba de la publicación realizada en el Boletín Oficial provincial.

Con todo ello, repasa la consagración constitucional del derecho de todos los habitantes a gozar de un ambiente sano y del derecho de acceso a la información ambiental (artículo 41 Constitución Nacional), junto con la normativa nacional y provincial.

Desde esa perspectiva, se apoya en las previsiones de la Ley General del Ambiente 25.675, en cuanto establece que *“toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente (artículo 19); al tiempo que para concretar ese derecho, la norma regula el deber de las autoridades para institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de actividades que puedan tener efectos negativos sobre el ambiente (artículo 20), haciendo especial énfasis en la participación ciudadana en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio (artículo 21)”* y en la Ley 26.331 de presupuestos mínimos en materia de bosques nativos, según la cual *“para los proyectos de desmonte, la autoridad de aplicación de cada jurisdicción deberá garantizar el cumplimiento estricto de las disposiciones de la Ley General del Ambiente antes referidas (artículo 26)”*.

Paralelamente, argumenta que: *“las normas de la Provincia de Jujuy fijan como principio de política ambiental el “...fomento de la participación de los habitantes de la provincia en las actividades de protección, conservación y defensa del ambiente” (artículo 12, inciso 1); también aseguran la debida difusión de los estudios de impacto ambiental mediante “audiencias públicas con el objeto de someter el proyecto a consulta de la comunidad involucrada” (artículo 45; ambas citas de la Ley General de Medio Ambiente, 5063).*

*La norma reglamentaria de la provincia instrumenta la audiencia pública previa a la emisión del dictamen de factibilidad ambiental como forma para canalizar la participación ciudadana (artículo 22 del decreto 5980/2006)”.*

Bajo tales fundamentos directamente decide declarar la nulidad de las resoluciones por las que se autorizó el desmonte 1470 hectáreas en la Provincia de Jujuy.

**Conclusión:**

Se trata de otro valioso precedente del máximo tribunal del país, que en correcta interpretación y aplicación del principio precautorio, avanza en la resolución de una causa en la que los vicios existentes en el procedimiento administrativo evidenciaban la vulneración del derecho de los habitantes a un ambiente sano y del derecho a opinar y participar en los procedimientos administrativos que se relacionan con la preservación y protección del ambiente. En efecto, la CSJN no solo revocó la sentencia del Superior Tribunal de provincia que consideró válidas las autorizaciones de desmonte de bosque, sino que en vistas a la ostensible contradicción con los antecedentes de hecho y derecho que precedieron a su dictado, en un fallo ejemplar se pronuncia sobre el fondo de la cuestión y declara la nulidad de las mismas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de octubre de 2018*

**Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, “La Pampa, Provincia de c/Mendoza, Provincia de s/uso de aguas” Buenos Aires, 1 de Diciembre de 2017**

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

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

**Temas Clave:** Presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas; Derecho al agua; derechos de incidencia colectiva; Cuenca hídrica o hidrográfica; Comités de cuencas hídricas; contaminación de la cuenca hidrográfica; daño ambiental; desertificación

**Resumen:**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante CSJN) resuelve un histórico conflicto entre dos provincias acerca del uso del agua del río Atuel, en el que también se plantean otras cuestiones de mayor alcance e incidencia supraindividual, como la desertificación, la sequía, la contaminación de la cuenca hídrica, el daño ambiental colectivo y su recomposición, que también formó parte de la pretensión de la provincia de La Pampa al demandar a la provincia de Mendoza.

**Comentario:**

La Provincia de La Pampa demandó a la Provincia de Mendoza en los términos del art. 127 de la Constitución Nacional (C.N.), por su incumplimiento a la sentencia de la misma CSJN de fecha 8/12/1987 (Fallo 310:2475, que en resumidas cuentas declaró que el río Atuel es interprovincial y exhortó a las partes a celebrar convenios sobre los usos futuros de sus aguas), a convenios que regulan los usos del río Atuel, a normas constitucionales y de derecho internacional aplicables a la relación que mantienen ambas provincias por la cuenca de dicho río, como las relativas a la afectación del derecho humano al agua, al principio de crecimiento armónico y equilibrado entre las provincias, etc. En concreto, denunciaba que la Provincia demandada había desarrollado un uso ilegítimo e irrazonable del curso de agua en cuestión desde 1918, provocando un inmenso daño ambiental colectivo al ecosistema pampeano (en el que incluye daño moral colectivo, daño a la actividad económica, aves, caza, pesca, invasión de especies) que proyecta sus consecuencias sobre los vecinos de esa provincia, afectando su derecho al agua potable. También endilga responsabilidad al Estado Nacional, porque afirma, tras hacer un recorrido histórico, que no se hizo cargo de velar por los derechos de La Pampa y sus habitantes cuando era territorio nacional, consintiendo la violación de su obligación de tutelar el medio ambiente.

La actoral pretendía que: a) se declare la presencia de daño ambiental por esos incumplimientos, ordenándose su cese, la reparación del daño ambiental y la recomposición del ambiente; b) se fije en forma inmediata un caudal ambiental fluvioecológico, estableciendo la cantidad y calidad mínima del agua a ingresar al territorio

pampeano, en consideración al derecho humano al agua, al crecimiento armónico y equilibrado entre las provincias y a los que le corresponden a la Provincia de La Pampa sobre sus recursos naturales; c) se ordene a la demandada realizar obras para optimizar la utilización del recurso agua en su sistema de riego; se la condene a indemnizar los perjuicios sufridos con motivo de los citados incumplimientos; d) se disponga la creación de un Comité Interjurisdiccional para la cuenca del río Atuel, con la participación del Estado Nacional, a fin de administrar, como autoridad máxima, la utilización del agua en la cuenca, a los efectos ambientales y productivos, y con cargo de suministrar información en forma periódica a la CSJN sobre el cumplimiento de su sentencia y secuelas necesarias; e) se prohíba a la demandada efectuar cualquier tipo de acción u obra sobre el río Atuel y sus afluentes, que implique una alteración de la cantidad o calidad del agua que deba llegar a su territorio, sin la previa autorización del Comité a crearse; y f) se le ordene al Estado Nacional brindar la colaboración económica, financiera, técnica y toda otra asistencia que resulte necesaria, para implementar las obras que se dispongan en la sentencia definitiva. A tal fin, ensaya posibles alternativas para llevar a cabo la recomposición.

Ante ello, la Provincia de Mendoza, planteó la incompetencia de la CSJN para resolver responsabilidades ambientales en el marco de su jurisdicción dirimente en los términos del artículo 127, C.N., en que no actúa como Tribunal de Justicia, sino como componedor institucional, negando que tenga atribuciones para disponer la creación de un Comité Interjurisdiccional para la cuenca del río Atuel, ya que afectaría la autonomía de las provincias involucradas, porque a ellas corresponde -y no al gobierno federal- la integración de poderes de carácter local (artículos 122, 124, 125 C.N). Paralelamente, opuso las excepciones de: cosa juzgada por la referida sentencia del 8/12/1987 (Fallos: 310:2478); falta de legitimación activa para obrar, que funda en el artículo 30 de la Ley 25.675, General del Ambiente (en adelante LGA), según el cual deducida la demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares habilitados no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros en el proceso iniciado. Ello, porque se había interpuesto una demanda ante la CSJN, en el marco de la competencia judicial originaria (artículo 117, C.N.), por un tercero afectado ("*Palazzani, Miguel Ángel c/Mendoza, Provincia de y otro s/amparo ambiental*"); y falta de legitimación pasiva, arguyendo que toda la cuestión planteada por La Pampa es producto de las políticas que ha desarrollado el Estado Nacional y propias de esa provincia al constituirse en autónoma. Por lo demás, con abundantes argumentos rechaza la fijación de un caudal ecológico o ambiental permanente como técnica de recomposición del ambiente.

El Estado Nacional tomó intervención, ante su citación como tercero, y explicó que integra un organismo creado por las provincias y la Nación (Consejo Hídrico Federal, COHIFE), pero que su incidencia es limitada porque las provincias tienen el dominio originario de los recursos naturales propios y se reservan la competencia exclusiva respecto de los recursos hídricos conforme lo postulado en el artículo 124 C.N., pudiendo haber tantos acuerdos sobre uso de aguas interprovinciales como aguas interprovinciales haya. Bajo tales pautas, siendo de las provincias la facultad de regular sobre las aguas interprovinciales, entiende que los conflictos deben ser resueltos por el organismo de cuenta C.I.A.I.

La CSJN, luego de pronunciarse sobre su competencia originaria en esta causa y rechazar las excepciones deducidas por la demandada, convocó con finalidad informativa y conciliatoria a las partes y al Estado Nacional a una audiencia pública, en la que permitió la participación de "*amicus curiae*", con el objetivo de enriquecer la deliberación con

argumentos fundados de carácter jurídico, técnico o científico, habilita la participación de los Amigos del Tribunal.

En ese estadio la CSJN diferenció los hechos y el derecho que constituyen este caso, de las cuestiones sometidas a su decisión en el precedente de 1987 (Fallos: 310:2478). Así, indica que el actual conflicto involucra cuestiones de mayor alcance y derechos de incidencia colectiva incorporados en la reforma de la Constitución Nacional producida en el año 1994, entendiendo que difieren sustancialmente porque los intereses exceden el conflicto bilateral por ser muchos los afectados en este asunto, cuya solución no puede limitarse a resolver sobre el pasado sino a promover una solución enfocada en la sustentabilidad futura. Por tal razón, rechazó la excepción de cosa juzgada opuesta por la Provincia de Mendoza.

En efecto, en el Considerando 5° precisa: *“el ambiente es un bien colectivo, de pertenencia comunitaria, de uso común e indivisible (Fallos: 329:2316). Esta calificación cambia sustancialmente el enfoque del problema, cuya solución no solo debe atender a las pretensiones de los estados provinciales, ya que los afectados son múltiples y comprende una amplia región. Además del ambiente como macro bien, este conflicto se refiere al uso del agua, que es un micro bien ambiental y que, por lo tanto, también presenta los caracteres de derecho de incidencia colectiva, uso común e indivisible. En este caso, en especial, se advierte claramente que ha disminuido la oferta de agua y ha aumentado la demanda, lo que produce una disputa que es de difícil resolución.*

*La solución de este conflicto, que, por otra parte, es cada vez más frecuente en el mundo actual y lo será en el futuro, requiere conductas que exceden tanto los intereses personales, como los provinciales. También hay que tener en cuenta que la cantidad de agua debe ser destinada a la conservación del ecosistema interprovincial, para que mantenga su sustentabilidad. Asimismo, se debe considerar el interés de las generaciones futuras, cuyo derecho a gozar del ambiente está protegido por el derecho vigente”.*

Puntualmente, reflexiona sobre el cambio de paradigma en la histórica regulación jurídica del agua, que respondía a un modelo antropocéntrico como el que estaba presente en la sentencia de 1987, para pasar a una regulación eco-céntrica o sistémica que no tiene en cuenta solamente los intereses privados o estaduales, sino los del mismo sistema, como lo establece la LGA.

En ese contexto, magníficamente concreta *“El ambiente no es para la Constitución Nacional un objeto destinado al exclusivo servicio del hombre, apropiable en función de sus necesidades y de la tecnología disponible, tal como aquello que responde a la voluntad de un sujeto que es su propietario.*

*Ello surge de la Constitución Nacional (artículo 41), que al proteger al ambiente permite afirmar la existencia de deberes positivos, es decir, hacer obras en defensa del ambiente. En el derecho infraconstitucional se desarrollan estos deberes en la Ley General del Ambiente y en el Código Civil y Comercial de la Nación de modo coherente, tanto en el ámbito público como privado”.*

Efectúa algunas consideraciones jurídicas respecto de la autonomía provincial y sobre el federalismo, al que califica como sistema cultural de convivencia, para luego entrar a analizar el mecanismo de solución de conflictos interprovinciales previsto en el artículo 127 de la C.N., junto con la naturaleza de su intervención y ciertas pautas para el ejercicio pleno de la competencia dirimente que le otorga es norma, máxime *“cuando en la causa se dirime una cuestión constitucional de la mayor relevancia, como lo es la preservación del ambiente y su sustentabilidad*

*intergeneracional (artículo 41 de la Constitución Nacional), en el que se halla comprometido el interés general (doctrina del artículo 32 de la ley 25.675)”.*

Sentado ello, ingresa en la definición del derecho de acceso al agua potable como el derecho que incide *“directamente sobre la vida y la salud de las personas, razón por la cual debe ser tutelado por los jueces y -en particular- en el campo de los derechos de incidencia colectiva, por lo que es fundamental la protección del agua para que la naturaleza mantenga su funcionamiento como sistema y su capacidad regenerativa y de resiliencia (Fallos: 337: 1361)”*

En esa inteligencia, repasa los documentos internacionales en los que aparece mencionado dicho derecho al agua, como las estrategias y programas que los Estados deben adoptar para que las generaciones futuras dispongan de agua suficiente y saludable, entre las que enumera: *“a) reducción de la disminución de los recursos hídricos por extracción insostenible, desvío o contención; b) reducción y eliminación de la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas relacionados con el agua; c) vigilancia de las reservas de agua; e) examen de las repercusiones de ciertas actividades que pueden afectar la disponibilidad del agua y en las cuencas hidrográficas de los ecosistemas naturales; f) aumento del uso eficiente del agua por parte de los consumidores; g) reducción del desperdicio de agua durante su distribución y h) mecanismos de respuesta para las situaciones de emergencia”* (conforme Considerando 11°).

Reseña jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para luego sostener que en el presente caso el derecho al agua potable, se especifica en el derecho a un caudal de agua para la sustentabilidad del sistema y relacionarlo con otro problema de gran trascendencia jurídica que surgió de la información recabada en la Audiencia Pública, el de la sequía y desertificación que caracteriza a la región pampeana en la Cuenca del río Atuel.

Desde ese extremo, precisa las responsabilidades que asumió el Estado Nacional al ratificar el 6/1/1997 y aprobar mediante la Ley 24.701, la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, entre ellas, otorgar la debida prioridad a la lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía y asignar recursos suficientes, conforme a sus capacidades y circunstancias.

Con ese sustento, practica una diferenciación entre la oferta y la demanda de agua, para indicar que la atención debe centrarse más en la oferta de agua (de dónde proviene y quien la aporta) que en el derecho al agua como demanda y, seguidamente, advertir en el Considerando 13, que la problemática excede el interés de las provincias y las regiones afectadas, tras precisar que es obligación del Estado Nacional identificar posibles fuentes de provisión de agua con mayor amplitud, destinar recursos y adoptar medidas para combatir la sequía grave o desertificación con una visión que abarque la cuenca en general, excediendo el ámbito del río Atuel y las jurisdicciones territoriales.

Bajo ese objetivo recurre al concepto jurídico de cuenca hídrica o hidrográfica como unidad de gestión, en la medida que comprende al ciclo hidrológico en su conjunto, ligado a un territorio y a un ambiente en particular, con expresa referencia al artículo 2 de la Ley 25.688, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional, a los principios rectores de la política hídrica aprobados por el Comité Hídrico Federal (en adelante COHIFE) y calificada doctrina.

Con tal base concluye que *“desde el punto de vista jurídico, lo más importante de este concepto (ciclo hidrológico) es que demuestra que el ambiente y, como es del caso, los cursos de agua que lo componen, no son una mera acumulación de elementos, sino un sistema integrado que tiene un punto de equilibrio”... “La Cuenca del Río Atuel es un sistema integral, que se refleja en la estrecha interdependencia entre las diversas partes del curso de agua, incluyendo glaciares que pueden ser sus fuentes o aguas subterráneas. Por ejemplo, la degradación de las aguas de superficie puede amenazar las subterráneas y vice versa, y con ello poner en jaque a todo el ecosistema (comprensivo del entorno natural y cultural) suelo, flora, fauna, biodiversidad, y ambiente humano, del entorno que sostiene”.*

Partiendo de ese concepto, la CSN analiza en el Considerando 14°, el resto de la problemática, señalando que se vuelve más compleja *“por las predicciones derivadas del cambio climático (que afectaría el caudal del río Atuel, en un 10% de su volumen), el retroceso de los glaciares en la región (que se acreditaría con el Inventario de Glaciares del Atuel), y el apreciable cambio del régimen de lluvias, que afectaría con mayor sequía a Mendoza, paradójicamente llevaría mayores lluvias (y mayor disposición de aguas por esta causa)”.*

Con esa constatación el máximo Tribunal entiende que *“hay que tener en cuenta cuál es la incidencia de la disminución de oferta de agua y el aumento de la demanda, en el área de la Provincia de Mendoza, derivada del cambio climático”*, para lo cual reconoce que su función es solo de cooperación, control y monitoreo, porque el mayor margen de acción y gestión para la solución del conflicto lo tienen los estados provinciales involucrados junto con el Estado Nacional, a quienes exhorta para que aporten los recursos necesarios para el fortalecimiento institucional de la Comisión Interprovincial del Atuel Inferior (C.I.A.I.), creada por las referidas provincias, precisamente para llevar adelante las tratativas tendientes a un entendimiento respecto al aprovechamiento de las aguas del río, en el marco de un federalismo de concertación y coordinación con la necesaria colaboración del Estado Nacional.

En tal sentido, tras recordar el contenido del Protocolo de Entendimiento Interprovincial firmado el 7/11/1989, y enumerar las concretas acciones que se planificaron en aquél momento por la CIAI, entiende que este es el órgano el adecuado para desarrollar el programa de ejecución de obras que encomienda a las partes.

Con esos antecedentes y demostrado que se trata de una cuenca hidrográfica deficitaria, la CSJN ante la concreta pretensión de la Provincia de La Pampa respecto a la fijación de caudal ecológico mínimo que asegure la subsistencia del ecosistema de todo el río, ordenó que en el plazo de treinta días se fije un caudal hídrico apto para la recomposición del ecosistema afectado en el noroeste de dicha provincia.

A tal efectos, impuso a las provincias y al Estado Nacional poner en funcionamiento a la C.I.A.I. y les ordenó que por su intermedio elaboren un programa de ejecución de obras que contemple diversas alternativas de solución técnica de las previstas en relación a la problemática del Atuel, como así también los costos de la construcción de las obras respectivas y su modo de distribución entre las provincias y el Estado Nacional, sus beneficios, las urgencias de las poblaciones circundantes, la defensa del acceso al agua potable, la participación de las comunidades originarias radicadas en la región, como asimismo la sustentabilidad de la actividad económica productiva, y la sostenibilidad del ecosistema (cfr. Considerando 15°).

Asimismo, estableció que dicho programa debía ser sometido a la aprobación de la Corte en el plazo de ciento veinte días.

### **Conclusión:**

Se trata de un fallo histórico, porque la CSJN, por mayoría, sentó las bases para la resolución de un conflicto de larga data entre dos provincias por un recurso natural cada vez máspreciado y escaso, el agua, aportando valiosas precisiones no solo al argumentar sobre la superación del modelo dominial, por un modelo ecocéntrico o sistémico respecto al derecho al agua que incide directamente sobre la vida y la salud de las personas, sino al valorar el conflicto desde una perspectiva de unidad, como cuenca hídrica o hidrográfica, dado que los recursos naturales son interdependientes y deben ser cuidados de manera integrada.

Desde esa óptica, es valiosa la clara identificación del problema de índole ambiental que involucra el conflicto actual, a diferencia del que fue objeto de su decisión en 1987, al punto que rechaza la excepción de cosa juzgada planteada por la demanda. Asimismo, es meritorio el reconocimiento de su inmediato abordaje, mediante la fijación de un plazo prudencial de treinta días para la obligatoria determinación del caudal ecológico, que asegure la recomposición del ecosistema afectado en el noroeste de la Provincia de la Pampa. Sin embargo, es cuestionable que a pesar de contar con elementos suficientes como para avanzar en la definición de ese necesario caudal mínimo, mediante la precisión de una determinada cantidad de metros cúbicos, no se pronunciara al respecto.

Tampoco se pronunció en relación al concreto reclamo indemnizatorio por el daño ambiental ya provocado en la zona, ante el uso del agua que realizó la demandada, de la manera en que lo pretendía la provincia actora, pero encuentro que con un razonamiento superador, la CSJN bajo esa inteligencia y en uso de su competencia dirimente, mira hacia el futuro y opta por reforzar y fortalecer con su pronunciamiento el rol que en este asunto ocupa el organismo interprovincial creado por las partes, vinculando al Estado Nacional en la gestión del mismo, ante sus claras obligaciones en torno a la protección ambiental, específicamente en cuanto a la lucha contra la desertificación, y al federalismo de concertación y cooperación.

Por último, es oportuno mencionar que el incumplimiento del plazo referido motivó un nuevo pronunciamiento de la CSJN el 22/05/2018, en la que se amplió a noventa días el plazo para que las partes interesadas arriben a una solución dirimente del conflicto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de diciembre de 2018*

Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Saavedra, Silvia Graciela y otro c/Administración Nacional de Parques Nacionales, Estado Nacional y otros s/amparo ambiental”, Buenos Aires, 6 febrero de 2018

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

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina

**Temas Clave:** Amparo ambiental colectivo, Daño Ambiental, Administración Parques Nacionales, pasivos ambientales, explotación petrolera dentro de un Parque Nacional, derrame de petróleo

**Resumen:**

La Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina (en adelante CSJN) requiere información al Estado Nacional, a la Administración de Parques Nacionales, a la Comisión Regional del Río Bermejo y a la Provincia de Jujuy, ante una demanda promovida por particulares que pretenden la adopción de medidas concretas frente al daño ambiental colectivo, que denuncian y atribuyen a la actividad petrolera realizada en el Parque Nacional Calilegua, ubicado en la Provincia de Jujuy y dedicado a la conservación de las selvas tropicales de montaña.

**Comentario:**

La demanda de amparo ambiental colectivo es iniciada en realidad por dos particulares, Sra. Silvia Graciela Saavedra y Sr. Ramón Héctor Luna, en su calidad de vecinos de las localidades de Lozano y de San Salvador de Jujuy (Provincia de Jujuy), ubicadas en la región declarada por la UNESCO como Reserva de Biósfera de las Yungas y en su zona de influencia, por daño ambiental colectivo, en los términos de los arts. 41 y 43 de la Constitución Nacional y 30 de la Ley General del Ambiente 25.675, contra la Administración de Parques Nacionales, el Estado Nacional, la Provincia de Jujuy, YPF S.A. (en su carácter de continuadora de la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E.), la unión transitoria de empresas Petróleos Sudamericanos S.A. - Necon S.A., Pluspetrol S.A., JHP International Petroleum Engineering Ltda., Jujuy Energía y Minería S.E. (J.E.M. S.E.), Felipe Frogner y el Municipio de Yuto, ante el Juzgado Federal N° 2 de la Provincia de Jujuy, con el objeto de obtener que se declare la inconstitucionalidad y nulidad absoluta de la continuidad de la explotación petrolera en el yacimiento “Caimancito”, situado dentro del Parque Nacional Calilegua y de la omisión en el ejercicio del poder de policía ambiental en el pozo “Caimancito e3” (también identificado como Ca.e3), ubicado en las inmediaciones del mencionado parque nacional, así como de los actos administrativos que autorizaron aquella actividad, entre los que se encuentra la adjudicación de la concesión por parte del Estado Nacional y aprobación de la cesión de la explotación petrolera efectuada por la Provincia de Jujuy.

Asimismo, pretendían que se ordene el cese de las conductas generadoras del daño ambiental colectivo, que se imponga a sus responsables el deber de recomponer progresiva y gradualmente el ambiente y que se exija a la empresa concesionaria de la explotación petrolera la contratación del seguro ambiental en los términos previstos por la ley 25.675.

En la sentencia se hace referencia a la explicación brindada por los actores en cuanto a que dentro del Parque Nacional Calilegua, creado en 1979 mediante la donación de tierras efectuada por la Provincia de Jujuy, se encuentra el yacimiento “*Caimancito*”, cuya explotación hidrocarburífera comenzó en 1969 a cargo de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E., que la continuó hasta que, mediante el decreto nacional 1275/92, se otorgó la concesión del área por un plazo de 25 años a la U.T.E. Necon S.A. - Petróleos Sudamericanos S.A.

Los actores también señalaron que en 1996 la Administración de Parques Nacionales y la concesionaria del yacimiento firmaron un acta acuerdo en la que se estableció un plan de mitigación de pasivos ambientales dejados por la empresa petrolera estatal, el cual -afirman- no fue cumplido.

Igualmente, se menciona que en la presentación inicial los actores aludieron a distintas comunicaciones enviadas en el año 2007 y 2008 por la intendencia del Parque Nacional Calilegua al gobierno de la Provincia de Jujuy, a la concesionaria del área e incluso al Fiscal Federal de Jujuy, alertando sobre los riesgos que implicaba el mantenimiento de la actividad petrolera en el yacimiento, al par que denunciaba la contaminación existente en el arroyo Saladito, como el derrame de petróleo crudo producido por la rotura de una línea de conducción del fluido.

Continua relatando lo manifestado por los actores en cuanto a que, a pesar de todo el gobierno provincial autorizó la cesión de derechos y obligaciones entre la U.T.E. Necon S.A. - Petróleos Sudamericanos S.A. y Pluspetrol S.A. y, posteriormente, autorizó a Pluspetrol S.A., en su carácter de titular de la concesión de explotación del área “*Caimancito*”, a ceder el 100% de su participación en los derechos y obligaciones de dicha concesión a favor de JHP International Petroleum Engineering Ltda., empresa que -en 2013- habría suscripto una carta de intención con J.E.M. S.E. para establecer las bases de trabajo de la futura unión transitoria de empresas para la exploración y explotación de hidrocarburos y sus derivados en el yacimiento “*Caimancito*” por un período de 24 años.

Detalla que describieron que en el yacimiento se habrían perforado 34 pozos, de los que solo 12 se encontrarían en producción, bajo condiciones deficientes de seguridad ambiental dentro de un área natural protegida en la que se encuentra prohibida la actividad petrolera. Asimismo, que según refieren los actores se había comprobado la existencia de daño ambiental en el pozo Ca.e3, lo que fue puesto en conocimiento de la Administración de Parques Nacional, habiendo detectado en el año 2000, los guarda parques del Parque Nacional Calilegua alta salinidad en aguas del arroyo Yuto, causada por el abandono del pozo, en tanto la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) en el 2001/2 inició gestiones para dar solución al problema de contaminación de la cuenca de dicho río, generado por el pozo en cuestión.

Los actores entienden que la actividad petrolera llevada a cabo en aquellos lugares resulta violatoria de lo dispuesto por el art. 41 de la Constitución Nacional y las leyes 22.351,

17.319 y 25.675. Razón por la cual, atribuyeron responsabilidad a: a) la Administración de Parques Nacionales por el ejercicio deficiente y antijurídico de la función que le fue asignada por ley; b) al Estado Nacional, por haber autorizado la continuidad de la explotación petrolera luego de la creación del Parque Nacional Calilegua y omitido realizar la recomposición del ambiente en la zona del pozo abandonado; c) a la Provincia de Jujuy, en tanto dictó actos administrativos que aprobaron cesiones de derechos y obligaciones derivados de la concesión petrolera, los que vulneran la prohibición de la actividad petrolera en zonas de reserva natural, y por cuanto omitió realizar acción alguna tendiente a recomponer el ambiente dañado por el derrame del pozo Ca.e3 y sancionar a los responsables; d) a YPF S.A., en virtud de ser la continuadora de Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.E., empresa que perforó los 34 pozos del yacimiento “Caimancito”, el pozo Ca.e3 y colocó tanques, piletas y válvulas, entre otras instalaciones; e) a las restantes empresas (la Unión Transitoria de Empresas Petróleos Sudamericanos S.A. - Necon S.A., Pluspetrol S.A., JHP International Petroleum Engineering Ltda., J.E.M. S.E.), en su calidad de continuadores de una actividad legalmente prohibida como es la explotación del yacimiento dentro del Parque Nacional Calilegua; f) a Felipe Frogner, en su condición de titular dominial del inmueble en el que está situado el pozo Ca.e3, por no haber formulado las denuncias pertinentes ni exigido la recomposición del ambiente afectado; y, g) al Municipio de Yuto (Provincia de Jujuy), por ser titular del poder de policía originario en materia ambiental.

Como medida cautelar los actores solicitaron el cese inmediato de los efectos de los actos administrativos dictados como consecuencia de la aprobación y autorización de la cesión de los derechos y obligaciones de Pluspetrol S.A., a favor de JHP International Petroleum Engineering Ltda., así como de los actos administrativos relativos a la aprobación de los proyectos de trabajos y de aquellos relacionados con la aprobación del estudio de impacto ambiental por parte de la Unidad de Gestión Ambiental Minera de la Provincia de Jujuy. De igual modo con carácter precautorio, pretendieron que se ordenara la suspensión inmediata de la extracción de petróleo y de todos los trabajos vinculados a esa actividad, que se permitiera la realización de los trabajos destinados al relevamiento y obtención de pruebas y que no se efectuara modificación alguna sobre la ubicación del pozo Ca.e3.

Paralelamente, requirieron la anotación de la litis en la Inspección General de Justicia, en los registros públicos de comercio de las respectivas jurisdicciones, en los libros de accionistas de las empresas codemandadas y en el registro inmobiliario de la Provincia de Jujuy.

Luego de haberse declarado incompetente el juez a cargo del Juzgado Federal n° 2 de Jujuy para entender en la causa, la CSJN sin realizar un pronunciamiento expreso sobre su competencia alude al Dictamen de la Procuradora Fiscal, quien en su dictamen consideró que el proceso corresponde a la instancia originaria de la CSJN, en razón de las personas, ya que se encontraban demandados el Estado Nacional, la Administración de Parques Nacionales y la Provincia de Jujuy conformando un litisconsorcio pasivo necesario; y en razón de la materia porque las pretensiones deducidas constituían una cuestión de naturaleza federal.

Sentado ello, la CSJN en el fallo en comentario hacer mención al principio de división de poderes, entendiendo en el Considerando 3, que los hechos denunciados exigen de su parte *“el ejercicio del control encomendado a la justicia sobre las actividades de los otros poderes del Estado y, en*

*ese marco, la adopción de las medidas conducentes que, sin menoscabar las atribuciones de estos últimos, tiendan a sostener la observancia de la Constitución Nacional, más allá de la decisión que pueda recaer en el momento que se expida sobre su competencia para entender en el caso por vía de la instancia prevista en el art. 117 de la Constitución Nacional (conf. causas “Salas, Dino”, Fallos: 331:2925; CSJ 175/2007 (43-V)/CS1 “Vargas, Ricardo Marcelo c/ San Juan, Provincia de y otros s/ daño ambiental”, sentencia del 24 de abril de 2012)”.*

Seguidamente agrega que: *“es así, pues le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento. No debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos pueden estar lesionados (Fallos: 328:1146)”.*

Sin embargo, en el considerando 4º, el Tribunal después de aludir a su carácter de custodio de las garantías constitucionales y a la Ley 25.675, General del Ambiente, con transcripción de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley que precisamente establece que: *“el juez interviniente podrá disponer todas las medidas necesarias para ordenar, conducir o probar los hechos dañinos en el proceso, a fin de proteger efectivamente el interés general”*, no efectuó pronunciamiento alguno respecto de las prevenciones solicitadas por los actores sino que únicamente optó por requerir, sin perjuicio de lo que en definitiva se decida, al Estado Nacional, a la Administración de Parques Nacionales, a la Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) y a la Provincia de Jujuy que informen y acompañen actuaciones relativas al *“Yacimiento Caimancito”*, en particular lo atinente a autorizaciones, concesiones y cesiones para la exploración, explotación y/o cualquier otro aspecto relativo a la actividad hidrocarburífera del área, junto con toda actuación relativa a los distintos aspectos ambientales del referido yacimiento.

Puntualmente, a la Administración de Parques Nacionales, también se le requiere informe sobre la existencia de planes de mitigación de pasivos ambientales en el ámbito del Parque Nacional Calilegua, acompañando en su caso, la documentación relacionada a dicho tópico; y a la Provincia de Jujuy le requiere informe sobre las medidas adoptadas después del cese de la explotación de petróleo en el Parque Nacional dispuesta por la Ley de la Provincia de Jujuy N° 5889.

### **Conclusión:**

Era de esperar frente a la gravedad de los hechos denunciados por los actores dentro de un Parque Nacional, que esta decisión preliminar de la Corte fuera más allá que un simple requerimiento de documentación e informe de aspectos ambientales y planes de mitigación de pasivos ambientales, entre otros. Ello así, en la medida que por el excesivo tiempo transcurrido desde las comunicaciones a que aluden los actores respecto de los riesgos que implicaba el mantenimiento de la actividad petrolera dentro de una zona que merece especial protección, pudo avanzar -conforme lo solicitaron expresamente- en la determinación de trabajos destinados al relevamiento y obtención de pruebas sobre la situación actual de la zona afectada, como también en la individualización del daño y en la precisión de medidas de mitigación o remediación, en orden a las facultades concretas que le reconoce al Tribunal el art. 32 de la Ley 25.675. Sin embargo, no lo hizo, optando únicamente por recabar información.

**Documento adjunto:** 

## Chile

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de enero de 2018*

### Comentario a la Sentencia de la Corte Suprema, de 29 de diciembre de 2017

**Autora:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>1</sup>

**Fuente:** Corte Suprema Rol N°100.805-2016, Sentencia de 29 de diciembre de 2017

**Temas clave:** Participación ciudadana, consulta indígena, incompetencia, *ultra petita*

#### **Resumen:**

El 29 de diciembre de 2017 la Corte Suprema dicta fallo en el que desestima los recursos de casación en la forma y el fondo, presentados por el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), la Empresa Mediterráneo S.A. y otros, en contra de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia el 17 de noviembre de 2016 que acoge reclamación de José Cayún Quiroz y anula la Resolución de Calificación Ambiental (N°128 de 6 de marzo de 2014, dictada por la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región de Los Lagos) del proyecto “Central de pasada Mediterráneo”, de 210 MW de capacidad instalada, y el acuerdo del Comité de Ministros (Resolución Exenta N°105 de 29 de enero de 2016, dictada por el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que ejecutó el acuerdo N°16/2015 del Comité de Ministros, adoptado en la sesión ordinaria de fecha 2 de noviembre de 2015).

Tales recursos se fundan en las omisiones de hecho y derecho que sustentan el fallo, así como la infracción de las reglas de la sana crítica.

Entre las cuestiones debatidas resulta interesante destacar los argumentos de los recurrentes, quienes consideran que el objeto de la reclamación presentada ante el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia por parte de José Cayún Quiroz excede el ámbito de las observaciones realizadas durante el proceso de evaluación de impacto ambiental, por una parte, y se refiere a la legalidad de la RCA, por otra, lo cual configura la incompetencia del Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia y la causal de *ultra petita* en la dictación del fallo.

La controversia se centra en la evaluación del impacto sobre el medio humano, vinculada a la negativa por parte de la autoridad ambiental de realizar la consulta indígena en el marco de la evaluación de impacto ambiental del proyecto central de pasada Mediterráneo.

#### **Destacamos los siguientes considerandos:**

---

<sup>1</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

**Sexto:** Que, finalmente, la empresa Mediterráneo S.A. (en adelante Mediterráneo), titular del proyecto, deduce recurso de casación en la forma fundado, en primer lugar, en el defecto de incompetencia del tribunal, regulado en el artículo 768 N°1 del Código de Procedimiento Civil en relación al artículo 17 N°6 de la Ley N°20.600, y artículo 108 del Código Orgánico de Tribunales en tanto la competencia para conocer de las reclamaciones es limitada y sólo alcanza a las observaciones de terceros que no fueron debidamente consideradas en la etapa administrativa. En el presente caso, el reclamante Cayún Quiroz fundó su recurso en antecedentes nuevos del proceso administrativo, puesto que su observación sólo se refirió a la omisión de la consulta indígena, para luego extender su reclamo de ilegalidad a supuestas deficiencias metodológicas del informe antropológico que sustenta la RCA. Ello deja a la Comisión de Evaluación Ambiental y a Mediterráneo S.A. en la indefensión, puesto que sólo tuvieron noticia de estas nuevas observaciones con la presentación del reclamo judicial.

**Séptimo:** Que, en segundo lugar, esgrime la causal de *ultra petita*, contenida en el artículo 768 N°4 del Código de Procedimiento Civil en relación al artículo 26 de la Ley N°20.600, en tanto el reclamante José Cayún Quiroz planteó en su reclamo judicial dejar sin efecto la Resolución reclamada porque no se ajustó a la legislación ambiental y porque sus observaciones no fueron debidamente consideradas. Impetró además el solicitante la dictación de una resolución que sustituyese la RCA por otra que rechace el Proyecto porque no se hace cargo de los impactos ambientales que genera.

**Noveno:** Que corresponde referirse, en primer lugar, a la alegación de incompetencia formulada tanto por el SEA como por Mediterráneo S.A. Ambas recurrentes fundan este vicio en que el tenor de la observación presentada por José Horacio Cayún Quiroz no sería suficiente para otorgar al Tribunal Ambiental la competencia que le permita entrar al análisis de la metodología del informe antropológico contenido en la RCA favorable al proyecto. En otras palabras, plantean que esta observación, al remitirse únicamente a la falta de desarrollo de un proceso de consulta indígena, fue debidamente considerada tanto por la Comisión de Evaluación Ambiental (en adelante Coeva) como por el Comité de Ministros al señalar que tal procedimiento no era pertinente en este caso, por encontrarse la Comunidad Domingo Cayún Panicheo a 33 kilómetros del área de afectación del proyecto.

**Décimo:** Que, sobre el punto, conveniente resulta destacar que el artículo 17 N°6 de la Ley N°20.600 señala que los Tribunales Ambientales serán competentes para “*Conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona natural o jurídica en contra de la determinación del Comité de Ministros o Director Ejecutivo que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubieren sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 30 bis de la ley N° 19.300, en relación con el artículo 20 de la misma ley. Será competente para conocer de esta reclamación el Tribunal Ambiental del lugar en que haya sido evaluado el proyecto por la correspondiente Comisión de Evaluación o el Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, en su caso*”. Relevante es, por lo tanto, tener en consideración que la observación N°1 formulada por José Horacio Cayún Quiroz, centrada en la línea de base del proyecto, señala que “*Soy miembro de la comunidad Cayún Panicheo, ninguno de los integrantes fuimos consultados dentro de la Cuenca del Puelo. Nadie hizo consultas de qué pensamos y cómo seríamos afectados con el proyecto mediterráneo. La comunidad se encuentra en Segundo Corral, pero muchos integrantes están en la cuenca completa del Puelo. Tenemos hermanos que tienen tierras en río Pangal, lago Tagua Tagua, Punta Canelo y en otros lugares*”.

**Undécimo:** Que, en este escenario, no se aprecia que el reclamante José Cayún Quiroz haya variado la causa de pedir de su pretensión formulada en el escrito de reclamación presentado ante el Tercer Tribunal Ambiental y que da inicio a la presente causa. En efecto, si bien existe en la reclamación judicial un mayor desarrollo de las objeciones planteadas por esta parte en contra de la RCA y de la resolución del Comité de Ministros, el sustento jurídico radica, tal como se observa en la reclamación administrativa, en el hecho de no haber sido consideradas sus observaciones, dentro de las cuales se encuentra aquélla que dice relación con la omisión del proceso de consulta indígena. Es así como, la observación de Cayún Quiroz expresamente reprocha defectos en la línea de base del proyecto, señalando que existen personas de ascendencia indígena que no fueron consultadas de manera previa a su ejecución. Luego, en su acción judicial, plantea que las deficiencias denunciadas se relacionan con la realización de un estudio antropológico defectuoso, cuya metodología impidió entrevistar a todas las familias que puedan verse afectadas con este proyecto, dentro de las cuales se encuentran aquellas que forman parte de la Comunidad Cayún Panicheo.

**Décimo tercero:** Que los razonamientos anteriores resultan pertinentes, también, para desechar la causal de *ultra petita* esgrimida por Mediterráneo, en tanto ella se funda en que el Tribunal Ambiental resolvió sobre la base de una causa de pedir distinta de aquélla invocada por el reclamante, cuestión que, según se aprecia de los argumentos ya vertidos, no ha ocurrido en la especie.

**Cuadragésimo cuarto:** Que el razonamiento anterior resulta también útil para entender y justificar el carácter de esencial que se atribuyó al vicio establecido por el Tribunal Ambiental, sin que se hayan evidenciado vulneradas las normas de los artículos 9 bis de la Ley N° 19.300 ni del artículo 13 de la Ley N° 19.880, en tanto se trató de un defecto en la configuración de la línea de base del componente humano, lo que impidió la debida evaluación de todos los impactos que causaría el proyecto. En efecto, el Comité de Ministros aseveró “*que el proyecto no colinda ni atraviesa tierras indígenas, que el único centro ceremonial está a una distancia de 30 km y que las personas indígenas próximas a la línea de transmisión han vivido un proceso de aculturización y, por lo tanto, no se evidencian prácticas culturales mapuche*”, agregando que “*durante el proceso de evaluación fueron descartados impactos ambientales significativos sobre grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas*”, para culminar indicando que “*sólo procede concluir que la materia reclamada fue correctamente abordada durante el proceso de evaluación*”. Sin embargo, tal conclusión tuvo como base únicamente un Estudio Antropológico, el que, según viene analizado, no resultó representativo de la población indígena posiblemente afectada con el proyecto, lo que revela por ende, la falta de antecedentes para la debida ponderación de uno de los posibles impactos.

En este escenario, la anulación de la RCA y de la Resolución del Comité de Ministros, no atenta contra el principio de conservación de los actos administrativos ni contra la presunción de su legalidad que consagra el artículo 3 de la Ley N° 19.880, en tanto ella opera sólo en cuanto éstos no se hallen viciados con un defecto esencial y, es del caso que, a la luz de los artículos 11 y 16 de la

Ley N°19.300, se trató precisamente de una omisión que impedía la aprobación del proyecto, pues, como ya se dijo, no resultó debidamente evaluado el eventual impacto que éste puede causar en el medio humano que se encuentra en su área de influencia.

**Comentarios de la autora:**

El fallo es relevante en el sentido de destacar la posibilidad de los Tribunales Ambientales de anular una Resolución de Calificación Ambiental, acto administrativo que hasta antes de la creación de la judicatura especializada era objeto de controversias en el marco de la acción constitucional de protección, la cual no abrió esta posibilidad.

A su vez, éste deja en evidencia la disparidad entre titulares de proyectos y terceros en materia de acceso a la justicia especializada, pues mientras los primeros cuentan con un recurso judicial para impugnar la resolución que niegue lugar o que rechace o establezca condiciones o exigencias a un Estudio Declaración de Impacto Ambiental, los segundos acceden a los Tribunales Ambientales cuando, habiendo participado del periodo de consulta, sus observaciones no fueron debidamente consideradas. En este sentido el legislador no contempló una competencia especial del Tribunales Ambientales para revisar la legalidad de una RCA favorable, con lo cual ningún tercero a un proyecto en evaluación de impacto ambiental, haya o no participado en el periodo de consulta, puede impugnar la resolución de calificación ambiental que autoriza la ejecución de un proyecto de inversión ante dicha judicatura. Lo anterior se deduce de los argumentos esgrimidos por los recurrentes en este caso, así como el de la Ministra Egnem en voto en contra:

6º) Que en las condiciones recién referidas y no obstante que se hace alusión a la expresión: falta de motivación, lo cierto es que el fallo resuelve el conflicto sobre la base de errores de apreciación en que habría incurrido la autoridad ambiental, particularmente en lo tocante al informe antropológico original y su ampliación, y no precisamente por ausencia o falta de razonamientos en relación a las observaciones hechas por el reclamante mencionado, materias éstas que –estando referidas al mérito de las resoluciones-, **en concepto de quien disiente, desbordan los márgenes de la acción de reclamación que contiene el artículo 17 N° 6 de la Ley N° 20.600**, de tal forma que al decidir como lo hizo, el tribunal obró fuera del marco de la competencia que el ya citado texto le otorgaba, razones por las que los recursos de casación en la forma fundados en esta causal procedía que fueran acogidos (destacado por la autora).

En este sentido la Corte rechaza la *ultra petita* y la incompetencia y al mismo tiempo desarrolla una interpretación amplia respecto de la labor interpretativa que realiza la judicatura especializada respecto de la debida consideración de las observaciones. Con ello, se deja en evidencia los límites de la legislación en materia de acceso a la justicia y equidad entre los distintos actores involucrados en el desarrollo de un proyecto de inversión en el país, así como las complejidades de incorporar la consulta indígena en tal proceso.

Documento adjunto:  ; 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de febrero de 2018*

### Sentencia del Tribunal Ambiental de Santiago, de 5 de enero de 2018

**Autora:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>1</sup>

**Fuente:** Tribunal Ambiental de Santiago R-129-2016

**Temas clave:** Participación ciudadana; Invalidación; Acceso a la justicia

#### **Resumen:**

En reciente sentencia, el Tribunal Ambiental de Santiago rechaza recurso de invalidación del artículo 17 n°8 de la Ley 20.600 que crea los Tribunales Ambientales, presentados por el Monasterio de Carmelitas Descalzas del Amor Misericordioso, contra la Resolución Exenta N°1002 de 31 de agosto de 2016, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, dictada en su calidad de secretario del Comité de Ministros, por la que se rechaza el recurso de reposición presentado en contra de la resolución que resuelve invalidación presentada contra la Resolución de Calificación Ambiental Favorable del proyecto. Cabe recordar que luego de la calificación desfavorable del proyecto por parte de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana (Resolución Exenta N°435, 31 de julio de 2014), el titular de la empresa presentó recurso de reclamación del artículo 20 de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, N°19.300, ante el Comité de Ministros, el cual lo acoge con la consecuente aprobación del proyecto, mediante Resolución de Calificación Ambiental favorable (RCA), N°431 de 24 de abril de 2015.

La cuestión controvertida se centra en definir las vías de acceso a la justicia de los terceros que participaron en el periodo de consulta prevista en el marco de la evaluación de impacto ambiental del proyecto (PAC). En este sentido se discute sobre la priorización de las vía especial del artículo 17 n°6 de la Ley 20.600, respecto de la invalidación del artículo 17 n°8 del mismo cuerpo legal. En este contexto el Tribunal se limita a resolver las cuestiones procedimentales, sin entrar en la cuestión sustantiva relativa a los impactos del proyecto en el medio ambiente: afectación suelo, flora, fauna; alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres y de grupos humanos; valor ambiental del territorio.

#### **Destacamos los siguientes considerandos:**

**Vigésimo cuarto.** Que, en segundo lugar, tal como lo señaló el Tribunal en la sentencia correspondiente a la causa Rol R N° 34-2014, es necesario tener presente que la Ley N°19.300 contempla un sistema recursivo especial para impugnar la RCA, el cual se encuentra regulado principalmente en los artículos 20, 25 quinquies, 29 y 30 bis. En lo que se refiere específicamente a la reclamación PAC, el artículo 29 inciso cuarto de la Ley N°19.300 señala que: "Cualquier persona, natural o jurídica, cuyas observaciones señaladas en los incisos anteriores no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos

---

<sup>1</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

de la resolución de calificación ambiental establecida en el artículo 24, podrá presentar recurso de reclamación de conformidad a lo señalado en el artículo 20, el que no suspenderá los efectos de la resolución". Por su parte, de acuerdo a lo señalado en el citado artículo 20, de lo resuelto por la autoridad se podrá reclamar ante el Tribunal Ambiental dentro del término de 30 días, el que conocerá de ella conforme a lo establecido en el artículo 17 N°6 de la Ley N° 20.600. Con ello, y como ha señalado el Tribunal en la sentencia antes citada, "[...] si se desconociera la prevalencia del régimen recursivo especial de la Ley N° 19.300 ante la denominada "invalidación ambiental", se verían afectados diversos principios relacionados entre sí, en particular los de economía procesal, concentración, congruencia y seguridad jurídica. [...] La proliferación de vías recursivas paralelas -administrativas y judiciales- donde se discute fundamentalmente las mismas pretensiones, contradice dichos principios" (considerando vigésimo segundo).

**Vigésimo quinto.** Que, en relación al alcance del artículo 17 N°8, conviene reiterar lo señalado en sentencia Rol R N°34-2014, en el sentido que "[...] esta regla impide que quienes pueden reclamar judicialmente de las resoluciones que resuelven reclamaciones administrativas en contra de una RCA a través de los numerales 5) y 6) de la citada norma -es decir, los reclamantes PAC y el titular del proyecto- soliciten invalidación y reclamen de lo resuelto en virtud del numeral 8) del artículo 17 de la Ley N° 20.600, haciendo valer las pretensiones y los argumentos que podrían haber alegado mediante las reclamaciones contenidas en los referidos numerales 5) y 6) [...] ". En igual sentido, se pronunció en sentencia Rol R-N° 96-2016, de 25 de abril de 2017.

**Vigésimo sexto.** Que, confirmando esta tesis, la Corte Suprema en sentencia de 25 de julio de 2017, causa Rol N° 31.176-2016, en su considerando sexto, señala que "[...] la interpretación armónica de los artículos 20 y 29 de la Ley N° 19.300, 15 y 53 de la Ley N° 19.880 y 17 de la Ley N° 20.600, permite sostener que la vía de impugnación de una Resolución de Calificación Ambiental, que constituye el acto terminal de la evaluación ambiental de un determinado proyecto, es distinta dependiendo del sujeto activo que la solicite [...] ". En esa es lógica, en el mismo considerando la Corte Suprema concluye que: "[...] La importancia de la normativa trascrita radica en que su interpretación sistémica permite sostener que los sujetos que toman parte en la evaluación ambiental del proyecto, esto es, el titular y terceros que participan realizando observaciones, tienen a su disposición recursos administrativos y judiciales específicos consagrados en la normativa especial, por lo que para impugnar la Resolución de Calificación Ambiental deben estarse al ejercicio de las referidas acciones dentro de los acotados plazos previstos en las normas respectivas (30 días contados desde la notificación de la resolución recurrida), cuestión que se justifica en atención a que aquellos son partes activas del procedimiento ambiental, por lo que están al tanto de su existencia y progreso, así han tenido la posibilidad de interiorizarse del contenido de la Declaración o el Estudio de Impacto Ambiental, sus aclaraciones, rectificaciones o ampliaciones, los permisos sectoriales y, finalmente, las condiciones o exigencias impuestas por la autoridad que lo califica favorablemente. Justamente, **es esta circunstancia la que motiva su exclusión de la posibilidad de reclamar la invalidación del artículo 53 de la Ley N° 19.880, toda vez que de aceptarse la procedencia del uso de esta herramienta jurídica, se permitiría una doble revisión de legalidad de la Resolución de Calificación Ambiental, circunstancia que haría estéril la previsión de los procedimientos específicos regulados en los numerales 5° y 6° de la Ley N° 20.600, toda vez que siempre podría el sujeto reclamar la ilegalidad del acto dentro del plazo previsto en el mencionado artículo 53, por lo que no existiría**

*incentivo para usar las vías específicas de invalidación relacionada con plazos bastante más acotados [ ... ]"*  
(Destacados del Tribunal).

**Vigésimo octavo.** Que, en este orden de cosas y teniendo en cuenta la coherencia del sistema recursivo en sede administrativa, ante eventuales vicios de legalidad subsanables contenidos en una RCA, y existiendo una vía recursiva especial a propósito de la evaluación ambiental, ésta debe prevalecer por sobre la vía recursiva general contemplada en el artículo 17 N°8 de la Ley N° 20.600. Al respecto, resulta pertinente reiterar lo antes señalado en cuanto a que la referencia contenida en el inciso final de dicho numeral a las reclamaciones de los números 5 y 6 del mismo artículo, es importante pues revela la prevalencia de las reclamaciones que ahí se señalan respecto de la que se origina en una solicitud de invalidación (en el mismo sentido, considerando décimo séptimo de la sentencia rol R N° 34-2014).

#### **Comentarios de la autora:**

La modificación de la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente N°19.300, introducida por la Ley 20.417 el año 2010 permitió avanzar en la igualdad de acceso a la justicia, al crear un recurso judicial en caso de no considerarse debidamente las observaciones de los terceros a los proyectos de inversión sometidos al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, a semejanza del disponible para los titulares de los proyectos, en caso de rechazo de un proyecto o aprobación con condiciones, que ya existía en la Ley antes de dicha reforma. A su vez, la Ley N°20.600 que crea los Tribunales Ambientales establece las competencias para “conocer de las reclamaciones que interponga cualquier persona natural o jurídica en contra de la determinación del Comité de Ministros o Director Ejecutivo que resuelva el recurso administrativo cuando sus observaciones no hubieren sido consideradas en el procedimiento de evaluación ambiental, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 30 bis de la ley N° 19.300, en relación con el artículo 20 de la misma Ley” (art. 17 n°6) y para “conocer de las reclamaciones en contra de la resolución que resuelva un procedimiento administrativo de invalidación de un acto administrativo de carácter ambiental” (art. 17 n°8).

Por su parte, el Tribunal Ambiental de Santiago en una interpretación sostenida, subraya la necesidad de utilizar las vías recursivas especiales, artículo 17 n°5 (titulares) y n°6 (terceros observantes) de la Ley 20.600, por sobre la general del 17 n°8 de dicho texto legal. El objetivo de lo anterior sería evitar la proliferación en la utilización de diversas vías recursivas de manera paralela.

Tal interpretación significaría, que los terceros que participaron durante la evaluación de impacto ambiental, pueden utilizar la reclamación del artículo 17 n°6 no solamente en contra de la Resolución de Calificación Ambiental favorable al proyecto sometido a evaluación cuando sus observaciones no fueron debidamente consideradas, sino también en contra de la resolución que resuelve la reclamación del titular, presentada en contra de la Resolución de Calificación Ambiental desfavorable o que establece condiciones. En ese

orden de ideas la invalidación del artículo 17 n°8 de la Ley 20.600 sería una vía exclusiva de los terceros absolutos a la evaluación de impacto ambiental.

Lo anterior parece extender de manera un poco forzada el contenido de la reclamación del artículo 17 n°6, lo cual deja en evidencia los límites de la legislación vigente y las dificultades de la labor jurisdiccional en el proceso interpretativo de la legislación especial y general, lo cual perjudica sin duda el adecuado resguardo del bien jurídico protegido: el medio ambiente.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de abril de 2018*

### Sentencia Corte Suprema, de 31 de agosto de 2017

**Autora:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>1</sup>

**Fuente:** Corte Suprema Rol N°10.373-2017

**Temas clave:** Desastres naturales, alud (aluvión), indemnización

#### **Resumen:**

De acuerdo a las características de vulnerabilidad indicadas en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Chile es un país vulnerable. Entre los impactos de este fenómeno en el territorio nacional se encuentran la mayor frecuencia y extensión de las inundaciones, que en la zona precordillerana da lugar a aludes, un desastre natural que conlleva consecuencias de orden material, humano y ambiental. En fallo de casación de la Corte Suprema de 31 de agosto de 2017, se confirma sentencia de primer grado que condena solidariamente a la Municipalidad de Lo Barnechea y Sociedad DmU al pago de una indemnización de \$200.000, por concepto del daño moral por las consecuencias generadas por el alud de lodo y barro de 06 de septiembre de 2009, que destruyó completamente la casa y provocó la muerte del cónyuge y desaparición de la hija del demandado. Si bien el derecho aplicable en este caso, son normas de derecho civil, éste nos interpela sobre el tratamiento de los desastres naturales en el derecho ambiental, aun ausente.

#### **Destacamos los siguientes considerandos:**

**Noveno:** Que, agrega, el fallo recurrido resuelve contra el texto del artículo 45 del Código Civil, en tanto dos o tres aluviones resultan hechos imposibles de resistir y, en autos, existen a lo menos tres peritajes de diversas instituciones que aseguran que los aluviones tenían una fuerza inusitada, pudiendo concluirse que el dique construido por los otros demandados no fue su causa. Por tanto, se configura una fuerza mayor que la sentencia impugnada desconoce, incurriendo en el yerro jurídico denunciado.

**Décimo:** Que, además, afirma que se falló en transgresión al artículo 2330 del Código Civil, esto es, sin considerar que el actor y su grupo familiar se expusieron imprudentemente al mal causado, al construir su casa habitación de material ligero, en la caja del Río Mapocho, circunstancia de la cual la decisión no se hace cargo y que debió ser tomada en cuenta para aminorar el quantum de la condena por la exposición imprudente al daño.

**Décimo cuarto:** Que los antecedentes se inician con la demanda deducida por FAR en contra de CST, Sociedad Agrícola DmU S.A., el Fisco de Chile, la Dirección General de Aguas y la Municipalidad de Lo Barnechea, en razón de los hechos ocurridos el día 6 de

---

<sup>1</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

septiembre del año 2009 en el sector de Farellones, fecha en la cual un alud de lodo y rocas destruyó completamente la casa del actor ubicada en Camino a Farellones N°20.301, comuna de Lo Barnechea, provocando la muerte de su cónyuge, cuyo cuerpo sin vida fue encontrado en la ribera del Río Mapocho y la desaparición de su hija.

Agrega – en lo que se refiere a los recurrentes – que posteriormente a la ocurrencia del aluvión se enteró que uno de los vecinos del sector, CST, residente en Camino a Farellones N° 20.500-D, había ejecutado movimientos de tierra y obras con maquinaria pesada en el terreno de propiedad de la Sociedad Agrícola DmU S.A. – de la cual es representante legal – interviniendo y alterando el cauce de la Quebrada El Ñilhue, sin contar con autorización para ello. Las señaladas obras intervinieron con maquinaria pesada ambas laderas de la quebrada, derramando material, tierra y rocas hacia la misma, alterando el régimen de escurrimiento de las aguas. Explica que de no haberse intervenido la quebrada, las aguas caídas por la lluvia habrían escurrido normalmente, sin salirse del cauce.

Por su parte, tanto la Dirección General de Aguas como la Municipalidad de Lo Barnechea tenían conocimiento de que CST ejecutaba obras que intervenían el cauce de la Quebrada El Ñilhue, puesto que el día 28 de febrero del año 2006 el Departamento de Inspección del municipio realizó una inspección que concluyó con la Resolución Sección 2ª N° 22/2006 del Departamento de Recursos Finales e Inspección y del Director de Obras, que ordena la paralización de los trabajos. Sin embargo, no se fiscalizó que esa orden se cumpliera efectivamente, de manera que el demandado continuó ejecutando sus movimientos de tierra impunemente, a vista y paciencia de la propia municipalidad.

En razón de los hechos reseñados, demanda el daño patrimonial y moral causado por la negligencia inexcusable de los demandados CST y Sociedad Agrícola DmU S.A. y la falta de servicio incurrida por la Municipalidad de Lo Barnechea, solicitando su condena solidaria.

**Décimo sexto:** Que, sobre la base fáctica antes señalada, la sentencia de primera instancia concluye, en lo que dice relación con los recurrentes, que el terraplén en cuestión tenía por objeto la unión de los lotes A y B del Fundo Antahuara, contando CST con pleno conocimiento del ilícito que se cometía en el Lote A, dada su calidad de representante legal de la propietaria y considerando, además, que los trabajos estaban destinados a favorecer al Lote B de su propiedad. Tales obras no cuentan con las autorizaciones competentes que contemplan los artículos 32 y 41 del Código de Aguas, resultando acreditado que esta situación se mantuvo a lo menos durante tres años hasta el acaecimiento de los hechos, período en el que tampoco se gestionó la autorización de la Dirección General de Aguas como había sido ordenado por la entidad edilicia, resultando claramente establecida una acción, al menos negligente, en la intervención fluvial efectuada tanto por la sociedad demandada como por CST.

Respecto de la Municipalidad de Lo Barnechea, resultó probado que al recibir la denuncia por los trabajos ilícitos realizados en el cauce en cuestión, inició un procedimiento en el que constató los movimientos de tierra, ordenando la paralización de las obras tres años antes de ocurridos los hechos que afectaron al actor, pero sin cumplir con su obligación de supervigilar que la paralización ordenada efectivamente se concretara; tampoco comunicó a la autoridad competente, eso es, la Dirección General de Aguas, que se estaba infringiendo la normativa sectorial objeto de su supervigilancia, incurriendo con ello en falta de servicio. En efecto, las Municipalidades, al integrar la Administración del Estado (artículo 1° de la

Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado), deben actuar coordinadamente con los restantes órganos que la integran, en especial con los servicios públicos (artículos 118, inciso 8° de la Constitución Política de la República, 3° y 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración y 10 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades), de manera que existía para el municipio un deber legal de informar los hechos irregulares de que tomó conocimiento, más aun considerando que la obra amenazaba no sólo un daño previsible, sino que potencialmente grave, en tanto podía afectar la vida de residentes. En cuanto a la alegación de caso fortuito, que constituyó una defensa común de las demandadas, se tiene presente que el aluvión sobrevino un 6 de septiembre, en pleno invierno, cuando las precipitaciones son una constante y, por ende, un factor previsible, máxime en una zona geográfica cordillerana donde ellas pueden alcanzar una gran intensidad. Por tanto, es posible colegir que, si bien pudo ignorarse en forma anticipada la configuración del aluvión y la magnitud que adquirió, las circunstancias esenciales para su formación no podían ser desconocidas para los demandados, siendo un hecho público y notorio las copiosas precipitaciones que pueden presentarse en temporada de invierno, que necesariamente conllevarían un aumento de caudal y, por lo mismo, la necesidad de contar con un cauce en buen estado y sobre todo limpio de materiales que pudieran obstaculizar el libre escurrimiento de las aguas.

A conclusión similar es posible arribar respecto de la irresistibilidad, toda vez que los demandados estaban en condiciones de evitar o al menos mitigar las consecuencias del aluvión. En el caso de la sociedad demandada y de CST, habría bastado con derribar la construcción efectuada. Por estas consideraciones, se estima que el aluvión en la Quebrada El Ñilhue, ocurrido el 6 de septiembre del año 2009, no constituye un caso fortuito que permita eximir de responsabilidad a las demandadas, al no configurarse sus elementos esenciales.

En cuanto a la relación de causalidad, existen antecedentes en el proceso que acreditan que el estado climático no fue la única causa del alud, sin embargo, de acuerdo al informe pericial rendido en la causa, los Informes Técnicos de la Dirección General de Aguas acompañados y la prueba testimonial, es posible concluir que la construcción al menos contribuyó a su magnitud, al impedir el libre escurrimiento de las aguas, ocasionando los daños que fundan la acción. Finalmente, respecto de la exposición imprudente al daño que alegan las demandadas, se acompañó un certificado emanado de la Municipalidad de Lo Barnechea que acredita que la vivienda que habitaba el actor no contaba con los permisos de edificación correspondientes. Tal situación no puede operar como hipótesis de exposición imprudente al daño, puesto que su calidad de arrendatario no permite suponer que conociera dicha circunstancia. Tampoco es posible deducir de esa única prueba que ella tenga algún nexo causal con el daño producido o que el demandante estuviera en condiciones de prever que se estaba exponiendo a un riesgo.

En consecuencia, se causó un daño moral cuyo resarcimiento dispone el tribunal de primer grado en \$630.000.000 (seiscientos treinta millones de pesos) en total.

#### **Comentarios de la autora:**

En relación al fallo escogido para este comentario es interesante referirse a ciertas categorías tradicionales del derecho civil aplicado a este caso de desastres naturales, que por

su propia naturaleza y un escenario de cambio climático, parecieran evolucionar. Nos referimos particularmente a las controversias surgidas a propósito del caso fortuito, la causalidad y la exposición imprudente.

En relación al caso fortuito, la Corte nos recuerda que el episodio de alud tuvo lugar en pleno invierno, cuando las precipitaciones “son una constante y, por ende, un factor previsible, máximo en una zona geográfica cordillerana donde ellas pueden alcanzar mayor intensidad”. En este sentido el aumento de caudal fue el esperado en época de invierno, el cual necesitaba, según la Corte, “un cauce en buen estado y sobre todo limpio de materiales que pudieran obstaculizar el libre escurrimiento de las aguas”. A su vez afirma que los demandados estaban en condiciones de “evitar o al menos mitigar” las consecuencias del aluvión. En este sentido surge la interrogante de saber si las acciones preventivas o de mitigación a las que se encuentran obligados los privados y la administración en este ámbito, deben ser definidas en relación a la ocurrencia y características habituales de este tipo de fenómenos o si por el contrario, deben incorporar el cambio climático en sus proyecciones. En esta segunda hipótesis la generación y acceso a la información adquiere una importancia mayor.

En materia de causalidad el caso se refiere a las causas naturales y las acciones humanas que provocaron el alud y concluye que son estas últimas las que justifican el éxito de la demanda: “existen antecedentes en el proceso que acreditan que el estado climático no fue la única causa del alud”...pues “es posible concluir que la construcción al menos contribuyó a su magnitud, al impedir el libre escurrimiento de las aguas, ocasionando los daños que fundan la acción”. Sin embargo, no se refiere, en este pasaje, a las omisiones de parte de la administración que también contribuyeron a la envergadura del fenómeno, lo cual en la jurisprudencia comparada en este ámbito, es considerado al momento de determinar la relación de causalidad.

Por último en materia de exposición imprudente, la Corte distingue entre la situación del propietario y arrendatario, afirmando que este último no tenía obligación de conocer el peligro al que se exponía en razón del emplazamiento de su vivienda, la cual carecía de permisos de edificación. A contrario sensu, sería posible comprender que el contar con permisos de edificación sería, a juicio del máximo Tribunal, una manera de reducir el riesgo. Empero, esta hipótesis se debilita al constatar, en el caso de otros aludes ocurridos en el país, que viviendas construidas en conformidad con los planes reguladores también han sido siniestradas por este tipo de fenómenos, en un contexto en el que muchos de ellos no responden a la situación actual de riesgo en los territorios del país.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de julio de 2018*

### Sentencia Corte Suprema, 22 de mayo de 2018

**Autora:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>2</sup>

**Autora:** Verónica Delgado Schneider, Profesora Asociada, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción

**Autora:** Laura Farias. Profesora Titular, Facultad de la Facultad de Recursos Naturales y Oceanográficos, Departamento de Oceanografía, Universidad de Concepción

**Fuente:** Sentencia de la Corte Suprema Rol N° 34.594-2017

**Temas clave:** Acción de protección, principio de prevención y precaución, afectación a la garantía constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; daño ambiental

#### **Resumen:**

Un grupo de pescadores presentan acción constitucional de protección, alegando ilegalidad y arbitrariedad del acto consistente en la autorización de vertimiento al océano de 9.000 toneladas de salmones muertos y en avanzada descomposición, otorgada por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante de Chile (DIRECTEMAR) a través de dos resoluciones, Resolución Ord. N°12.600/05/114/VRS y su complemento N°12.600/05/124 del 4 y 14 de marzo de 2016; decisión a la que también concurrió el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA) quien emitió el 4 de marzo de 2016 un informe técnico favorable. La actividad se materializó el día 11 de marzo de 2016, la cual se habría realizado sin el adecuado control de la autoridad sanitaria (Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Los Lagos) como la medioambiental (Ministerio de Medio Ambiente y Superintendencia).

Los principales cuestionamientos formulados a estas autoridades (marítima, pesquera, sanitaria y ambiental), dicen relación con la falta de fundamentos técnicos para resolver como lo hicieron, y con la omisión del cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias de control de las actividades contaminantes y riesgosas para la salud humana y animal, y para el medioambiente.

La Corte Suprema acoge la acción y sostiene que el actuar de los recurridos se aparta de la normativa jurídica ambiental y sanitaria y por ende, lesiona la garantía constitucional del artículo 19 n°8 que consagra el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Se ordena la adopción de medidas preventivas, correctivas y de coordinación de los procedimientos por los que cada uno deba regirse, en el plazo de dos meses, propendiendo a una reacción oportuna y eficaz para evitar los riesgos para la salud de la población y los daños al medioambiente, las que se informarán a la Corte, debiendo,

---

<sup>2</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

en todo caso, continuarse con las investigaciones científicas y administrativas que contribuyan al establecimiento de medidas que propendan a impedir la repetición de lo ocurrido

**Destacamos los siguientes considerandos:**

Tercero: Que, entre los fundamentos de la resolución recurrida, se encuentran las emitidas por Sernapesca, Resoluciones Exentas N°1.340 y N°1.359, de 29 de febrero y 1 de marzo de 2016, dictadas en razón de haberse presentado una situación de FAN o floración de algas nocivas que provocó una gran mortandad de salmones en 45 centros de cultivo, con una biomasa aproximada de 12.700 toneladas, como consecuencia de haber disminuido el oxígeno en el agua por efecto indirecto del aumento explosivo y senescencia de microalgas, declarando que se trataba de un caso de fuerza mayor y autorizando la adopción de medidas excepcionales para la disposición de los peces muertos puesto que las empresas salmoneras habían informado de tal emergencia expresando que la situación excedía el marco regulatorio ordinario. Luego, también a requerimiento de cuatro empresas del rubro, se dictó la resolución recurrida de Directemar, apoyada en el mérito del Informe Técnico evacuado por Sernapesca, el que había sido requerido por la autoridad marítima el día anterior, y se autorizó el vertido de la biomasa en descomposición en la forma que se señaló en el punto 2.- de la resolución en análisis.

Cuarto: Que, el mencionado Informe Técnico Ordinario N°08746 carece de antecedentes - porque no hay una mención a ellos - que permitan concluir por qué se estimó que 9.000 toneladas de biomasa era la cantidad aceptable para ser vertida en el mar, y no en 5.000 toneladas, como propuso a modo puramente ejemplar la parte recurrente, (...).

Quinto: (...) el Ordinario N°08746, consignó entre sus antecedentes que desde el día 22 de febrero de ese año, se tenía conocimiento que en el Seno de Reloncaví se observaban condiciones climáticas favorables coadyuvantes de la producción desmesurada de la microalga del género *Chatonella*, que provocó la asfixia de los salmones. Sin embargo, la misma institución, en su Informe de Fiscalización de la Resolución D.G.T.M. y M.M. Ord. N°12.600/05/114/VSR, de la Autoridad Marítima Relativa al Vertimiento de Salmones, consignó que conocía del aumento de la temperatura del mar en la zona desde el mes de enero y que ello creaba condiciones oceanográficas favorables a la aparición del fenómeno por lo que, cuando éste se produjo, “activó sus protocolos de contingencia con el objetivo de garantizar la rápida eliminación de las mortalidades en condiciones de máxima bioseguridad y agilizar los movimientos de emergencia” de la biomasa. En consecuencia, se puede concluir que no obstante que se tenía conocimiento del riesgo que implicaba la condición climática descrita en los informes, nada se hizo para procurar reducir su impacto en la tasa de mortalidad de los salmónidos, adoptando alguna medida preventiva y limitándose la mencionada repartición a disponer lo necesario para afrontar la emergencia sanitaria una vez producida y para el solo efecto de dar destino final a los peces muertos.

Sexto: Que otro tanto puede decirse acerca de la actuación de la Superintendencia de Medioambiente, que manifestó en su informe no haber tenido injerencia alguna en el otorgamiento de la autorización de vertimiento impugnada, no obstante reconoció contar con facultades para realizar visitas inspectivas a los centros de cultivo de salmón, agregando a su informe constancias de los sumarios ambientales que instruyó (...).

Octavo: Que así se aprecia que las instituciones involucradas omitieron desplegar alguna actividad que aminorara los efectos que esa condición climática, que era conocida con anticipación, podía producir sobre los cultivos acuícolas, como efectivamente sucedió, y en tan gran magnitud.

Duodécimo: Que, sentado lo anterior, no cabe sino concluir que el considerando 8 de la Resolución Ord. N°12.600/05/114/VRS de 4 de marzo de 2016 de DIRECTEMAR, que expresa “que el informe técnico citado en el numeral 6, indica que el desecho de pescado es orgánico y sus propiedades químicas, físicas y biológicas no afectan al ecosistema acuático, la vida humana en el mar, vías de navegación, ni a las actividades de otros usuarios marítimos”, resultó infundada, puesto que el Informe Técnico Ordinario N°08746, Solicitud de Vertimiento al Mar Salmonchile AG, evacuado por Sernapesca, carecía de todo antecedente concreto que permitiera llegar a esa conclusión.

Muy por el contrario, solamente expresaba que “conforme a las inspecciones del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura realizadas a la fecha, no se ha pesquisado el tratamiento de la mortalidad. Sin perjuicio de lo anterior, Sernapesca verificará el no uso de sustancias químicas en la biomasa a verter”.

Vale decir, que no existía certeza acerca de la presencia de químicos nocivos en la biomasa que se debía desechar, desde que los estudios necesarios para ello no habían culminado, tal como fluye del propio texto del informe. Otro tanto puede decirse del proceder del Ministerio del Medioambiente, también recurrido, que alegó carecer de competencias para intervenir, siendo del caso apuntar que sobre esta autoridad pesa el deber impuesto por el artículo 70 de la Ley N°19.300 sobre Bases del Medioambiente, de velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales en que Chile sea parte en materia ambiental, como ocurre en la especie, de manera que no puede excusarse de carecer de facultades para entender preventivamente en esta clase de situaciones, puesto que tiene una obligación legal de hacerlo. La Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Los Lagos, a su turno, informó que se limitó a pedir información estadística a los rellenos industriales de la región y a instruir medidas para el destino final de la biomasa. No obstante, en la Resolución Ord. N°12.600/05/114/VRS de 4 de marzo de 2016 y en el Informe Técnico Ordinario N°08746 Solicitud de Vertimiento al Mar Salmonchile AG, de Sernapesca, se consigna con toda claridad que, por un lado, debía acreditarse que las sustancias que se verterían no debían resultar peligrosas para la vida humana en el mar y, por otro, que se trataba de una situación de aquellas que habilitan para autorizar dicho vertimiento conforme al Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar, cuyo requisito más importante consiste en acreditar que el desecho resulta más peligroso para la vida humana encontrándose en tierra antes que en el mar; y que era un hecho público y notorio, conforme a la información de prensa agregada a la causa, que la biomasa en descomposición podía liberar gases y ácidos dañinos para la salud humana, de tal forma que era un deber de dicho servicio ejercer sus facultades de fiscalización y control al menos respecto de las personas que se encontraban operando los productos peligrosos en las plantas productoras de salmón y en los puertos, pero nada hizo, según sus propias palabras.

Decimotercero: Que, al autorizarse el vertimiento por Directemar se incumplió lo dispuesto en el artículo V del Decreto N°476/1977, Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras materias, ya que la autoridad marítima no se cercioró previamente de

la concurrencia de los requisitos exigidos por dicha normativa, infringiendo con ello el principio de precaución que ha de regir toda decisión que arriesgue una afectación de la vida y la salud de las personas y de los animales, o del medioambiente, misma infracción en la que incurrió Sernapesca al emitir el Informe favorable al vertimiento de que se ha venido tratando.

Decimocuarto: Que, atento a lo antes razonado, se puede concluir que la actuación de los recurridos se ha apartado tanto de la normativa jurídica que regula sectorialmente las emergencias ambientales y sanitarias, así como de la que se orienta directamente a la protección del medioambiente, lesionando con esta conducta el derecho de los recurrentes garantizado por nuestra Carta Fundamental en el artículo 19, N°8, esto es, a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, de manera que el recurso de protección interpuesto ha de ser acogido.

#### **Comentarios de las autoras:**

El reciente fallo de la Corte Suprema dice relación con un fenómeno que causó gran conmoción a nivel nacional, pues si bien los episodios de marea roja son un fenómeno conocido en la Isla de Chiloé, su recurrencia e impactos se exacerban frente a los forzantes climáticos presentes en la actualidad.

En dicho contexto cabe resaltar la necesidad de impregnar el actuar de la administración del Estado de una óptica preventiva, tal como destaca la Corte Suprema en el fallo en comento, pero también de cuestionar el rol de la judicatura especializada en este caso, así como el lugar de la ciencia en la toma de decisiones.

En relación al deber de los órganos del Estado de actuar de manera preventiva frente a un eventual evento que pueda afectar la vida y la salud de las personas y animales y/o el medio ambiente, la Corte reprocha a DIRECTEMAR y SERNAPESCA su intervención tardía, solo una vez producida la emergencia. Lo anterior ocurre pese a que la autoridad estaba en conocimiento de la floración de microalgas y del aumento de la temperatura del mar en la zona de del seno de Reloncaví, todas condiciones que favorecían la muerte masiva de peces, la cual debió haber sido, a juicio del máximo Tribunal, objeto de mayor control de parte de la autoridad.

En este sentido, la Corte también reprocha las omisiones de ciertos órganos del Estado, en particular la del Ministerio de Medio Ambiente, respecto de su obligación legal de velar por el cumplimiento de los tratados internacionales, lo cual le impide excusar su actuación en este caso, pues está en juego la aplicación del Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar. Asimismo sostiene que la Superintendencia debió haber ejercido sus facultades para realizar visitas inspectivas en el marco de los sumarios cursados a las empresas acuícolas.

A mayor abundamiento, la máxima judicatura sostiene que la emergencia sanitaria y ambiental puede exigir incluso que la autoridad adopte medidas que no afecten la vida, la salud del ser humano y los animales, ni el medio ambiente, a la luz del principio de precaución, elevando así el estándar de la prevención.

En relación al segundo tema planteado más arriba, parece pertinente cuestionar el rol de la judicatura especializada que conoció de la demanda por daño ambiental provocado por el vertimiento de peces muertos en el seno de Reloncaví. En efecto, en sentencia de 20 de diciembre de 2017, la demanda por daño ambiental presentada por la Municipalidad de Ancud ante el 3er Tribunal Ambiental de Valdivia, fue desestimada, por no haberse rendido prueba suficiente de la existencia o probabilidad de existencia de un daño ambiental en las costas de Ancud, derivada de la floración de algas nocivas o marea roja. Lo interesante en el análisis, es la divergencia existente entre el desarrollo argumentativo de la justicia especializada y el máximo Tribunal, en relación al cumplimiento o incumplimiento del Protocolo de Londres, pues ambos llegan a conclusiones diametralmente opuestas. El asunto es relevante pues de ello dependía la aplicación de la presunción de responsabilidad por daño ambiental previsto en el artículo 52 de la Ley 19.300 que procede en caso de infracción de normas ambientales (como el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar) y en caso contrario, la necesidad de acreditarla. En este caso, el Tribunal Ambiental de Valdivia, apreciando la prueba, señaló que “respecto al actuar de la autoridad frente a las obligaciones internacionales derivadas del “Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar”, existen “indicios” de haberse realizado la consulta a la OMI como exige el art. 8 n° 2 del Protocolo de Londres, para vertimientos contaminantes en situaciones de emergencia”. Sin embargo éste no profundizó -como hizo la Corte Suprema- en la calidad de la información acompañada, la cual a juicio de esta última, no era suficiente para tomar la decisión de vertimiento de peces muertos, conforme lo exige el Protocolo de Londres. En este sentido la Corte define el estándar de análisis que merece la determinación del cumplimiento de los tratados internacionales por parte de los órganos del Estado. Esto último desafía a la judicatura especializada a mejorar la técnica argumentativa a la luz del respeto del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación del artículo 19 n°8 de la Constitución Política de la República y en miras a garantizar la protección del bien jurídico protegido: el medio ambiente.

Por último, el fallo en comento referido al vertimiento de peces muertos en el seno de Reloncaví y la vulneración a la garantía constitucional de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, dejó en evidencia que las forzantes climáticas, como en este caso la floración de algas, es un contexto que debe ser tomado en cuenta por la autoridad al momento de adoptar decisiones que pueden poner en riesgo el equilibrio del medio ambiente. Para ello es necesario que éstas se funden en el conocimiento científico disponible y sean adoptadas a luz del principio de precaución. Esto lo afirma la Corte Suprema y lo omite el Tribunal Ambiental sobre la base de una prueba testimonial que da cuenta del Informe de la Comisión Marea Roja, que sostiene por ejemplo, que no se tiene evidencia en el sector de Chiloé hasta mediados de abril, en contraste a las conclusiones del máximo Tribunal, que afirma que la autoridad se encontraba en conocimientos al menos desde febrero de 2016. Tal informe fue elaborado por un comité de expertos científicos convocado por el Ministerio de Economía, luego de ocurridos los acontecimientos y desencadenadas las paralizaciones y obstaculización del transporte entre la Isla de Chiloé y el continente. Si bien dicho grupo no pudo establecer una relación causal entre el vertimiento y los eventos de floraciones masivas de micro algas en el otoño temprano en las costas occidentales de la Isla de Chiloé; si entregó argumentos sobre que estos vertimientos si causan impacto ambiental y que no es una práctica recomendada en ningún caso. En efecto, se sabe que el florecimiento de algas (tóxicas y no tóxicas) son fenómenos naturales que aumentan con ciertas condiciones asociadas al cambio climático, como por ejemplo, el aumento de la temperatura de las aguas, mayor radiación solar, incremento de

vientos favorables a los afloramientos costeros; entre otros. A estas factores climáticos se le suman, además, causas antrópicas como la bien conocida eutrofización de canales y fiordos de la Patagonia por el aumento sostenido -por décadas- de la salmonicultura, actividad que conlleva la entrada de materia orgánica y nutrientes que parecen estar superando la capacidad de carga de estos sistemas .

Tal situación exige como mínimo, al menos dos cuestiones esenciales: que existan las vías adecuadas para que la información científica esté disponible en breve tiempo a la autoridad y ciudadanía para que se puedan adoptar planes preventivos (pues no sabemos si estos episodios serán más bien permanentes y no sólo “emergencias”) y que, además, en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) se exijan evaluar obligatoriamente aspectos relacionados a la variabilidad climática y los efectos sinérgicos en el medio ambiente que provoca la existencia de tantos proyectos acuícolas instalados uno al lado del otro. Es imprescindible además que se “revisen” aquellas aprobaciones que se dictaron considerando variables ambientales diferentes y que no asumieron medidas para hacer frente a la nueva y cambiante realidad de nuestros océanos.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de septiembre de 2018*

**Sentencia Tribunal Constitucional, Proyecto de Ley que “Prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional”, 10 de julio de 2018**

**Autora:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>3</sup>

**Fuente:** Proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional (Boletín N° 9.133-12), Oficio N°1432<sup>4</sup>; Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 4925-18-CPR, 10 de julio de 2018

**Temas clave:** Control de constitucionalidad proyecto de ley, prohibición de comercio bolsas plásticas

### Resumen

El Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N°1°, de la Constitución Política de la República, ejerce control de constitucionalidad respecto del artículo 4, del inciso segundo del artículo 5 y del artículo 8 del proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio en todo el territorio nacional (Boletín N° 9.133-12)

Dichas disposiciones se refieren a la obligación de fiscalización de las municipalidades en el cumplimiento de esa ley, y a las sanciones que deberán ser aplicadas por los juzgados de policía local, para lo cual el artículo 8 del proyecto en comento, ordena modificar la organización y atribuciones de dichos tribunales, lo cual dice relación con las materias propias de leyes orgánicas constitucionales.

**“Artículo 4.-** Fiscalización. Corresponderá a las municipalidades fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, de conformidad a sus atribuciones señaladas en el inciso tercero del artículo 5 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

**Artículo 5.-** (inciso segundo) Las sanciones establecidas en esta ley serán aplicadas por el juzgado de policía local correspondiente, de conformidad con el procedimiento contemplado en la ley N° 18.287, que establece procedimiento ante los juzgados de policía local.

**Artículo 8.-** Modifícase la letra c) del artículo 13 del decreto N°307, de 1978, del Ministerio de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los juzgados de policía local, de la siguiente manera:

<sup>3</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

<sup>4</sup> <http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

1. Reemplázase, en su numeral 12, la expresión final “, y”, por un punto y coma.
2. Sustitúyese, en su numeral 13, el punto final por la expresión “, y”.
3. Agrégase el siguiente numeral 14: “14° A la ley que prohíbe la entrega de bolsas plásticas de comercio”.

Por su parte, la Asociación de Industriales del Plástico (ASIPLA) envió al Tribunal Constitucional (TC) un “tégase presente” con observaciones al proyecto de ley, pues a su juicio éste infringe la Constitución, al establecer una prohibición al desarrollo de una actividad económica lícita. Para los industriales esta medida significaría una discriminación arbitraria que afecta su libertad económica al imponer una prohibición absoluta, total, permanente, arbitraria, selectiva y desproporcionada que les causa un grave impacto económico. En este sentido afirman que si la iniciativa es aprobada la discusión que se planteará a continuación será sobre "cuál es la siguiente industria o actividad económica que, por razones de impopularidad ante la opinión pública, o el puro capricho del legislador, se estime conveniente prohibir o impedir cuando se trata de una actividad económica lícita".

El Tribunal Constitucional resuelve que las disposiciones contenidas en el artículo 4, en el inciso segundo del artículo 5, y en el artículo 8 del proyecto de ley remitido por el Congreso Nacional, se encuentran ajustadas a la Constitución Política de la República.

#### **Destacamos los siguientes considerandos:**

**SÉPTIMO:** El artículo 4 del proyecto de ley remitido, es propio de la Ley Orgánica Constitucional sobre Municipalidades, a que se refiere el artículo 118 inciso quinto, de la Constitución, toda vez que determina nuevas atribuciones y funciones a los Municipios, en orden a fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones previstas en el proyecto de ley que se viene controlando, en relación con la prohibición de entrega, a cualquier título, de bolsas plásticas de comercio por parte de los establecimientos de comercio (en el mismo sentido, STC roles N°s 159, 185, 211, 224, 284, 277, 341, 342, 378, 397, 414, 421, 422, 435, 446, 700, 1017, 1023, 1063, 1704, 1869, 2191, 2623, 2624, 2725 y 3221).

**OCTAVO:** Por su parte, el inciso segundo del artículo 5, y el artículo 8 del proyecto de ley bajo estudio, son propios de la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales de Justicia, a que alude el artículo 77 de la Constitución Política, en sus incisos primero y segundo, ya que determinan nuevas competencias a los Juzgados de Policía Local a efectos de aplicar las sanciones (inciso segundo del artículo 5) que el mismo proyecto de ley dispone en caso de incumplimiento de la prohibición de entrega de bolsas plásticas de comercio, y señalan que dichos Juzgados de Policía Local conocerán en primera instancia (artículo 8) de las infracciones a esta ley, para cuyos efectos se agrega el nuevo numeral 14° a la letra c) del artículo 13 de la Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los Juzgados de Policía Local (en el mismo sentido STC roles N°s 131, 359, 395, 409, 411, 700, 1208, 1270, 1352, 1456, 1536, 1561, 1567, 1604, 2285, 2401, 2810, 2831, 3203, 3428 y 4012).

**DÉCIMO:** Consta en autos que se ha oído previamente a la Corte Suprema, dándose cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de la Carta Fundamental; que la norma del proyecto bajo análisis fue aprobada en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental, y que no se suscitó cuestión de constitucionalidad durante su tramitación.

#### **Comentarios de la autora:**

El examen de constitucionalidad efectuado por el Tribunal Constitucional respecto del proyecto de ley de prohibición de entrega bolsas plásticas en el comercio, podría haber constituido un trámite de rutina en la tramitación legislativa, si no hubiera sido por el derecho de petición ejercido por la Asociación de Industriales del Plástico (ASIPLA). Así, en un contexto de clima cambiante, en el cual los océanos tienen un rol fundamental en la captura de CO<sub>2</sub> a nivel global, y de altísimos niveles de contaminación por plásticos en este espacio del planeta, el Estado de Chile decidió adoptar la medida de prohibición de entrega de bolsas plásticas en el comercio en todo el territorio nacional, lo cual fue considerado por los industriales como una discriminación arbitraria que atenta contra su libertad económica y les causa un impacto económico grave.

Al respecto, algunos entienden que detrás de la discusión de la constitucionalidad de la norma planteado por ASIPLA, se oculta en realidad, “el clásico dilema sobre los deberes de compensación que debe realizar el Estado a las actividades económicas cuando impone una medida de interés público les puede provocar un perjuicio”.

En ese sentido cabe resaltar que el interés público al que se refiere el proyecto es la protección del medio ambiente, según cifras del Ministerio del Medio Ambiente, pues según cifras del Ministerio de Medio Ambiente, en Chile se utilizan cerca de 250 millones de bolsas plásticas al mes, de las cuales el 90 por ciento termina en un vertedero. Además, se estima que cada persona utiliza en promedio 1,5 bolsas diarias.

Al respecto el derecho comparado da cuenta de las distintas alternativas regulatorias en el control del uso de bolsas plásticas que incluyen tanto el cobro o la prohibición. Fue esta última la opción del legislador chileno, que a juicio de los industriales atenta contra el libre desarrollo de una actividad económica lícita, cuestión contestable si se considera que la iniciativa legislativa no pretende eliminar de manera absoluta la actividad, sino que lo hace en el ámbito de entrega de bolsas en el comercio.

Por su parte, el Tribunal Constitucional dio cuenta del escrito presentado por ASIPLA en ejercicio del derecho de petición, pero no da lugar a la solicitud de tener presente lo que se indica, por no ser parte legitimada.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de noviembre de 2018*

### Comentario Sentencia Corte Suprema, 6 de septiembre de 2018<sup>5</sup>

**Autor:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental. Matías Ortiz Méndez, Abogado, Ayudante Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

**Fuente:** Sentencia de la Corte Suprema Rol N° 8.811-2018

**Temas clave:** Acción de protección, Decreto de escasez hídrica, Potestades DGA; Recursos Naturales

#### **Resumen**

La Corte Suprema (CS), mediante sentencia de fecha 6 de septiembre de 2018, confirmó la sentencia de la Corte de Apelaciones (CA) de Valparaíso, de 4 de mayo de 2018, Rol 1104-2018, la que a su vez resolvió acoger la Acción de Protección deducida por la Junta de Vigilancia de la Primera Sección del Río Aconcagua, interpuesto contra el Ministerio de Obras Públicas (MOP), la Dirección General de Aguas (DGA) y al Jefe de Fiscalización de la DGA Regional de Valparaíso, en su calidad de titular de las facultades delegadas por el organismo mediante la resolución N° 273/2018, sólo en cuanto deja sin efecto la resolución y los actos administrativos posteriores, declarando que la DGA deberá ejercer la facultad del artículo 314 del Código de Aguas, en forma igualitaria.

La cuestión radica en que un acto de la DGA que da ejecución a un Decreto de Escasez, adopta medidas que imponen la suspensión de las facultades de gestión del recurso hídrico de la recurrente de primera instancia, y que consecuentemente, restringen el ejercicio de derechos de aprovechamientos de aguas de los usuarios organizados bajo esa institución, afectando su derecho de propiedad (art. 19 N°24 de la Constitución Política de la República, (CPR) y la garantía de no discriminación arbitraria en el trato de los órganos de la administración del Estado en materia económica (art. 19 N°22 de la CPR).

La ilegalidad y arbitrariedad del acto radicaría según la CA de Valparaíso, por una parte, en la ausencia de razonamientos sobre la inexistencia de un acuerdo previo entre los usuarios de aguas para distribuir las y paliar la escasez y, por otra parte, en no haber impuesto las mismas medidas de racionamiento de caudales a CODELCO, una empresa estatal que, no siendo parte de la junta de vigilancia, también posee derechos de agua en la cuenca hidrográfica intervenida. La CS desestima el razonamiento sobre la falta de fundamentos de hechos del acto administrativo, pero confirma el actuar arbitrario de la Administración por no haber considerado medidas de restricción sobre otros usuarios de agua, en particular sobre CODELCO.

Para sostener su decisión la CS argumenta que la decisión del órgano administrativo se sustenta en una situación de excepcionalidad no cuestionada por las partes, toda vez que no se atacó la motivación del supuesto de hecho que invoca el Decreto de Escasez, de lo que

---

<sup>5</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

deduce la necesidad de disponer medidas tendientes a paliar tal situación. Además, sostuvo que la DGA constató el desacuerdo de los entre los usuarios respecto de cómo se podría enfrentar la sequía, lo que quedó plasmado en actas, previas a la dictación del Decreto de Escasez.

Como consecuencia de lo anterior, la teoría de la Corte de Apelaciones, sobre la necesidad de realizar un llamado a los usuarios afectados con posterioridad a la fecha de declaración de escasez y antes de la imposición de medidas restrictivas sobre sus derechos de aprovechamiento, no sería correcta. Puesto que del tenor literal del artículo 314 del Código de Aguas no se colige la consagración de una oportunidad procesal, sino meramente de un acto de constatación de la inexistencia de una forma consensuada de redistribuir las aguas, lo que estaría en armonía con la naturaleza fáctica de una situación de urgencia.

#### **Destacamos los siguientes considerandos:**

**Noveno:** Que a partir del texto de la norma transcrita fluyen tres conclusiones relevantes para los efectos del presente caso.

Primero, que la facultad que se otorga a la DGA en el evento de escasez es, en general, la de redistribuir las aguas.

Segundo, derivado de lo anterior, que la potestad de suspender las atribuciones de las juntas de vigilancia es sólo una forma en que la mencionada autoridad puede ejercer tal facultad de carácter más general.

Y tercero, que para adoptar alguna medida de ese orden, la Dirección de Aguas debe constatar la inexistencia de acuerdo entre los usuarios en torno a alguna forma de redistribución de las aguas.

**Décimo:** Que, por consiguiente, nada permite aseverar que la descrita facultad de la DGA deba circunscribirse a la jurisdicción de una determinada junta de vigilancia.

Todo indica, en cambio, que recae en la autoridad el deber de ejercer esa facultad en toda la zona afectada por la declaración de escasez. Esto, en la especie, importa ejercer dicha atribución en función de las comunas tocadas por esa declaración, más que según las juntas o cauces específicos existentes en ellas.

Lo anterior guarda relación con la unidad de las corrientes que reconoce el referido artículo 3 del Código de Aguas, en la medida en que el manejo de las aguas en una porción de ella repercute en la disponibilidad de las mismas en otras secciones.

**Décimo primero:** Que, de igual forma, no se advierte que el citado artículo 314 del Código de Aguas imponga una exigencia cronológica en orden a que, para tomar una medida restrictiva, la autoridad deba necesariamente provocar, con posterioridad a la declaración de escasez y antes de adoptarla, la manifestación de voluntad de los usuarios en cuanto a existir o no acuerdo sobre una forma de redistribución de las aguas.

El texto de dicho artículo no lo dispone así, pues se limita a consagrar como presupuesto de la imposición de restricciones la inexistencia de una forma consensuada de

redistribución de las aguas, no una oportunidad, sin que ésta pueda colegirse a partir de la mera formulación semántica de la norma.

Por lo demás, ese entendimiento de la disposición legal está en mejor armonía con la naturaleza de la situación fáctica de que se ocupa, que ciertamente se caracteriza por presentarse una situación de urgencia relativa a la disponibilidad de un recurso de indiscutida importancia.

Cabe agregar, como se anotó antes, que, en la especie, la DGA advirtió, con cercanía temporal razonable, la falta de acuerdo de los usuarios en torno a alguna forma de redistribución de las aguas frente a la situación de escasez declarada.

Todo lo cual se ve reforzado por la circunstancia de no haberse aportado antecedente alguno por los recurrentes en torno a existir entre los afectados, aunque fuere preliminarmente, un acuerdo de redistribución de las aguas que hubiere permitido sustituir la decisión de la autoridad en esta materia.

### **Comentarios de los autores:**

La legislación nacional ha otorgado facultades amplias en materia de administración y gestión del recurso hídrico a los privados, correlativamente ha reducido la actividad de la administración del Estado, dejando esencialmente en manos del mercado las respuestas a los periodos de déficit, e instituyéndose a la Dirección General de Aguas como un órgano encargado de facilitar y registrar la información necesaria para que opere tal mecanismo. Excepcionalmente y sólo para eventos calificados, se le permite a la DGA intervenir en las facultades de gestión de los particulares, con el objeto de subsanar fallas del sistema que no son susceptibles de ser internalizadas rutinariamente por el acuerdo de estos.

El rol de los órganos del Estado frente a emergencias de las magnitudes descritas queda refrenado por la Corte Suprema mediante la sentencia objeto de este comentario.

En efecto, el máximo tribunal sostiene que el deber de la DGA de responder de manera expedita a las situaciones de emergencia, y el diseño institucional de los Decretos de Escasez como instrumentos de urgencia, faculta al organismo público a tomar medidas inmediatas sin requerir de una consulta previa a los titulares de derechos de aprovechamiento. Así, al órgano administrativo le basta constatar que se han producido los efectos negativos que presupone este decreto y que los usuarios, a la fecha de dictar del decreto de escasez, no han alcanzado algún tipo de acuerdo para responder a este fenómeno.

Este fallo enfatiza que lo que gatilla las potestades de la DGA es la situación excepcional de agotamiento hídrico, no bastando una simple sequía, sino que aquella debe ser de carácter “extraordinaria”. Esto no es baladí, puesto que, por no ser extraordinarios los déficits hídricos que han afectado históricamente las regiones de la zona norte del país, no han sido objeto de este tipo de medidas, quedando bajo la administración ordinaria de los usuarios.

Lo anterior cobra especial relevancia si consideramos que la realidad que afecta a la región de Valparaíso, a propósito del cual se dictó este Decreto de Escasez, ha sido calificada como una “megasequía” una situación que dista de ser coyuntural, y que de hecho es el fenómeno

con mayor extensión territorial y temporal en casi cien años. Habiendo quienes sostienen que hoy podríamos considerar este déficit como un rasgo estructural del clima esta zona.<sup>6</sup>

En este orden de días, la publicación periódica de Decretos de Escasez que afectan esta región, que por tratarse de instrumentos de urgencia no pueden prolongarse por más de seis meses ni ser prorrogados, nos permite cuestionar la efectividad de estas medidas.

Pese a ello la administración ha utilizado estos instrumentos de manera casi ininterrumpida los últimos 10 años, habiendo intervenido las Juntas de Vigilancia en algunas oportunidades y en otras no. Lo que nos permite cuestionar si se está administrando el déficit hídrico o la capacidad del mercado para responder a él.

Si bien, aquella condición que la Corte consideró esencial para que la Administración se atribuyera aquellas facultades regularmente en manos de los particulares “la urgencia que impone la emergencia hídrica” parece relegada a un segundo plano, siendo el motivo real la inactividad previa de los particulares para responder a la crisis o dicho de otra forma su falta de acuerdo para integrar la disminución material del agua frente a títulos de aprovechamiento estáticos.

Si entendemos que el acuerdo previo que considera el artículo 314 el Código de Aguas para la procedencia de las medidas restrictivas a propósito del decreto de escasez, debe ser pactado por todos los usuarios comprendidos en la zona de escasez, tanto de aguas superficiales como subterráneas, y no solo los organizados en cuerpos administrativos como las juntas de vigilancia, entonces es fácil suponer que tal acuerdo es en los hechos imposible.

Esto es del todo lógico, puesto que de lo contrario un grupo de usuarios podría presentar un acuerdo de medidas que sólo los beneficiara a ellos, que privara a la DGA de intervenir, afectando los derechos de terceros, particularmente los grupos más vulnerables. Por otra parte, la información de los usuarios aguas arriba, no necesariamente es compartida por los de aguas abajo, y viceversa, siendo el Estado el único con las potestades centralizar tal información y actuar acorde, imponiendo medidas proporcionales según sean más efectivas en el control de la disponibilidad hídrica.

Si lo anterior es cierto, entonces el requisito que nos queda para que la DGA pueda actuar en la redistribución de las aguas, es únicamente que haya una situación de escases hídrica. Pero como hemos dicho, tal conclusión puede ser cuestionada por la propia historia de la región. Lo que nos lleva a concluir, son las deficiencias del control reactivo de los déficits de disponibilidad hídrica por parte de la autoridad, debiendo entonces indagarse en la facultad ordinaria de gestión del recurso natural por parte del Estado.

Lo cierto es que una Potestad de esta naturaleza no ha sido otorgada expresamente por el ordenamiento jurídico, lo que redundaría en una respuesta tardía para situaciones agravadas, o en un actuar cuestionable desde la lógica procesal.

Esto es contradictorio con el reconocido carácter de bien nacional de uso público y el indiscutido valor como bien esencial para la vida, que presenta el agua, más aún con el rol del Estado en la conservación de los recursos naturales.

En este sentido cabe resaltar la necesidad de abordar el actuar de la administración no desde una óptica sectorial, sino que, por el contrario, reconocer el carácter ambiental de la problemática, siendo imperativo impregnar el actuar de la DGA de un enfoque preventivo.

En fin, pese a desestimar el alegato en orden a la falta de un llamado a los usuarios de aguas para llegar a consorcio sobre las medidas para responder a la sequía, la Sentencia mantiene la decisión de la instancia de declarar arbitraria la medida, puesto que no considera a otros actores intervinientes en la cuenca.

Precisamente lo reprochado por la Corte es el trato desigual en que la DGA habría incurrido al establecer la suspensión de atribuciones de algunas Juntas de Vigilancias, y la eventual restricción de derechos de aprovechamiento de los usuarios que la componen, habiendo obviado las extracciones que hace CODELCO, una empresa estatal que opera aguas arriba de las Juntas.

**Documento adjunto:**

<https://oficinajudicialvirtual.pjud.cl/frameInv.php>

Competencia: Corte Suprema

Rol: 8811

Año: 2018

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de diciembre de 2018*

**Sentencia Corte Suprema de 27 de agosto de 2018: Protección de Humedales Artificiales**

**Autoras:** Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental; Verónica Delgado Schneider, Profesora Asociada, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Concepción<sup>7</sup>

**Fuente:** Sentencia de la Corte Suprema Rol N° 118- 2018, 27 de agosto de 2018<sup>8</sup>

**Temas clave:** Acción de protección, afectación a la garantía constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación; humedal artificial, servicios ecosistémicos

**Resumen:**

La Junta de Vecinos Jardín Oriente 3, Agrupación Cultural por los Humedales y Entornos Naturales y la Sociedad Educacional Winkler Contreras (dueña del colegio Da Vinci), todos vecinos del sector denominado Jardín Oriente de la comuna de Puerto Montt dedujeron recurso de protección en contra de la Inmobiliaria GPR Puerto Varas Limitada (en adelante, “Inmobiliaria GPR”), Inmobiliaria Socovesa Sur S.A. (a continuación Socovesa) y el Servicio de Vivienda y Urbanismo de la Región de Los Lagos (en adelante SERVIU).

El principal cuestionamiento es el proceder arbitrario e ilegal de la Inmobiliaria GPR que intervino el Humedal Llantén sin contar con los permisos sectoriales para realizar las obras. Lo anterior significó la modificación del cauce denominado “estero sin nombre”, como consecuencia del drenaje de las aguas del humedal, lo cual unido a las fuertes precipitaciones que afectan normalmente a la Región y el desborde de la piscina que administran las segundas recurridas causó diversas inundaciones que dañaron severamente los inmuebles cercanos y el colegio Da Vinci, que debió ser cerrado durante dichos episodios, además de la afectación del ecosistema del humedal.

A su vez se señala que la Inmobiliaria Socovesa mantiene en terrenos de su propiedad, una piscina de retención de aguas lluvias para los conjuntos habitacionales que construyó en el sector y que es administrada por el Servicio de Vivienda y Urbanismo (SERVIU), la cual en periodos de fuertes lluvias sobrepasa su capacidad provocando el desborde de sus aguas y, posterior anegamientos de los terrenos colindantes.

La Corte Suprema acoge la acción de protección y sostiene que el actuar de los recurridos se aparta de la normativa jurídica ambiental y urbanística y, por ende, lesiona las garantías constitucionales del derecho a la integridad física y psíquica de toda persona (art. 19 N° 1) y la de vivir en un medio ambiente libre de contaminación (art. 19 N° 8), en este caso, “respecto de los habitantes del sector Oriente de la comuna de Puerto Montt”, disponiéndose las siguientes medidas:

<sup>7</sup> Se agradece a los Centros Fondap N° 1511009 (CR2), N°1511019 y N°15130015 (CRHIAM)

<sup>8</sup> <https://oficinajudicialvirtual.pjud.cl/frameInv.php>, buscar con número de rol y año: Corte Suprema Rol 118, Año 2018

a) La Municipalidad deberá revisar los permisos de construcción y recepciones de obras que autorizó a los recurridos, sobre la base que el sector cuenta con un humedal y por él pasa una vía fluvial que es parte de la red primaria del Sistemas de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias.

b) SERVIU deberá planificar, estudiar y fiscalizar el correcto funcionamiento de la piscina de retención de aguas lluvias, cuyo funcionamiento deberá mantener la Inmobiliaria Socovesa.

d) Inmobiliaria GPR desplegará todas las medidas que sean necesarias para la protección del Humedal, mientras la Seremi del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos estudia y revisa la situación en que se encuentra el mismo, con el fin de adoptar las providencias del caso.

e) En el plazo de tres años el colegio deberá ser reubicado para despejar el área de escurrimiento natural de las aguas lluvias del sector.

**Se previene** que la Ministra Sra. Sandoval y el Abogado Integrante Sr. Abuauad, no comparten lo ordenado en la letra e) anterior pues el colegio se ha visto inundado, por el actuar de las recurridas y por ello son partidarios que la autoridad disponga las medidas necesarias para implementar un sistema de drenaje adecuado que no afecte la condición del humedal y que no favorezca el escurrimiento de las aguas en el entorno del Colegio, como asimismo, prohíba a la Inmobiliaria GPR que realice movimientos de tierra en dicho sector, sin que ello se autorice previamente por la autoridad competente. Adicionalmente, consideran que se aribtren las medidas destinadas a evitar los riesgos que se derivan de la construcción del talud.

#### **Destacamos los siguientes considerandos:**

1.- En el Loteo 10 B, Fundo La Paloma, Sector denominado Jardín Oriente de la comuna de Puerto Montt, de propiedad de la Inmobiliaria GPR, **se emplaza el denominado humedal Llantén.**

2.- El Seremi del Medio Ambiente de la Región de Los Lagos con fecha de 4 de febrero de 2016, solicitó al Alcalde de la comuna de Puerto Montt su intervención respecto del humedal ubicado en el Sector Jardín Oriente. Expresó que funcionarios de la Dirección General de Aguas (DGA) realizaron un levantamiento en terreno y se constató que **dicho cuerpo de agua se originó después del año 2002**, producto de la construcción de un camino, **pero que igualmente correspondería a un tipo de ecosistema denominado humedal, en donde habitan una serie de especies y que no se encuentra protegido conforme a la Convención Rasmarr.**

3.- El Doctor José J. Núñez, del Instituto de Ciencias Marinas y Climatológicas, Facultad de Ciencias de la Universidad Austral de Chile, en informe dirigido a la Junta de Vecinos Jardín Oriente y el Grupo Salvemos el Humedal Llantén, Puerto Montt, sobre “Determinación de especímenes de anfibios del Humedal Llantén”, certificó que era el lugar de reproducción de la rana grande chilena juvenil, “*Calyptocephalella gayi*”, la que se

encuentra clasificada **en Peligro** para la VII Región, según el Libro Rojo de los Vertebrados de Chile (CONAF, 1993) y en Peligro de Extinción en la zona sur (VIII a X Región), según la Ley y Reglamento de Caza (SAG, 1998). Complementariamente ha sido catalogada como **vulnerable** por la Unión Internacional para la Conservación de la naturaleza (IUCN 2014) y un recurso zoogenético y alimentario **importante** para el país.

**Séptimo:** Que para resolver la controversia es necesario precisar que los recurrentes denuncian como actos arbitrarios e ilegales los siguientes: a) la intervención ilícita de la Inmobiliaria GPR del humedal Llantén, al desarrollar obras de desecación del mismo, con el consiguiente daño ecológico que aquello produce, b) el descargue y derrames de aguas lluvias desde la piscina construidas al efecto por la empresa Socovesa y c) las inundaciones que producto del desvío de las referidas aguas afecta a los inmuebles de propiedad de los actores.

**Octavo:** Que respecto del primer acto, cabe precisar que el cuerpo de agua que los recurrentes denominan humedal Llantén **no se encuentra protegido** por la Convención de Ramsar sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional. Sin embargo, resulta útil recordar que aquella define a dichos sitios como “las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros”, siendo la particularidad de **dicha definición el que comprende los humedales creados artificialmente.**

En este mismo orden de ideas, el Estado a través de una política pública de protección denominada “Estratégica Nacional de Biodiversidad 2017-2030”, aprobada en el marco de la ratificación que en el año 1994, Chile hizo del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), en que se comprometió a implementar acciones para la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, **se encuentra la protección de los humedales** porque aquellos constituyen, entre otros, fuente de reservas de aguas, de irrigación de los cultivos y de preservación de la flora y fauna para el sustento del planeta.

Elementos que permiten **colegir la importancia** de dichos sistemas ecológicos para la humanidad y su necesidad de protección.

**Noveno:** Que dentro de este contexto unido al mérito de los antecedentes acompañados a los presente autos, se advierte que, como se dijo, el cuerpo de aguas denominado “Humedal de Llantén” **no tiene la categoría Ramsar, pero no es menos cierto**, que instituciones estatales -Conicyt aprobó un proyecto para su estudio- y la comunidad científica – Universidad Austral desarrolló un informe sobre la fauna existente en el mismo; unido a las definiciones sobre humedal antes transcritas, **permiten reconocerlo** como un ecosistema constituido por la acumulación de aguas, en el que existe y se desarrolla biota acuática, fauna y flora.

De esta manera, para este caso particular, dicho cuerpo de aguas **se adapta al concepto** de humedal y, por consiguiente, tal como lo postulan los recurrentes emana la necesidad de su protección desde que estos sitios han sido considerados por la comunidad internacional,

como pilares fundamentales para la mantención y protección de la biodiversidad, **siendo un deber del Estado velar por su preservación.**

**Décimo:** Que, en consecuencia, la recurrida Inmobiliaria GPR **aun cuando sea dueño del terreno donde se emplaza el humedal**, no se encuentra facultada para drenar sus aguas atendido el bien superior que ha de resguardarse, esto es, proteger el referido ecosistema.

De forma tal que la intervención que ha efectuado la recurrida sobre el mismo permite configurar la infracción a las garantías fundamentales del derecho a la integridad física y psíquica de toda persona y la de vivir en un medio ambiente libre de contaminación, en este caso, **respecto de los habitantes del sector Oriente de la comuna de Puerto Montt**, razón por la cual **las autoridades medio ambientales conjuntamente con las comunales deberán velar por la protección y conservación del mismo**, conforme se dirá más adelante.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener presente, que la empresa sostuvo ante el Departamento de Medio Ambiente de la Municipalidad, el 10 de agosto de 2017, que tenía la voluntad de llegar a un acuerdo con el municipio en relación a la conservación del humedal, **es decir, no sólo reconoció su existencia sino que, además, expresó su voluntad a conservarlo.**

**Undécimo:** Que, en segundo lugar, respecto al rebalse de la piscina de retención de aguas lluvias que inundaría los inmuebles de los recurrentes, es importante destacar que los litigantes se encuentran contestes en que aquella se encuentra situada en un inmueble de propiedad de Socovesa, que era parte de un proyecto de evacuación de agua lluvias para los cinco condominios de viviendas construidas por la misma, que en la actualidad también recibe las aguas lluvias del condominio de la otra recurrida, sin autorización de ésta y que unido al drenaje del humedal Llanten se han producido inundaciones en dicho sector que han afectado a las viviendas y el colegio de los recurrentes, no obstante que el modelo original contemplaba unas tuberías de rebalse para conducir las aguas hacia el cauce natural ubicado en el sector norte del sitio. En el informe que evacua la Dirección General de Aguas precisa que dicho régimen es parte del sistema maestro de evacuación de aguas lluvias de la comuna de Puerto Montt... Asimismo, consta que todas las obras antes referidas fueron autorizadas por la Municipalidad de Puerto Montt y por el Servicio de Vivienda y Urbanismo de la Región de Los Lagos, en lo que les compete.

**Décimo tercero:** Que de la normativa expuesta se concluye que tanto la Municipalidad de Puerto Montt, a través de su Dirección de Obras Municipales (DOM) y el Servicio de Vivienda y Urbanismo de la Región de Los Lagos, **autorizaron construcciones de manera descoordinada, fuera de las políticas públicas y que no cumplen con los requisitos legales afectando con ello los derechos fundamentales invocados por los recurrentes.** En efecto, como se dijo, salvo la obra para descarga de aguas lluvias que efectuaba la Inmobiliaria GPR Puerto Varas Ltda. al estero sin nombre, - reconocida por ésta- todas las demás obras del sector –construcción de cinco condominios, piscina de rebalse y colegio Da Vinci- cuentan con los permisos respectivos para su edificación y construcción. Sin embargo, dichas autorizaciones pasaron por alto que el referido cauce es parte del “Plan Maestro de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias de la ciudad de Puerto

Montt” y, por consiguiente, cualquier modificación en su entorno debía ser evaluada bajo ese perfil, cuestión que conforme a lo expuesto no aconteció.

**Décimo cuarto:** ... En efecto se comprobó que la empresa GPR Puerto Varas drenó las aguas del humedal Llantén sin considerar su importancia medio ambiental y que el escurrimiento de aquéllas no era posible debido a la obstrucción de la vía natural de evacuación; que la misma empresa efectuó obras para la descarga de aguas lluvias del condominio de su propiedad sin contar con las autorizaciones pertinentes al intervenir indebidamente el “estero sin nombre”.

Asimismo, quedo establecido que Socovesa y Serviu de la Región de Los Lagos, son responsables de la piscina de retención de aguas lluvias, que colapsa e inunda –junto con el actuar de la primera recurrida- el sector de Jardín Oriente de la comuna de Puerto Montt y que lo anterior se debe a que se autorizó la construcción del colegio Da Vinci, sobre la vía natural de escurrimiento de las aguas lluvias, obstaculizándolo e impidiendo su paso, lo cual provoca las inundaciones y daños que los actores denuncian.

**Décimo quinto:** Que esta Corte ya ha declarado en los autos Rol N°18.218-17, que las autorizaciones administrativas no habilitan para perjudicar a terceros, es decir, no se puede tolerar la lesión de derechos subjetivos o intereses particulares en una medida no contenida en la normativa vigente o por el uso social o la razón, porque, en caso contrario, el desarrollo de dichas actividades justificada en tales concesiones constituiría un abuso del derecho.

El artículo 52 de la Ley N°19.880, en este mismo sentido, impone como límite de los actos administrativos la lesión de derechos de terceros, por lo que **no podría estimarse que la autorización faculta a su titular para mermarlos, tal como aconteció en la especie.**

**Décimo sexto:** Que, por consiguiente, se configuran elementos de juicio suficientes que objetivamente permiten imputar a las recurridas intervención directa en los hechos que se denuncian y que causaron los daños que por esta vía se busca reparar, por lo que en consecuencia, corresponde acoger el recurso de protección y la ejecución por aquéllas de las medidas reparativas que a continuación serán resueltas.

#### **Comentarios de las autoras:**

El reciente fallo de la Corte Suprema dice relación con un problema que afecta a muchos humedales del país, cuando son desecados o rellenados para que en ellos o cerca de ellos se puedan construir proyectos inmobiliarios o desarrollar otras actividades.

Al respecto, cabe destacar que el creciente interés de la sociedad por estos ecosistemas y la contaminación, producto del vertido de basuras, aguas servidas, residuos industriales líquidos, han motivado diversas iniciativas para reforzar su protección, tales como denuncias que buscan la aplicación de sanciones, así como acciones judiciales que persiguen anular las autorizaciones otorgadas a proyectos o actividades que generen impactos en estas zonas, adoptar medidas correctivas (como en este recurso de protección) o reparar el daño ambiental causado. Así por ejemplo, en octubre de este año, el máximo Tribunal rechazó los recursos de casación en la forma y en el fondo presentados por minera Maricunga en

contra la sentencia dictada por el Segundo Tribunal de Santiago (R-118-2016<sup>9</sup>) que conoce de la reclamación en contra de la resolución de la Superintendencia de Medio Ambiente que la sancionó por no cumplir con sus obligaciones de dar aviso y adoptar las acciones necesarias e idóneas, para hacerse cargo de los impactos ambientales no previstos del proyecto y el consecuente desecamiento de un humedal en la región de Atacama, ordenando la clausura parcial de los pozos de extracción del proyecto (CS rol N°42.004-2017<sup>10</sup>). El 24 de noviembre recién pasado, el Tribunal Ambiental de Santiago condenó a esta misma minera por daño ambiental provocado en el lugar (D-26<sup>11</sup>). También en octubre de este año, la Corte Suprema confirmó la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, que el 28 de agosto de 2018 rechazó el recurso de protección interpuesto por una empresa que quería realizar sky acuático en la laguna y humedal de San Pedro de la Paz en la región del Biobío, en el centro del área metropolitana, por la contaminación que la actividad podía causar en un cuerpo de agua que, además de ser rico en biodiversidad, debe mantener el agua limpia para proveer de agua a la comunidad, en caso de emergencias (CS rol N°22.196-2018<sup>12</sup>). En este sentido es posible afirmar que con estos fallos la Corte Suprema refuerza una interpretación amplia de la garantía constitucional del artículo 19 n°8, en el sentido de no limitarlo estrictamente a la protección respecto de la contaminación y comprender en ella la protección de los ecosistemas.

En el caso en comento, es necesario destacar que la Corte Suprema, a través de una interpretación amplia de la normativa vigente y tomando en cuenta los tratados internacionales firmados por Chile y la información científica disponible, decide otorgar protección constitucional al Humedal Llantén, pese a no ser natural y carecer de protección “oficial” dentro de las categorías de Ramsar. Para ello aplica directamente -a falta de una definición legal o reglamentaria- la amplia definición de humedal de la Convención Ramsar, suscrita por Chile, que incluye a los humedales “artificiales”, esto es, los creados por la intervención antrópica y argumenta, que existen antecedentes para reconocer al Humedal Llantén, dentro de las categorías previstas por dicho acuerdo internacional.

Luego del reconocimiento del carácter de humedal del ecosistema afectado, la Corte señala, “emana la necesidad de su protección... siendo un deber del Estado velar por su preservación.” En este punto, el máximo Tribunal reitera, como en fallos recientes, el deber de los órganos del Estado de actuar de manera preventiva y reprocha su descoordinación, la cual se manifiesta en el otorgamiento de autorizaciones a diversos proyectos que no consideran que el cauce afectado es parte del Plan Maestro de Evacuación y Drenaje de Aguas Lluvias de la ciudad de Puerto Montt.

En consideración a lo anterior, se ordena implementar una serie de medidas, tanto por parte de la Municipalidad (revisar permisos otorgados), Secretaria Regional Ministerial de Medio Ambiente (revisar y adoptar las providencias para mejorar la situación de desprotección del humedal) y el Servicio de Vivienda y Urbanización (planificar el funcionamiento piscina), como por los particulares (Socovesa deberá mantener el

<sup>9</sup> Santiago, 31 de agosto de 2017, <https://www.tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2014/07/R-118-2016-31-08-2017-Sentencia.pdf>

<sup>10</sup> Santiago, 9 de octubre de 2018, <https://oficinajudicialvirtual.pjud.cl/frameInv.php>, buscar con número de rol y año.

<sup>11</sup> Santiago, 23 de noviembre de 2018, <https://www.tribunalambiental.cl/wp-content/uploads/2018/11/D-26-2016-23-11-2018-Sentencia.pdf>

<sup>12</sup> Santiago, 30 de octubre de 2018, <https://oficinajudicialvirtual.pjud.cl/frameInv.php>, buscar con número de rol y año.

funcionamiento de la piscina, GPR deberá desplegar “todas las medidas que sean necesarias para proteger el humedal” y la sociedad dueña del colegio deberá reubicarlo, en un plazo de tres años, para despejar el área de escurrimiento natural de las aguas lluvias del sector).

En este último punto, el fallo es novedoso, pues ordena revisar los permisos de construcción y recepciones de obras otorgados, ordenando incluso la reubicación de un colegio. Al respecto indica que “las autorizaciones administrativas no habilitan para perjudicar a terceros, es decir, no se puede tolerar la lesión de derechos subjetivos o intereses particulares en una medida no contenida en la normativa vigente o por el uso social o la razón, porque, en caso contrario, el desarrollo de dichas actividades justificadas en tales concesiones constituiría un abuso del derecho.” Ahora, en opinión de la Ministra Sra. Sandoval y el Abogado Integrante Sr. Abuauad, se debía evitar el traslado del colegio y a cambio ordenar la adopción de medidas para que se implemente un sistema de drenaje adecuado que no afecte la condición del humedal y que no favorezca el escurrimiento de las aguas en el entorno del Colegio, como asimismo, prohibir a la Inmobiliaria GPR que realice movimientos de tierra en dicho sector.

Además, se argumenta que el ejercicio del derecho de propiedad tiene como límite el resguardo de los ecosistemas valiosos al declarar: “la recurrida Inmobiliaria GPR aun cuando sea dueño del terreno donde se emplaza el humedal, no se encuentra facultada para drenar sus aguas atendido el bien superior que ha de resguardarse, esto es, proteger el referido ecosistema.”

Finalmente, es necesario mencionar que el fallo en comento impone un estándar más alto en la evaluación de los antecedentes del control de las aguas lluvias en proyectos inmobiliarios, además de subrayar la necesidad de valorar adecuadamente los beneficios que los humedales prestan a la sociedad, especialmente a las ciudades, donde se transforman en cuerpos capaces de recibir y contener aportes mayores de agua protegiéndonos de las inundaciones. Esto es especialmente importante en el contexto de cambio climático y ciudades más resilientes y sustentables; lo que hace imperioso incluir la mantención y restauración de los humedales como medida en el Plan de Adaptación al cambio climático de las ciudades chileno.

**Documento adjunto:** <https://oficinajudicialvirtual.pjud.cl/frameInv.php>

Competencia: Corte Suprema

Rol: 118

Año: 2018

## Colombia

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de mayo de 2018*

### Comentario Sentencia Corte Suprema de Colombia, de 31 de agosto de 2017

**Autora:** Pilar Moraga Sariago, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>1</sup>

**Fuente:** Corte Suprema de Justicia de Colombia STC4360-2018

**Temas clave:** Tutela; cambio climático; generaciones futuras; principio de solidaridad

#### Resumen

Un grupo de jóvenes y niños colombianos, entre 7 y 25 años de edad, presentaron acción de tutela ante la Corte Suprema de Justicia de Colombia, a través de la cual alegan la protección de derechos “supralegales”: a la vida, a la salud, a un medio ambiente sano, presuntamente vulnerados por el gobierno y las autoridades locales, quienes no habrían tomado las medidas necesarias para evitar la deforestación en la Amazonía colombiana, contribuyendo así a aumentar las emisiones de gases de efecto invernadero.

Al respecto recuerdan los compromisos asumidos por el Estado de Colombia en el marco de la Ley 1753 de 2015 (sobre Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) y del Acuerdo de París de lograr la “(...) reducción de la deforestación y de emisión de gases de efecto invernadero en un contexto de cambio climático (...)”, entre los cuales destaca la obligación de disminuir “la tasa neta de deforestación a cero en la Amazonía colombiana para el año 2020”, pese a lo cual se produjo un aumento del 44% respecto a la cifra reportada en 2015, de las cuales 70.074 hectáreas corresponden a la Amazonía.

A su juicio, este hecho tendrá efectos sobre todo el territorio colombiano en los siguientes aspectos: 1) La alteración negativa del ciclo del agua; 2) la alteración de los suelos a la hora de captar y absorber agua cuando llueve (y las consiguientes inundaciones que esto genera); 3) los cambios en los suministros de agua que llegan a los páramos y que a su vez proveen agua para las ciudades donde viven los accionantes; y 4) el calentamiento global, a causa de las emisiones de dióxido de carbono, que en condiciones de no deforestación se encuentra almacenado en los bosques). En este marco, solicitan “(...) evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable: el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero, principal causa del cambio climático, como consecuencia del aumento del 44% de la tasa de deforestación y la destrucción de la Amazonía colombiana (...)”.

La Corte Suprema de Justicia de Colombia revierte el fallo del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá acogiendo la acción de tutela presentada, con lo cual sostiene, una vez más, la idoneidad de esta vía de protección al derecho a vivir en un ambiente sano.

---

<sup>1</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

A su vez refuerza una interpretación ecocéntrica del marco legal que le permite establecer el nexo causal entre la deforestación de la Amazonía y el cambio climático, cuyos efectos, según la Corte, provocan un perjuicio inminente y grave, no sólo a los accionantes, sino a todos los habitantes del territorio colombiano y a las generaciones presentes y futuras.

**Destacamos los siguientes considerandos:**

**En relación a la procedencia de la acción de tutela y el derecho a un medio ambiente sano:**

1. Por regla general, la tutela no procede para el amparo de los derechos e intereses colectivos, pues la misma se concibió como mecanismo idóneo de protección de las prerrogativas fundamentales, por cuanto aquéllos, según lo prevé el artículo 88 de la Constitución Política y la Ley 472 de 1998, se defienden a través de las acciones populares.

No obstante, excepcionalmente, la jurisprudencia constitucional ha establecido la procedencia del resguardo cuando el menoscabo de intereses grupales infringe consecuentemente garantías individuales.

2. Dicho en otras palabras, en el juicio de tutela debe demostrarse:

(i) La conexidad entre la vulneración de derechos colectivos y la violación a uno u otros de tipo primario, fundamental e individual, de modo que la transgresión de los primeros ocasione contiguamente, la afectación de los segundos.

(ii) El actor debe ser la persona directamente afectada en su prerrogativa esencial, por virtud de la naturaleza subjetiva de los derechos fundamentales. Por supuesto, éstos también revisten un carácter objetivo.

(iii) El quebrantamiento del derecho fundamental no debe ser hipotético, sino plenamente probado en el decurso, o hallarse virtualmente amenazado.

(iv) La orden judicial debe propender, ante todo, por restablecer las prerrogativas individuales, y no las colectivas propiamente consideradas, aun cuando éstas, implícitamente, se resguarden en la decisión.

3. Tocante con el primer elemento, la protección del medio ambiente apareja intrínsecamente la salvaguarda de garantías individuales supraleales, de esta manera, adquiere por "conexidad" la calidad de fundamental, tornando procedente en forma prelativa el ruego tuitivo, no obstante, la pertinencia de la acción popular, por cuanto, de una parte, resultan urgentes e inmediatas las medidas a adoptar para evitar la conculcación de preceptos de rango constitucional, directos y conexos, y, por la otra, en la práctica resulta problemático delimitar el ámbito de aplicación de los dos instrumentos, ponderación en la cual deben primar los derechos fundamentales. El anterior criterio ha sido acogido por esta Sala en sentencias STC 7630 de nueve (9) de junio de 2016, STC 9813 de diecinueve (19) de julio de 2016, y STC 15985 de tres (3) de octubre de 2017, en donde al ponderar la situación fáctica y la probatoria, concluyó la procedencia de la acción de tutela frente a la vulneración del derecho a un ambiente sano, cuando se advierte prima facie que su transgresión produce inevitablemente "la afectación directa de otras

prerrogativas de carácter fundamental, entre ellas, la vida, la salud y el acceso al agua de los tutelantes y sus núcleos familiares».

4. En virtud de lo discurrido, puede predicarse, los derechos fundamentales de la vida, salud, el mínimo vital, la libertad y la dignidad humana están ligados sustancialmente y determinados por el entorno y el ecosistema. Sin ambiente sano los sujetos de derecho y los seres sintientes en general no podremos sobrevivir, ni mucho menos resguardar esos derechos, para nuestros hijos ni para las generaciones venideras. Tampoco podrá garantizarse la existencia de la familia, de la sociedad o del propio Estado.

5. El deterioro creciente del medio ambiente es atentado grave para la vida actual y venidera y de todos los otros derechos fundamentales; además, agota paulatinamente la vida y todos los derechos conexos con ella. La imposibilidad de ejercer los derechos fundamentales al agua, a respirar aire puro y disfrutar un ambiente sano enferma diariamente a los sujetos de derecho vivientes, aumenta la carencia de agua dulce y disminuye las expectativas de vida digna.

6. Por lo tanto, en este caso está suficientemente demostrada la procedencia excepcional de la tutela para resolver de fondo la problemática planteada, porque se reúnen los supuestos jurisprudenciales para ello, dada la conexidad del ambiente con derechos *insfundamentales*.

7. El artículo 86 de la Carta Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa por el cual cualquier persona puede reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Así, tratándose de este especial instrumento, la mayoría de edad no constituye un factor restrictivo frente a su ejercicio, por tal razón, los niños o púberes tienen legitimación para tramitar pretensiones a través del presente resguardo sin que, para ello, requieran, necesariamente, intervenir a través de sus padres o representantes legales.

#### **En relación al enfoque ecocéntrico, el principio de solidaridad y las generaciones futuras, así como al concepto de orden público ecológico:**

1. La humanidad es la principal responsable de este escenario, su posición hegemónica planetaria llevó a la adopción de un modelo antropocéntrico y egoísta, cuyos rasgos característicos son nocivos para la estabilidad ambiental, a saber: i) el desmedido crecimiento demográfico; ii) la adopción de un vertiginoso sistema de desarrollo guiado por el consumismo y los sistemas político-económicos vigentes; y iii) la explotación desmedida de los recursos naturales.

2. (...) paulatinamente ha venido creándose conciencia de la obligación de cambiar nuestros comportamientos. Hay surgimiento de movimientos favorables a una nueva ideología de sociedad “ecocéntrica antrópica”, que supere la desmedida “homomensura”, “autista” del antropocentrismo; que tome en consideración al medio ambiente dentro del ideal de progreso y de la noción efectiva de desarrollo sostenible, para alcanzar “(...) un equilibrio entre el crecimiento económico, el bienestar social y la protección ambiental, bajo el entendido de que las actuaciones presentes deben asegurar la posibilidad de aprovechamiento de los recursos en el porvenir (...)”.

3. (...) trasciende de la perspectiva antropocéntrica, y se enfoca en criterio “ecocéntrico-antrópico”, el cual sitúa al ser humano a la par del entorno ecosistémico, cuya finalidad es

evitar el trato prepotente, displicente e irresponsable del recurso ambiental, y de todo su contexto, para satisfacer fines materialistas, sin ningún respeto proteccionista o conservacionista.

4. El fundamento de la obligación de solidaridad directa con la naturaleza se edifica en un valor, en sí mismo, de ésta, por afinidad con el sujeto cognoscente u “objeto” externo por el que se define, por cuanto el ser humano “forma parte de la naturaleza "siendo”, a su vez, naturaleza”.

5. El principio de solidaridad, para el caso concreto, se determina por el deber y corresponsabilidad del Estado colombiano en detener las causas que provocan la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) provocada por la abrupta reducción boscosa de la Amazonía, siendo imperante adoptar medidas de mitigación inmediatas, protegiendo el derecho al bienestar ambiental, tanto a los tutelantes, como a las demás personas que habitan y comparten el territorio amazónico, no solo el nacional, sino el extranjero, junto con todos los pobladores del globo terráqueo, incluido, los ecosistemas y seres vivos.

6. Lo planteado entonces, formula una relación jurídica obligatoria de los derechos ambientales de las generaciones futuras, como la prestación de “no-hacer”, cuyo efecto se traduce en una limitación de la libertad de acción de las generaciones presentes, al tiempo que esta exigencia implícitamente les atribuye nuevas cargas de compromiso ambiental, a tal punto que asuman una actitud de cuidado y custodia de los bienes naturales y del mundo humano futuro.

7. Los derechos ambientales de las futuras generaciones se cimentan en el (i) deber ético de la solidaridad de la especie” y (ii) en el valor intrínseco de la naturaleza.

8. En cuanto al criterio de equidad intergeneracional, es obvia su transgresión, en tanto que el pronóstico de incremento de la temperatura para el año 2041, será de 1,6°, y en 2071 hasta de 2,14°, siendo las futuras generaciones, entre ellos, los infantes que interponen esta salvaguarda, las que serán directamente afectadas, a menos que las presentes, reduzcan a cero la tasa de deforestación.

9. En vista de lo antelado, en el ámbito internacional ha surgido numerosa normatividad, hard y soft law, que constituye un orden público ecológico mundial y sirve de criterio orientador para las legislaciones patrias, como para resolver las denuncias ciudadanas por la destrucción de nuestro hábitat, en pos de la protección de los derechos subjetivos de las personas, de las generaciones presentes y futuras.

10. Al respecto, debe la Sala determinar, en sede de impugnación, si en realidad existe un nexo causal entre el cambio climático generado por la reducción progresiva de la cobertura forestal, causada ésta por la expansión de la frontera agrícola, los narco cultivos, la minería y la tala ilícitas, frente a los supuestos efectos negativos en la salud de las personas que residen en el territorio colombiano y, a continuación, tendrá que establecer si por la degradación incontrolada de los bosques selváticos se menoscaban, directamente, los derechos a la vida digna, al agua y a la alimentación de los tutelantes.

**En relación a la parte resolutive:**

PRIMERO (...) En consecuencia, se ORDENA a la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y a la Cartera de Agricultura y Desarrollo Rural para que, en coordinación con los sectores del Sistema Nacional Ambiental, y la participación de los accionantes, las comunidades afectadas y la población interesada en general, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del presente proveído, formulen un plan de acción de corto, mediano y largo plazo, que contrarreste la tasa de deforestación en la Amazonia, en donde se haga frente a los efectos del cambio climático.

Dicho plan tendrá como propósito mitigar las alertas tempranas de deforestación emitidas por el IDEAM.

Así mismo, se ORDENA a la Presidencia de la República, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, formular en un plazo de cinco (5) meses siguientes a la notificación del presente proveído, con la participación activa de los tutelantes, las comunidades afectadas, organizaciones científicas o grupos de investigación ambientales, y la población interesada en general, la construcción de un "pacto intergeneracional por la vida del Amazonas colombiano-PIVAC", en donde se adopten medidas encaminadas a reducir a cero la deforestación y las emisiones de gases de efecto invernadero, el cual deberá contar con estrategias de ejecución nacional, regional y local, de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.

Así mismo, ORDENAR a todos los municipios de la Amazonía colombiana realizar en un plazo de cinco (5) meses siguientes a la notificación del presente proveído, actualizar e implementar los Planes de Ordenamiento Territorial, en lo pertinente, deberán contener un plan de acción de reducción cero de la deforestación en su territorio, el cual abarcará estrategias medibles de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.

Así mismo, ORDENAR a todos los municipios de la Amazonía colombiana realizar en un plazo de cinco (5) meses siguientes a la notificación del presente proveído, actualizar e implementar los Planes de Ordenamiento Territorial, en lo pertinente, deberán contener un plan de acción de reducción cero de la deforestación en su territorio, el cual abarcará estrategias medibles de tipo preventivo, obligatorio, correctivo, y pedagógico, dirigidas a la adaptación del cambio climático.

#### **Comentarios de la autora:**

La sentencia en comento constituye un importante precedente de la litigación climática, en el marco del cual se desarrollan conceptos controvertidos a propósito de la procedencia de la acción de tutela de protección de derechos fundamentales y la legitimación activa, así como del enfoque ecocéntrico vinculado al principio de solidaridad y equidad intergeneracional.

En este sentido, la Corte Suprema de Justicia de Colombia argumenta la procedencia de la acción de tutela prevista en el artículo 86 del texto constitucional colombiano, en lugar de la acción popular, cuando el menoscabo de intereses grupales infringe consecuentemente garantías individuales. A su vez, reconoce la dificultad para delimitar el ámbito de aplicación de estos dos instrumentos y sostiene que, en todo caso, debe primar el

mecanismo de protección de derechos fundamentales, sobre todo cuando resultan urgentes e inmediatas las medidas a adoptar para evitar la conculcación de preceptos de rango constitucional, como es el caso del derecho a vivir en un ambiente sano. El artículo 86 se refiere a “cualquier persona”, lo cual lleva a la Corte a declarar admisible la acción de tutela presentada por jóvenes y niños directamente y sin la representación de sus padres.

En cuanto al fondo del asunto, la Corte sostiene la necesidad de avanzar hacia un enfoque ecocéntrico en un contexto planetario caracterizado por la inestabilidad ambiental causada por el comportamiento humano (demografía, consumo, explotación de recursos naturales). De esta manera sería posible, a su juicio, implementar una noción efectiva de desarrollo sustentable que tienda al equilibrio entre el desarrollo económico y social y la protección del medio ambiente.

En este marco, la Corte define el principio de solidaridad del hombre para con la naturaleza y las generaciones futuras en el caso concreto, el cual se traduce en el deber y corresponsabilidad del Estado colombiano en detener las causas que provocan la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) derivada de la reducción boscosa de la Amazonía, de manera a proteger el derecho al bienestar ambiental de los tutelantes, así como “de las demás personas que habitan y comparten el territorio amazónico, no sólo el nacional, sino el extranjero, junto con todos los pobladores del globo terráqueo, incluido los ecosistemas y los seres vivos”. Lo anterior impone, según la Corte, una obligación de “no hacer” en miras a preservar los intereses de las generaciones futuras.

Al respecto, destaca el rol del orden público ecológico internacional en el desarrollo de las legislaciones domésticas.

Por último cabe destacar que de manera bastante inédita, la Corte de Justicia de Colombia logra establecer el nexo causal entre la deforestación del Amazonía y los efectos del cambio climático, derivado de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera. Esta cuestión, a saber, la dificultad para establecer el nexo causal entre los hechos y el cambio climático, es muy novedosa y controvertida en el ámbito de las causas climáticas conocidas en el derecho comparado. En el caso en comento, la Corte Suprema de Colombia sostiene que la deforestación de la Amazonía contribuye al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero y con ello al calentamiento del planeta, que afecta no sólo a los accionantes en la causa sino que también a toda la población colombiana y a las generaciones futuras.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de octubre de 2018*

### Comentario Sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá de 9 de agosto de 2018, sobre Páramo de Pisba

**Autora:** Pilar Moraga Sariago, Profesora Asociada, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derecho Ambiental<sup>2</sup>

**Fuente:** Tribunal Administrativo de Boyacá (Colombia)

**Temas clave:** Acción de tutela, derechos fundamentales, participación ciudadana

#### **Resumen**

El Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia presenta recurso de apelación en contra de la sentencia de 29 de junio de 2018 del Juzgado 2do Administrativo Oral del Circuito de Duitama que acoge la acción de tutela en miras a proteger los derechos fundamentales de participación ciudadana y debido proceso. En dicha causa, los demandantes reprochan al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible no haber socializado el trámite de delimitación del Páramo Pisba, vulnerando así su derecho al debido proceso, lo cual impidió evaluar el conflicto económico y social que implicaba la revocación del permiso minero y con ello los contratos laborales de los trabajadores. Por lo anterior solicitan que se detenga el proceso de delimitación del Páramo de Pisba. La apelación de la autoridad ambiental de Colombia se funda en la necesidad de privilegiar el interés general por sobre el particular y argumenta que a su juicio, habría cumplido con el proceso de participación reglado en el marco jurídico de ese país. El Tribunal Administrativo de Boyacá al resolver la segunda instancia, en sentencia del 9 de agosto de 2018, confirmó el fallo de primera y adicionalmente declaró que era plenamente aplicable al proceso de delimitación del Páramo de Pisba el precedente constitucional sentado por la sentencia T-361 de 2017.

**Destacamos los siguientes considerandos:**

#### **4.1. Naturaleza de la acción de tutela**

La acción de tutela (prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 1983 de 2017) es un mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permitiendo a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

#### **4.4. De la aplicabilidad de las reglas definidas por la Sentencia T-361 de 2017 (...)**

---

<sup>2</sup> Se agradece a los Centros Fondap N°15110019 y 15110009.

En consecuencia, las actividades que debe desarrollar el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en desarrollo del derecho fundamental a la participación ambiental, deben respetar todas y cada una de las subreglas fijadas y, además, debe siempre armonizarse su interpretación con sustento en el principio democrático y la prevalencia de los derechos humanos como un fin en sí mismo. Lo anterior significa que la discrecionalidad de la administración desde ningún punto de vista se puede traducir en arbitrariedad, contrario sensu, debe respetar un ejercicio dialéctico y de construcción de diálogo efectivo

#### **4.5. Implicaciones jurídicas inmersas en la protección del ambiente y de los páramos en particular (...)**

La Constitución Colombiana de 1991, ha sido definida como una Constitución ecológica", que regula el medio ambiente desde una triple perspectiva, en tanto, "es un principio que irradia todo el orden jurídico correspondiendo al Estado proteger las riquezas naturales de la nación (artículos 1°, 2°, 8° y 366 superiores); es un derecho constitucional fundamental y colectivo exigible por todas las personas a través de diversas acciones judiciales (artículos 86 y 88; y es una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección (artículos 8°, 79, 9.5 y 333). Además, la Constitución contempla el "saneamiento ambiental" como servicio público y propósito fundamental de la actividad estatal (artículos 49 y 366). En el marco de la triple representación del derecho al medio ambiente, y conforme la compilación de ideas que plantea la sentencia T- 622 de 2016, se reconoce el avance hacia una constitución con perspectiva ecocéntrica hasta el punto tal de declarar, en ese caso particular, al Rio Atrato como sujeto de derechos. (...)

Con la pretensión de dar cumplimiento al mandato de protección especial se expidió en el año 2010 la Ley 1382, con miras a constituirse en un nuevo Código de Minas.

Este, en su artículo 34, estableció la prohibición del ejercicio de la minería en zona delimitada como páramo, sin embargo, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-366 de 2011, declaró inexecutable dicha norma, en tanto, incurrió en defectos procedimentales al omitir la realización de consulta previa a las comunidades indígenas y raizales al tenor de lo dispuesto por el bloque de constitucionalidad y en particular el convenio N°169 de la OIT. La declaratoria de inexecutable se difirió por 2 años con miras a que se corrigieran los defectos formales anotados y se expidiera una nueva regulación en la materia.

En el interregno del plazo antedicho, el Congreso aprobó la **Ley 1450 de 2011** por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Ésta introdujo **la prohibición del desarrollo de actividades agropecuarias, de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, y la construcción de refinerías de hidrocarburos en ecosistemas de páramos.**

Por su parte, la Ley 1753 de 2015, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", vino a reproducir la prohibición del desarrollo de actividades agropecuarias, de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, y la construcción de refinerías de hidrocarburos en ecosistemas de páramos.

Actualmente es la mentada regla aquella que se interpreta como vigente. En tal contexto, debe señalarse que los páramos son entidades de especial importancia por una doble función jurisprudencialmente reconocida como principal, no así las únicas, cuales son **la producción de agua y la absorción de carbono de la atmósfera (...)**

Dada la especial importancia de los páramos y de la visión ecocéntrica up supra descrita, no puede depender su protección de una legislación que se entiende obedece a los planteamientos de un gobierno en turno y no como un compromiso de Estado en pos de la protección ecológica, entendida como un imperativo moral, lo que lo determina como norma *ius cogens*.

La observación, respecto a la ausencia de una regulación efectiva en materia de prohibición de minería en páramos, así como la delimitación de estos es compartida por el máximo órgano de la jurisdicción constitucional (...)

Debe resaltarse que, adicionalmente, **la propia Corte Constitucional estableció el deber del estado de brindar una especial protección a los páramos, dada su vulnerabilidad, fragilidad y pocas perspectivas de recuperación ecosistémica ante los daños causados por las actividades humanas (...)**

Conforme los anteriores postulados, resulta pertinente traer a colación el significado y alcance del **Principio de Precaución Ambiental**, introducido al ordenamiento jurídico a través del numeral 6 del artículo 1 de la ley 99 de 199335. Dicha norma recoge el principio número 15 de la "Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo", ratificada por Colombia (...)

Se impone el deber al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de delimitar las áreas de páramo bajo criterios eminentemente científicos, para tales efectos deberá siempre actuar en procura del **respeto y armonización de los derechos en que puedan verse en conflicto**, conforme adelante se expondrá y siempre garantizando el derecho a la participación ambiental de las comunidades afectadas, según se deduce de lo expuesto up supra.

**4.6. Situación de los derechos de la población habitante de las zonas de páramo respecto a las implicaciones que involucran su delimitación y respecto a la situación descrita en el numeral 4.5 (...)**

El **principio democrático, materializado en el derecho a la participación ambiental**, tiene la estricta finalidad de propugnar por el consenso de las mejores prácticas a implementar en cada una de las etapas que comprometen la delimitación de los páramos, tiene que ver estrictamente con el **derecho de los pueblos a auto determinarse** en ejercicio de su poder soberano.

Conforme a lo expuesto, corresponde al Estado en su conjunto la satisfacción del restablecimiento de los derechos afectados en forma amplia a las personas que tienen interés directo e indirecto en las resultas del proceso de delimitación del área de páramo. Tal acto se debe dar en pleno ejercicio de la coordinación armónica entre las entidades estatales como mandato imperativo del artículo 113 Constitucional y conforme a las

responsabilidades que de suyo corresponden por mandato de la regla de reconocimiento y de la legalidad (...)

Ahora bien, la constitucionalidad de la medida, esto es, el cumplimiento del deber de delimitar el páramo a efectos de establecer el alcance de su protección debe procurar la proporcionalidad entre el mayor beneficio de esta respecto a la menor restricción de los derechos de las comunidades parameras. A juicio de esta Sala, tal propósito se puede alcanzar a través de la aplicación en estricto rigor de la regla (X) de la subregla B, contenida en la Sentencia T-361 de 2017, esto es:

x) Las comunidades afectadas con políticas ambientales que prohíben actividades que presionaban el ambiente y que producen el sustento de ese colectivo, tienen el derecho a la creación de planes de compensación o reubicación laboral, programas que deben ser elaborados con la participación activa y eficaz de dicho grupo (Sentencia T-606 de 2015) (...)

Se plantea entonces la necesidad de establecer planes de compensación o reubicación laboral, según el caso, que deben ser fruto de la concertación democrática, a través de los representantes de los distintos grupos de interés y luego de un proceso en el que es esencial la garantía al acceso a la información a favor de las comunidades, en los que no basta poner en conocimiento los respectivos proyectos gubernamentales sino que es necesario garantizar que el grupo poblacional procure el asesoramiento idóneo respecto al alcance de las medidas, según las reglas de la sentencia T-361 de 2017 (...)

1. Al tratarse de derechos derivados del *ius cogens*, la concertación no puede conducir a la renuncia de derechos, ni por el páramo como sujeto de derechos ni por cuenta de los pobladores en cuanto a recibir una compensación y/o reubicación que procure la satisfacción cabal del principio de dignidad humana.

2. Se encuentra prohibido cualquier tipo de discriminación derivada del tipo de actividad que realiza la persona en el área que va a ser delimitada como páramo, es decir, se debe dar cumplimiento a la orden de compensación sin importar que se trate de actividad agrícola, minera o de cualquier otra índole.

Para tal efecto el criterio determinante debe ser el respeto del principio de dignidad humana y la satisfacción de los derechos humanos de las comunidades.

3. Se debe priorizar en los planes de compensación a los sujetos reconocidos como beneficiarios de una especial protección constitucional; como es el caso de las mujeres bajo el reconocimiento de ser un grupo poblacional tradicionalmente discriminado según lo reconoce la convención CEDAW.

## (II) DEL ESTUDIO DE LOS PUNTOS OBJETO DE RECURSO DE APELACIÓN (...)

En cuanto al argumento relativo a la existencia de un plazo límite a efectos de delimitar las zonas de páramo, se indica que, al tratarse de un derecho fundamental del Páramo de Pisba como sujeto autónomo de derechos, debe entenderse que estos son auto ejecutivos y de aplicación, susceptibles de su protección a través de la acción de tutela.

En tal caso, tampoco aparece demostrado que el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible haya abierto espacios para que los intervinientes hubiesen emitido un consentimiento informado, como tampoco aparece acreditado en qué medida se tomaron en cuenta las opiniones, absolutamente pertinentes por demás, de la comunidad. La labor de la autoridad pública no puede limitarse a comunicar una decisión ya tomada, sino de consuno construir la posición que resulte menos gravosa para los derechos en conflicto aparente. Por ende, se concluye que, contrario a lo afirmado en el recurso de alzada, los espacios para la socialización y participación democrática no fueron eficaces y efectivos (...)

Así, resulta claro que, en materia de tutela, el Juez asume un rol activo en la defensa de los derechos humanos que través de dicho mecanismo constitucional son enjuiciables.

#### **Comentarios de la autora:**

La sentencia en comento reafirma lo sostenido hasta ahora por los tribunales colombianos en la resolución de causas muy recientes (caso de Río Atrato<sup>3</sup>, caso de deforestación del Amazonía Colombiana<sup>4</sup>), en el sentido de reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos. Según esta jurisprudencia, el ser humano se situaría a la par del entorno ecosistémico, de manera a evitar un trato prepotente, displicente e irresponsable del recurso ambiental, y de todo su contexto.

Al respecto el Tribunal destaca la necesidad de contar con una mirada de largo plazo de las políticas públicas, cuya definición se proyecte más allá de los gobiernos de turno y la importancia de aplicar principio de participación. Es en torno a este último que se desarrolla la controversia entre las partes, pues la normativa colombiana exige el involucramiento de las comunidades en el proceso de delimitación del páramo sujeto a prohibición de ciertas actividades definidas en la ley, lo cual no habría sido respetado según algunos.

A su juicio, la participación dice relación con el derecho a intervenir en la definición de la protección del páramo, de aquellos que se verían afectados por la prohibición, como es el caso de los trabajadores de las mineras, expuestos a perder su fuente laboral. En este sentido, aclara el tribunal, que la participación no puede limitarse bajo ningún supuesto a la mera entrega de información o a comunicar una decisión tomada por parte de la autoridad ambiental.

Por el contrario se trata de construir, con los distintos actores, “la posición que resulte menos gravosa para los derechos en conflicto aparente”. En este sentido el Tribunal sostiene la necesidad de guardar la proporción entre los beneficios de la mayor protección y la restricción de los derechos de las comunidades parameras y ante la eventual colisión de derechos, sostiene que se trata de derechos derivados del *ius cogens* y que no es posible concebir la renuncia de derechos,” ni por el páramo como sujeto de derechos ni por cuenta

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia. Referencia: Expediente T-622 de 2016. <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2017/05/sentencia-t-622-de-2016-rio-atrato.pdf>

<sup>4</sup> Corte Suprema de Colombia, STC4360-2018, 05 de abril de 2018. <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf>

de los pobladores en cuanto a recibir una compensación y/o reubicación que procure la satisfacción cabal del principio de dignidad humana”.

Así las cosas, el Tribunal Administrativo de Colombia, deja en evidencia el rol del principio de participación en la implementación del desarrollo sustentable en la definición de los usos del territorio, al establecer la necesidad de conciliar los intereses de protección ambiental con los intereses sociales de las comunidades aledañas al Páramo de Pisba.

**Documento adjunto:** 

# Actualidad Jurídica Ambiental

Anuario 2018

Vol. V

Actualidad  
y  
Notas del Editor

## SUMARIO

SUMARIO.....	2189
ACTUALIDAD AL DÍA Y NOTAS DEL EDITOR.....	2190
<i>Actualidad</i> .....	2191
<i>Agenda</i> .....	2262
<i>Ayudas</i> .....	2287
<i>Estatal</i> .....	2287
<i>Andalucía</i> .....	2288
<i>Aragón</i> .....	2297
<i>Canarias</i> .....	2300
<i>Cantabria</i> .....	2301
<i>Castilla-La Mancha</i> .....	2307
<i>Castilla y León</i> .....	2320
<i>Cataluña</i> .....	2326
<i>Comunidad de Madrid</i> .....	2336
<i>Comunidad Foral de Navarra</i> .....	2341
<i>Comunidad Valenciana</i> .....	2347
<i>Extremadura</i> .....	2356
<i>Galicia</i> .....	2366
<i>Islas Baleares</i> .....	2373
<i>La Rioja</i> .....	2379
<i>País Vasco</i> .....	2386
<i>Principado de Asturias</i> .....	2391
<i>Región de Murcia</i> .....	2398
<i>Notas del editor</i> .....	2403

# ACTUALIDAD AL DÍA Y NOTAS DEL EDITOR

Eva Blasco Hedo  
Lucía Casado Casado  
Sara García García  
Fernando López Pérez  
Blanca Muyo Redondo

## Actualidad

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de enero de 2018*

### [La Unión Europea refuerza sus lazos con el exterior en asuntos medioambientales](#)

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

**Fuente:** Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Chile sobre el comercio de productos orgánicos/ecológicos, (DOUE L331/4, de 14 de diciembre de 2017) y Acuerdo entre la Unión Europea y la Confederación Suiza relativo a la vinculación de sus regímenes de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, (DOUE L322/3, de 07 de diciembre de 2017).

**Temas clave:** gases efecto invernadero; emisiones; protocolo de Kioto; Suiza; comercio ecológico; criterios de equivalencia; producción sostenible; Chile

Este mes de diciembre, la Unión Europea más allá de llevar a cabo los tradicionales cierres de actividades, cuentas y procesos, ha aprovechado para avanzar en dos proyectos en materia ambiental que tenía en su agenda desde hace tiempo.

Así, firma un acuerdo con Suiza en materia de gases efecto invernadero y también, con Chile, alcanza compromisos en asuntos de comercio de productos ecológicos.

Con el primer acuerdo, Suiza se une junto con Noruega, Islandia o Liechtenstein a la lista de terceros países que vinculan sus regímenes de derechos de emisión de gases de efecto invernadero al de la Unión Europea.

Algunos de los principales objetivos pretendidos con este pacto serían ayudar a crear un mercado internacional del carbono sólido y contribuir a aumentar la eficacia de los esfuerzos destinados a reducir las emisiones de las Partes que vinculen sus regímenes; o evitar la fuga de carbono y el falseamiento de la competencia entre más regímenes, así como garantizar el funcionamiento ordenado de los mercados de carbono vinculados.

El acuerdo no entrará en vigor, si todo va bien, hasta el 1 de enero de 2019, aunque desde ya, ambas partes se comprometen a iniciar una aplicación provisional del mismo. No se prevé que vayan a surgir grandes problemas o conflictos puesto que ambos socios comparten objetivos de reducción de aquí a 2020 en adelante y las mismas inquietudes en la protección del medio ambiente.

En otro orden de cosas, la Unión y Chile acuerdan mecanismos de equivalencia en normativa y sistemas de inspección y certificación con el fin de fomentar el comercio de productos agrícolas y alimenticios obtenidos mediante técnicas de producción ecológica, de conformidad con los principios de no discriminación y reciprocidad.

Se crean nuevas oportunidades de exportación entre el comercio de los Estados miembro y el chileno fomentando, al tiempo, una política de producción sostenible y un consumo responsable entre sus ciudadanos.

**Documento adjunto:**  ; 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de enero de 2018*

### [Se aprueban las normas de aplicación del impuesto compensatorio ambiental minero de Galicia](#)

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

**Fuente:** DOG núm. 246, de 29 de diciembre de 2017

**Temas Clave:** Fiscalidad ambiental; Minería

#### **Resumen:**

La [Ley 12/2014, de 22 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de Galicia](#), creó el impuesto compensatorio ambiental minero (ICAM). Este impuesto, configurado como un tributo propio de la Comunidad Autónoma de Galicia y de carácter ambiental, está orientado a compensar las externalidades negativas generadas por las actividades de extracción, explotación y almacenamiento de minerales metálicos industriales y metales preciosos. En definitiva pretende internalizar el coste del uso que del medio ambiente hace la actividad minera que se desarrolla, incentivando la aplicación de las mejoras técnicas, herramientas y prácticas de gestión medioambiental por el sector minero gallego, promover la aceleración en la restauración de las superficies y suelos afectados y promover la investigación y desarrollo de procesos mineros más eficientes desde el punto de vista medioambiental.

Pues bien, es ahora a través de la Orden de 18 de diciembre de 2017 (por la que se establecen las normas de aplicación del impuesto compensatorio ambiental minero) donde se fija el régimen jurídico aplicable al cumplimiento de las obligaciones tributarias concernientes a este tributo, de acuerdo con los principios y disposiciones generales reglamentarias contenidas en la normativa general tributaria. Asimismo se aprueban los modelos en formato electrónico de declaraciones y de autoliquidaciones.

Esta Orden es de aplicación para el cumplimiento de las obligaciones tributarias devengadas desde el 1 de enero de 2015, fecha en la que entró en vigor la Ley 12/2014 que creaba el impuesto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de febrero de 2018*

**[Abierta la convocatoria del Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor Tesis Doctoral en Derecho Ambiental de Cataluña \(III edición\)](#)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Temas Clave:** Derecho ambiental; Universidad

La Diputación de Barcelona, junto con la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rovira i Virgili y el Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT), convocan la III edición del Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor tesis doctoral en Derecho Ambiental de Cataluña 2017.

La finalidad de la presente convocatoria es distinguir y premiar a los autores que presenten las mejores tesis doctorales defendidas en cualquier Universidad española durante el curso académico 2016-2017, por su contribución a la generación de conocimiento en la disciplina del derecho ambiental local, desde la perspectiva de análisis del ordenamiento jurídico internacional, europeo, español, y/o autonómico, que incluyan referencias específicas al derecho ambiental de Cataluña.

En esta tercera edición, el Premio cuenta con dos modalidades: la modalidad 1, para las tesis doctorales ya publicadas o aceptadas para su publicación en el momento del cierre del plazo de presentación de solicitudes; y la modalidad 2, para las tesis doctorales no publicadas ni aceptadas para su publicación en el momento del cierre del plazo de presentación de solicitudes y que no se comprometa su publicación con ninguna editorial antes de adoptarse la decisión sobre el otorgamiento del Premio.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de febrero de 2018*

### Actualización de los LICs de cada región biogeográfica de la Unión Europea

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

**Fuente:** Decisión de Ejecución (UE) 2018/37 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la undécima lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea [notificada con el número C(2017) 8239], (DOUE L15/1, de 19 de enero de 2018); Decisión de Ejecución (UE) 2018/38 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la novena lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica panónica [notificada con el número C(2017) 8241], (DOUE L15/98, de 19 de enero de 2018); Decisión de Ejecución (UE) 2018/39 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la quinta lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica del Mar Negro [notificada con el número C(2017) 8242], (DOUE L15/121, de 19 de enero de 2018); Decisión de Ejecución (UE) 2018/40 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la undécima lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica atlántica [notificada con el número C(2017) 8253], (DOUE L15/125, de 19 de enero de 2018); Decisión de Ejecución (UE) 2018/41 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la undécima lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica boreal [notificada con el número C(2017) 8255], (DOUE L15/199, de 19 de enero de 2018); Decisión de Ejecución (UE) 2018/42 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la undécima lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica alpina [notificada con el número C(2017) 8259], (DOUE L15/351, de 19 de enero de 2018); y Decisión de Ejecución (UE) 2018/43 de la Comisión de 12 de diciembre de 2017 por la que se adopta la undécima lista actualizada de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica continental [notificada con el número C(2017) 8260], (DOUE L15/397, de 19 de enero de 2018).

**Temas clave:** LICs; Red Natura 2000; hábitats; biodiversidad; Directiva 92/43/CEE

#### **Resumen:**

En el contexto de la red Natura 2000, (elemento esencial para la protección de la biodiversidad en la Unión) y en el marco de la adaptación dinámica de dicha red, conforme a la Directiva 92/43/CEE, existen unos listados de lugares de importancia comunitaria (en adelante LICs), que se revisan periódicamente como medio de vigilancia de la situación de los hábitats europeos y en pro de adecuar las políticas y actuaciones a su mejor protección y conservación.

La biodiversidad y hábitats de la Unión Europea se encuentran organizados en diferentes grupos, conforme a las características naturales que comparten, formando diversas regiones biogeográficas. Cada región biogeográfica puede afectar al territorio de un Estado o, como es el caso español, un mismo Estado miembro puede contar, por sus características, con diversas regiones previstas en su superficie.

Pues bien, a la hora de velar por la mejor conservación de estos hábitats son los Estados miembros los que proponen cada periodo nuevos LICs, debiendo destacar aquellas zonas que alberguen tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias.

Los conocimientos de cada Estado sobre la existencia y distribución de especies y tipos de hábitats naturales en su territorio evolucionan constantemente como consecuencia de la vigilancia realizada con arreglo al artículo 11 de la Directiva 92/43/CEE y sobre esa base elaboran sus propuestas de inclusión.

De acuerdo con lo que cada uno plantee, la Comisión confecciona una evaluación y selección de lugares, cuya decisión final, y a la postre modificación de las listas de LICs vigentes, se ajustará al dictamen del Comité de Hábitats.

Han sido 7 las regiones biogeográficas cuyos LICs han resultado actualizados este enero de 2018, a saber: la región mediterránea, panónica, del Mar Negro, atlántica, boreal, alpina y continental.

Con lo que respecta al caso concreto de España, con lugares de importancia representados en tres de estas bioregiones, (concretamente en la mediterránea, atlántica y alpina), ésta ha visto incrementado su catálogo en las tres zonas mencionadas, consolidándose como uno de los Estados con una de las riquezas naturales más importante y variada de la Unión Europea.

Para conocer en detalle la actualización de los LICs españoles, así como del resto de Estados miembro, nos remitimos a las diversas Decisiones de Ejecución, números 2018/37; 2018/38; 2018/39; 2018/40; 2018/41; 2018/42; y 2018/43, publicadas todas ellas este mes en el DOUE L15, de 19 de enero de 2018.

**Documento adjunto:** ; ; ; ; ; ; 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2018*

**[“Bardenas Reales” se designa como Zona de Especial Conservación y se aprueba su plan de gestión](#)**

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

**Fuente:** Decreto Foral 120/2017, de 27 de diciembre, por el que se designa el Lugar de Importancia Comunitaria denominado “Bardenas Reales” como Zona Especial de Conservación, se aprueba el Plan de Gestión de la Zona Especial de Conservación, de la ZEPA ES0000171 “El Plano-Blanca Alta”, de la ZEPA ES0000172 “Rincón del Bu-La Nasa-Tripazul” y del enclave Natural “Pinar de Santa Águeda” (EN-4), y se actualiza el Plan Rector de Uso y Gestión de las reservas naturales “Vedado de Eguaras” (RN-31), “Rincón del Bu” (RN-36) y “Caídas de la Negra” (RN-37). (BON núm. 20, de 29 de enero de 2018)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Red Natura 2000; ZEPA; ZEC; Gestión

**Resumen:**

El espacio denominado “Bardenas Reales” ocupa una superficie de 58.442,54 ha., de las que 41.516,95 están integradas en el Parque Natural “Bardenas Reales de Navarra”, cuya titularidad corresponde a la Comunidad de Bardenas Reales y cuya gestión se rige por el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales aprobado mediante Decreto Foral 266/1998, de 7 de septiembre, y que se mantiene vigente, siendo compatible con lo previsto en este nuevo Plan de Gestión.

Como consecuencia de la existencia de dicho PORN, se deben establecer los mecanismos necesarios entre la Administración de la Comunidad Foral, la Comunidad de Bardenas Reales y las entidades locales titulares del resto de los territorios no incluidos en el Parque Natural, así como con el Ministerio de Defensa en lo que respecta al Polígono de Tiro Bardenas Reales; con la finalidad de impulsar la ejecución de las medidas contempladas en el nuevo Plan de Gestión y evaluar su grado de cumplimiento.

El Plan que aprueba este decreto foral se ajustará a lo que pudieran determinar otros planes de rango superior en materia de conservación de la diversidad biológica, que fijen las líneas generales de actuación en la Red de Espacios Naturales de Navarra. Por el contrario, las determinaciones recogidas en él son de aplicación directa y se incorporarán al planeamiento urbanístico municipal de las Entidades Locales en las que resulten aplicables, cuando éste se redacte o se revise.

El objetivo del Plan es establecer las medidas activas y preventivas necesarias para mantener o restablecer, según el caso, el estado de conservación favorable de los hábitats naturales, especies, procesos ecológicos o elementos naturales y culturales. Las medidas que

se adopten tienen como finalidad última la salvaguarda de la integridad ecológica del espacio y de su contribución a la coherencia de la Red Natura 2000 en Navarra.

Se deroga lo establecido en el Anexo II del Decreto Foral 230/1998, de 6 de julio, por el que se aprueban los Planes Rectores de Uso y Gestión de las Reservas Naturales de Navarra, en lo que respecta a “Vedado de Eguaras” (RN-31), “Rincón del Bu” (RN-36) y “Caídas de la Negra” (RN-37).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de febrero de 2018*

### Castilla-León aprueba la Estrategia de Eficiencia Energética 2020

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

**Fuente:** BOCyL núm. 16, de 23 de enero de 2018

**Temas Clave:** Eficiencia energética; Gestión y control

#### **Resumen:**

La Junta de Castilla y León ha asumido el compromiso de cumplir los objetivos fijados en la Agenda 2030 y en la Estrategia Europea 2020. En este marco, la Consejería de Economía y Hacienda, a través del Ente Público Regional de la Energía, ha diseñado una estrategia cuyos objetivos van más allá de los fijados por la Unión Europea, creando una forma de proceder a través de la cual se evalúen de forma continua los logros conseguidos y se ajusten las posibles desviaciones mediante un sistema de seguimiento claro y conciso. En esta estela, se ha considerado que es posible superar el objetivo fijado por la Unión Europea del incremento del 20% de la eficiencia energética.

En esta Estrategia se identifican 7 áreas estratégicas: (i) sector industrial, (ii) sector edificación, (iii) sector transportes, (iv) sector servicios públicos, (v) sector administración autonómica, (vi) I+D+i en eficiencia energética y (vii) formación, comunicación y difusión.

A su vez, se identifican 17 entidades gestoras responsables de la aplicación de los fondos públicos y se diseñan 7 bloques de índices de seguimiento en función del área estratégica, que suman en total, 60 parámetros a controlar.

La inversión total se estima en 799,1 millones de euros.

**Documento adjunto:**  ; 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de marzo de 2018*

### [La Comunidad Foral de Navarra aprueba la Hoja de Ruta de Cambio Climático](#)

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

**Fuente:** BON núm. 34, de 16 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Navarra; Cambio climático; Mitigación; Adaptación; Energía; Residuos; Desarrollo rural; Ecosistemas

#### **Resumen:**

Con carácter previo a la aprobación del Acuerdo, se han desarrollado las cuatro fases previstas para la elaboración de la Hoja de Ruta de Cambio Climático, que han consistido en: la realización de acciones de dinamización interna en los Departamentos del Gobierno de Navarra (fase 1), la elaboración de las Proyecciones 2020-2030-2050 (fase 2), la implementación de un proceso de participación pública (fase 3) y la redacción por parte de la Comisión Interdepartamental constituida al efecto del documento de la Hoja de Ruta de Cambio Climático (fase 4).

El documento aprobado puede consultarse en el [Portal de Transparencia](#) del Gobierno de Navarra en el apartado relativo a acción de gobierno.

En cuanto a objetivos en mitigación Navarra se compromete a reducir sus emisiones totales de GEI en un 45 % para 2030, respecto a las de 2005 y el 80 % en 2050, manteniéndose como objetivo a corto plazo el 20 % para 2020.

Se distinguen las actuaciones para la mitigación de los sectores energéticos y no energéticos, principalmente sector primario y residuos, relacionadas con el Plan de Desarrollo Rural (PDR 2014-2020) y el Plan de Residuos de Navarra (PRN 2017-2027).

La Hoja de Ruta tiene como objetivo de Adaptación conseguir que Navarra sea un Territorio “Resiliente” a los efectos del CC. Es decir, adaptar los sistemas naturales, sociales, y económicos en la medida de lo posible, para que los ecosistemas resistan los cambios.

Se describen las áreas, líneas de actuación y medidas a corto y medio plazo que Navarra pondrá en marcha para alcanzar los objetivos de reducción de GEI y de adaptación comprometidos.

Se plantea un área de actuación transversal “Navarra, territorio sostenible y resiliente” centrada en la cooperación en redes, la innovación y la transferencia del conocimiento.

En materia de mitigación se identifican las áreas de actuación en generación de electricidad, industria, transporte, residencial-servicios, sector primario y residuos. En materia de

adaptación se actúa en las áreas de medio natural, medio rural y medio urbano, en integración con agua, bosques, agricultura, salud, infraestructuras y planificación territorial.

Para el conjunto de áreas se definen 25 líneas de actuación y 63 medidas principales, 10 transversales, 9 de mitigación y 44 de adaptación.

En mitigación, la reducción de emisiones se centrará en la evolución del modelo energético con un aumento del consumo de energías renovables frente a fuentes fósiles.

En materia de adaptación, en un primer hito temporal, horizonte 2020, las medidas se centran en establecer los escenarios previsibles que marcarán los umbrales adecuados de adaptación, y la ejecución de proyectos demostrativos en materia de agricultura y ganadería, agua, paisaje, medio natural, ordenación del territorio, y rehabilitación eficiente. Se llega al 2030 de la mano del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC (2017-2025) que posibilita una programación con medidas y proyectos adecuados para el horizonte a medio y largo plazo.

Se ha realizado una recopilación de la disposición económica estimativa basada en los planes sectoriales en que se apoya, que alcanza para el escenario de 2020, un presupuesto comprometido de 223.372.617 € en materia de energías renovables, residencial y servicios, residuos y sector primario. A ello hay que añadir los 15.565.090 €, del proyecto LIFE-IP NAdapta-CC (2018-2025), financiado un 60% por la CE.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de marzo de 2018*

**[Inclusión de 83 nuevos humedales de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el Inventario español de zonas húmedas](#)**

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

**Fuente:** Resolución de 25 de enero de 2018, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural. (BOE núm. 45, de 20 de febrero de 2018)

**Temas Clave:** Biodiversidad; Humedales

**Resumen:**

La Comunidad Autónoma de Andalucía amplía su aportación al Inventario español de zonas húmedas con la inclusión de un total de 83 nuevos espacios, 3 de los cuales son el resultado de la ampliación/fusión de sitios ya anteriormente incluidos en este inventario, tal y como se indica en las tablas correspondientes. Como consecuencia de esta ampliación/fusión de espacios, y por necesidades estructurales de la base de datos que gestiona este registro, se lleva a cabo una reasignación de códigos y una modificación de nombres en varios de los sitios relacionados.

La información detallada sobre localización geográfica, superficie y mapa de delimitación de todos ellos, se incluye en el anexo de la Resolución.

Con todo ello el número de humedales andaluces incluidos en este inventario nacional asciende a un total de 193 espacios.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de marzo de 2018*

**[Se aprueba la Ley para la protección, difusión y promoción de la tauromaquia en La Rioja](#)**

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

**Fuente:** BOLR núm. 22, de 21 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Patrimonio cultural; Tauromaquia

**Resumen:**

La aprobación de Ley 3/2018, de 16 de febrero, se constituye como un compromiso que adquiere la Comunidad Autónoma a fin de proteger, promover y difundir la tauromaquia debido a su carácter cultural -artículo 3-. Teniendo en cuenta el preámbulo de la norma, esta Ley responde al hecho de que la tauromaquia es una constante en la historia del último milenio en La Rioja y que debe protegerse por su valor cultural, al que se uniría el valor también económico de la actividad y la “trascendencia ecológica al garantizar la supervivencia del toro bravo como especie”.

Se trata, en definitiva, de una norma breve, sólo tres artículos, y se constituye más como una declaración de principios que de una regulación material, cuya principal disposición refiere que la “tauromaquia debe ser protegida en el marco de la legislación vigente” - artículo 2-.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de marzo de 2018*

### Se crea el Consejo Asesor del Paisaje de Galicia

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

**Fuente:** DOG núm. 36, de 20 de febrero de 2018

**Temas Clave:** Ordenación del territorio; Paisaje

#### **Resumen:**

A través del Decreto 19/2018, de 1 de febrero, se ha creado el Consejo Asesor del Paisaje de Galicia, órgano colegiado de carácter técnico y de asesoramiento en materia del paisaje con funciones de colaboración y cooperación entre administraciones públicas para la promoción y desarrollo de políticas comunes concernientes al paisaje.

Este órgano, que se encuentra adscrito a la consejería competente en materia de ordenación del territorio de la Xunta de Galicia y cuenta con una composición que aúna a representantes de las administraciones públicas y de actores sociales, tiene entre sus funciones -artículo 4-:

- a) Prestar el apoyo requerido por el organismo competente en materia de paisaje en la programación de las políticas comunes en materia de paisaje en Galicia.
- b) Analizar las propuestas concretas de actuación y regulación normativa elevadas al Consejo Asesor del Paisaje de Galicia por el organismo competente en materia de paisaje para su informe facultativo y con carácter no vinculante.
- c) Emitir informe previo a la aprobación por el Consello de la Xunta de cualquier modificación del Catálogo de los paisajes de Galicia o de las Directrices de paisaje de Galicia.
- d) Colaborar y cooperar con el organismo competente en materia de paisaje de la Xunta de Galicia en las funciones que tiene encomendadas en esta materia, a petición de éste.
- e) Ejercer como órgano asesor y consultivo del organismo competente en materia de paisaje, para analizar, con carácter previo a su implementación, la adecuación de cualquier política sectorial que pueda producir un impacto directo o indirecto sobre el paisaje de Galicia.
- f) Presentar propuestas de estudio, de actuaciones y de mejoras en materia de paisaje en Galicia para elevar al organismo competente en materia de paisaje.

g) Servir de foro para la puesta en común de las últimas iniciativas sectoriales y de investigación de ámbito estatal, europeo e internacional en materia de paisaje.

h) Realizar informes, estudios, trabajos técnicos o cualquier otra actuación en materia de paisaje de Galicia que le requiera la presidencia.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de abril de 2018*

**[Se modifica la Directiva 2001/18/CE sobre OMG a través de la nueva Directiva \(UE\) 2018/350 de 8 de marzo, con el objetivo de reforzar una evaluación de los efectos medioambientales de estos organismos a largo plazo](#)**

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho Universidad de Valladolid

**Fuente:** DOUE L67/30 de 09 de marzo de 2018

**Temas clave:** organismos modificados genéticamente, OMG; medio ambiente; riesgos; notificación

Se entiende organismo modificado a cualquiera que, con excepción de los seres humanos y bajo las técnicas legalmente previstas, cuente con un material genético originado por medios distintos al apareamiento o recombinación natural. Desde su aparición, toda cuestión relativa a la creación y uso de los organismos modificados genéticamente se ha movido entre la incertidumbre, la desconfianza y el control.

Sobre esta base y ya con cierta tradición, la Unión Europea, con el fin de proteger la salud humana y el medio ambiente, regula toda actividad basada en OMG, sin perjuicio del complemento de las legislaciones nacionales en materia de responsabilidad y daños ambientales. Una de las principales normas, la Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente, queda actualizada en sus anexos a través de la nueva Directiva publicada este mes de marzo.

La cuestión concreta de la liberación en el medio de estos entes es una de las más importantes a tratar; los organismos vivos liberados en el medio ambiente en cantidades grandes o pequeñas, con fines experimentales o como productos comerciales, pueden reproducirse en el medio ambiente y atravesar fronteras nacionales, afectando cualquier Estado miembro y teniendo además unos efectos que pueden ser desconocidos e irreversibles.

Según estas normas, cualquiera que pretenda liberar en el medio ambiente o comercializar un OMG que sea producto o componente de productos, debe cursar una completa notificación a la autoridad nacional competente.

Dicha notificación debe contener un expediente técnico informativo que incluya, un listado de medidas específicas y apropiadas de seguridad y de actuación en caso de emergencia, en el caso de productos, instrucciones y condiciones de empleo precisas, así como un proyecto de etiquetado y envasado y, finalmente y lo más importante a nuestros efectos, una evaluación completa de riesgos para el medio ambiente.

La cuestión clave de las modificaciones introducidas por la Directiva 2018/350 se centra en mejorar y actualizar dicha evaluación de riesgos y consiste en la inclusión y desarrollo de orientaciones, que no son jurídicamente vinculantes.

El contenido de las orientaciones incide especialmente en la evaluación necesaria para la comercialización de plantas modificadas, sin perjuicio de mejoras del procedimiento necesario para OMG dirigidas a otros fines distintos de la comercialización.

En esencia, el método reforzado con las nuevas modificaciones está basado en un informe científico independiente, establece objetivos comunes de seguimiento de los OMG tras su liberación deliberada o su comercialización como productos o componentes de productos e incide en el control de los posibles efectos acumulados a largo plazo, que debe considerarse parte obligatoria del plan de seguimiento.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de abril de 2018*

**Se aprueba la Orden sobre utilización de materias fertilizantes nitrogenadas en las explotaciones agrarias de la Comunidad Valenciana**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez, Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8249, de 7 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Agricultura; Contaminación por nitratos

**Resumen:**

La Orden 10/2018, de 27 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, establece las normas de utilización de materias fertilizantes nitrogenadas en las explotaciones agrarias de la Comunidad Valenciana.

Así, el objeto de esta Orden es -artículo 1-:

1. Optimizar la fertilización nitrogenada en las explotaciones agrarias situadas en la Comunidad Valenciana, y regular la utilización de determinadas materias fertilizantes nitrogenadas no contempladas en el Real Decreto 506/2013, de 28 de junio, sobre productos fertilizantes, como son los estiércoles no transformados, los lodos de depuración tratados y los efluentes de extracción del aceite de oliva virgen en el proceso de dos fases.
2. Aprobar el Código de Buenas Prácticas Agrarias de la Comunidad Valenciana para la protección de las aguas contra la contaminación causada por los nitratos de origen agrario, el cual queda recogido en el anexo II.

Este Código de Buenas Prácticas Agrarias tiene una aplicación voluntaria en las explotaciones agrarias, salvo las especificaciones o limitaciones obligatorias recogidas en el Programa de Actuación que se describe a continuación, que resultarán de obligada aplicación a las explotaciones agrarias situadas en zonas vulnerables.

3. Aprobar el Programa de Actuación en las zonas vulnerables designadas en la Comunidad Valenciana para prevenir y reducir la contaminación de las aguas causada por los nitratos de origen agrario, el cual queda recogido en el anexo III de la Orden.

En cualquier caso, destaca el artículo 4 de la Orden, el cual establece los requisitos para la utilización de materias fertilizantes nitrogenadas, permitiendo, apartado 2, la utilización en los suelos agrarios, estiércol no transformado, lodos tratados y efluentes de almazara, con las especificaciones recogidas en este mismo precepto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de abril de 2018*

### [La Comunidad Autónoma de Canarias regula la tenencia de animales potencialmente peligrosos](#)

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

**Fuente:** BOCAN núm. 51, de 13 de marzo de 2018

**Temas Clave:** Fauna; Licencias; Registros; Adiestramiento; Personas tenedoras; Medidas de seguridad; Infracciones y Sanciones

#### **Resumen:**

A través del Decreto 30/2018, de 5 de marzo, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, se pretenden regular los ámbitos materiales específicos que la normativa estatal encomienda a la intervención normativa autonómica y, al mismo tiempo, dar una respuesta adecuada a los problemas prácticos con los que se encuentran los Ayuntamientos, derivados de la confusa e insuficiente regulación estatal, y que ha motivado que los mismos adopten soluciones divergentes ante idénticas situaciones.

En la propia norma se establecen las condiciones y medidas de seguridad complementarias a las previstas en la normativa estatal, que deben exigirse para el tránsito y transporte, en las viviendas de las personas tenedoras y otros lugares de alojamiento, así como en los centros destinados a actividades de crianza, reproducción, adiestramiento, alojamiento y comercialización.

Otra de las cuestiones que se aborda es la clasificación de los animales potencialmente peligrosos pertenecientes a la fauna salvaje en dos categorías, en atención a que su tenencia esté prohibida o permitida. La primera categoría alude a aquellos que tienen alta posibilidad de producir lesiones graves o poner en peligro la vida de las personas por traumatismos, inoculación de toxinas, shock anafiláctico o transmisión de enfermedades. Los segundos, en cambio, no comportan, en principio, un riesgo mortal para los seres humanos, aunque sí pueden producir lesiones que requieran de atención sanitaria en el supuesto de no adoptarse las medidas de seguridad adecuadas.

Asimismo, se complementa la normativa estatal regulando cuestiones puntuales no abordadas por la misma pero que resultan fundamentales. Tal es el caso de la concreción del ámbito personal, material y territorial de las licencias y su homogeneización; así como coherente la concesión de las licencias con la práctica de inscripciones registrales, de forma que ambas se configuren como requisitos sucesivos para poder adquirir la condición de persona tenedora.

Son animales potencialmente peligrosos “los propios de la fauna salvaje pertenecientes a especies o razas que tengan capacidad de causar la muerte o lesiones a las personas, a otros animales, o daños de entidad a las cosas, siempre que sean utilizados como animales domésticos o de compañía; así como los domésticos o de compañía que reglamentariamente se determinen, en particular, los pertenecientes a la especie canina”.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de mayo de 2018*

**[Castilla y León aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de los Espacios Naturales «Covalagua y Las Tuerces»](#)**

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

**Fuente:** BOCyL núm. 65, de 4 de abril de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Planificación; «Covalagua y Las Tuerces»

**Resumen:**

A tenor de lo dispuesto en el artículo 27 de la [Ley 4/2015, de 24 de marzo, del patrimonio natural de Castilla y León](#), los planes de ordenación de los recursos naturales (PORN) son instrumentos de ordenación del territorio que se configuran como los documentos básicos para la evaluación, ordenación y planificación de los recursos naturales.

En este ámbito, se aprueba el PORN de los espacios naturales «Covalagua y Las Tuerces» (Palencia y Burgos), que afecta aproximadamente a una superficie total de 4.583 ha y que está integrado por:

1. Inventario. Consta de un catálogo de los recursos naturales de ambos espacios naturales, que se reúnen en dos grandes grupos: medio natural y medio socioeconómico, y su correspondiente diagnóstico.
2. Parte dispositiva. Incluye los límites y zonificación de los dos espacios naturales, las directrices de ordenación de los recursos naturales y la normativa de aplicación. Como anejos de esta parte dispositiva incluye, entre otros, el mapa de límites y zonificación del PORN - Anejo I - y mapa de los límites de las figuras de protección propuestas: paisaje protegido «Covalagua», monumento natural «Cascada de Covalagua» (Palencia), paisaje protegido «Las Tuerces» (Palencia- Burgos) y monumento natural «Laberinto de Las Tuerces» (Palencia).

Tiene como finalidad establecer las medidas necesarias para asegurar la protección, conservación, mejora y utilización racional de los citados espacios naturales.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de mayo de 2018*

### [Plan de acción español contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres](#)

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

**Fuente:** Resolución de 4 de abril de 2018, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 2018, por el que se aprueba el Plan de acción español contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres (BOE núm. 87, de 10 de abril de 2018)

**Temas Clave:** Especies silvestres; Tráfico ilegal; Caza furtiva

#### **Resumen:**

El tráfico ilegal y el furtivismo de especies silvestres se han convertido en una de las actividades ilícitas organizadas más lucrativas a nivel mundial. Su magnitud es difícil de cuantificar con exactitud, pero distintas fuentes estiman que los beneficios procedentes de ese tráfico se sitúan, cada año, entre 8.000 y 20.000 millones de euros. El tráfico ilegal y el furtivismo afecta a un amplio abanico de especies protegidas, como los elefantes y rinocerontes, los corales, los mánidos, los tigres o los grandes simios.

Por tráfico de especies silvestres se entiende el comercio ilegal, internacional o no, de animales y plantas silvestres y de productos derivados, así como los delitos estrechamente interrelacionados, como la caza furtiva.

La Comisión Europea, en respuesta al llamamiento internacional de la ONU sobre esta problemática, ha adoptado el [Plan de Acción de la Unión Europea contra el tráfico de especies silvestres](#) [COM (2016) 87 final]. Dentro de este marco y con el fin de contribuir a la aplicación de este Plan de acción, el Gobierno español ha aprobado su propio Plan, en el que se incluyen, desarrollan y adaptan al contexto español los objetivos y medidas de aquel. Al mismo tiempo, a través de una óptima utilización de sus recursos, pretende garantizar la lucha contra esta lacra.

Las prioridades de este Plan son:

1. Prevenir el tráfico ilegal y furtivismo internacional de especies silvestres y atacar sus causas de origen implicando a las administraciones públicas y a la sociedad civil.
2. Aplicar y hacer cumplir más efectivamente las normas existentes y combatir con más eficacia las actividades ilegales relacionadas con esta materia.
3. Reforzar la asociación mundial de países de origen, consumo y tránsito contra el tráfico ilegal y furtivismo internacional de especies silvestres.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de mayo de 2018*

### Se aprueba el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales de Cataluña

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7599, de 16 de abril de 2018

**Temas Clave:** Ayuntamientos; Planeamiento territorial; Reciclaje; Residuos; Valorización

#### **Resumen:**

A través del Real Decreto 209/2018, de 6 de abril, se ha aprobado el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales de Cataluña (PINFRECAT20), de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos de Cataluña.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Anexo de normativa recogido en el Real Decreto, el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales de Cataluña tiene por objeto:

- (i) La adaptación de las nuevas bases del modelo de gestión de residuos municipales establecidos en el Programa de gestión de residuos municipales de Cataluña.
- (ii) La determinación de los criterios de implantación de las instalaciones de gestión de residuos en el escenario temporal previsto.
- (iii) La agrupación territorial mediante la determinación de las instalaciones que tienen que dar servicio a las diferentes comarcas, partiendo de los ámbitos funcionales delimitados por el Plan Territorial General de Cataluña.
- (iv) La exposición de la situación de las infraestructuras existentes y capacidades disponibles.
- (v) La determinación de los déficits actuales y futuros de infraestructuras que tienen que ser cubiertos para garantizar el modelo de gestión de residuos municipales exigido en cada momento por el ordenamiento jurídico de aplicación.

En cualquier caso, puede consultarse el contenido íntegro de este Plan Territorial Sectorial en la siguiente dirección:

<http://tes.gencat.cat/rpuportal/AppJava/cercaExpedient.do?reqCode=veureFitxa&codiPublic=2018/65912/C&set-locale=ca>

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de mayo de 2018*

## Se aprueba el Programa de Prevención y Gestión de Residuos y Recursos de Cataluña

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7599, de 16 de abril de 2018

**Temas Clave:** Reciclaje; Residuos; Valorización

### **Resumen:**

A través del Real Decreto 210/2018, de 6 de abril, se ha aprobado el Programa de Prevención y Gestión de Residuos y Recursos de Cataluña, todo ello en el marco de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, la cual establece la obligación de las Comunidades Autónomas de elaborar este tipo de planes de acuerdo con el Plan estatal Marco de Gestión de residuos (PEMAR) 2016-2022 y el Programa estatal de prevención de residuos 2014-2020.

Este Programa de Prevención y Gestión de Residuos y Recursos se configura, en fin, como el instrumento programático de la Generalitat de Cataluña para hacer frente a los retos estratégicos y objetivos en materia de prevención y gestión de residuos hasta el año 2020 y, de conformidad con el artículo 2 del Real Decreto, tiene por objeto definir el modelo de prevención y gestión de residuos y recursos de Cataluña, establecer los objetivos y programar las actuaciones y los instrumentos necesarios para lograr dichos objetivos.

Nos detenemos, por último, en los objetivos prioritarios en la prevención y gestión de residuos para el año 2020 -artículo 6 del Real Decreto-, entre los cuales se recogen los siguientes:

- (i) Reducción de la huella de carbono asociada a la gestión de residuos y al uso de los recursos en Cataluña en un 30% respecto al año base 2012.
- (ii) Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero asociados a la deposición, el tratamiento biológico y la combustión de residuos municipales en un 30% respecto al año base 2012.
- (iii) Incrementar la eficiencia de captación de biogás de los depósitos controlados hasta un 60%.
- (iv) Reducción en un 15%, como mínimo, en peso la generación primaria total de residuos de Cataluña, municipales, industriales y de la construcción, respecto al año base 2010.
- (v) Reducción en un 50% en peso el despilfarro alimentario en los ámbitos de la distribución al por menor, la restauración, el servicio de comidas o catering y el ámbito doméstico respecto al año base 2010.

(vi) Reducción en un 90% en peso el consumo de bolsas comerciales con asas desechables no compostables respecto al año base 2007.

(vii) Incremento de la valorización global hasta el 65% de los residuos generados.

(viii) Incremento de la recogida selectiva bruta hasta el 60% de los residuos municipales generados.

(ix) Incremento de la valorización global hasta el 70% de los residuos municipales generados.

Etc.

Documento adjunto:  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de mayo de 2018*

### [Cantabria aprueba su Estrategia de Acción frente al Cambio Climático 2018-2030](#)

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

**Fuente:** BOC núm. 78, de 20 de abril de 2018

**Temas Clave:** Cambio climático; Emisiones; Participación; Medidas

#### **Resumen:**

Finalizado el plazo de vigencia de la Estrategia Cántabra de Acción frente al Cambio Climático, formulada para el período 2008-2012 y con el fin de asumir su cuota de corresponsabilidad en el cumplimiento del objetivo global de reducción de emisiones, el Gobierno de Cantabria ha decidido acometer la elaboración de una nueva Estrategia de lucha frente al cambio climático que, partiendo de una metodología bottomup (de abajo-arriba), basada en la participación, incluya medidas de reducción de emisiones directas y cuantificables en los sectores difusos y de protección frente a impactos.

El objetivo principal de esta Estrategia es corresponsabilizarse con la consecución del objetivo español de reducción del 10% de las emisiones de GEI de los sectores difusos para 2020 respecto a los niveles de 2005, así como contribuir a que España cumpla en el 2030 la propuesta de objetivos de reducción del 26% de las emisiones de GEI respecto al año 2005.

Los objetivos de esta Estrategia abarcan los sectores residencial, comercial e institucional; transporte; agrícola y ganadero; residuos; gases fluorados; industrial no ETS.

Esta estrategia no fija unos objetivos cuantitativos para Cantabria sino que fija unos objetivos cualitativos en línea con los de España y Europa.

Atendiendo a las dos vertientes del cambio climático, mitigación y adaptación, se propone una estructura para clasificar las medidas en 3 niveles. En el nivel superior se sitúan los sectores de actividad, en segundo nivel las líneas de actuación y finalmente en el nivel inferior las medidas directamente aplicables.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de mayo de 2018*

### Se declara Zona Especial de Conservación el LIC Islas Chafarinas

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

**Fuente:** Real Decreto 190/2018, de 6 de abril. (BOE núm. 97, de 21 de abril de 2018)

**Temas Clave:** Red Natura 2000; ZEC; LIC; ZEPA; Islas Chafarinas

#### **Resumen:**

El espacio protegido denominado Islas Chafarinas se encuentra situado al sur de la península Ibérica, en la zona meridional del mar de Alborán, a unas 27 millas náuticas al este de Melilla y a 1,73 al norte del cabo del Agua (Ras el Ma), en la costa marroquí.

De origen volcánico, el archipiélago está compuesto por tres islas, Congreso, Isabel II y del Rey, unidas a la costa africana por una plataforma continental relativamente uniforme y de escasa profundidad (10-15 metros), que recibe la influencia sedimentaria del río Muluya, cuya desembocadura está próxima a la frontera con Argelia, y que constituye el hogar de grandes colonias de gaviotas y otras aves que anidan en sus acantilados de difícil acceso y fuerte erosión.

Este real decreto tiene una triple finalidad: la declaración como ZEC de la Red Natura del LIC ES6300001 Islas Chafarinas, la ampliación de la ZEPA Islas Chafarinas ES0000036 de manera que sus límites sean coincidentes con los del LIC ES6300001 Islas Chafarinas, y la aprobación de las correspondientes medidas de conservación y regulación de usos y del Plan de Gestión del espacio ZEC-ZEPA Islas Chafarinas contenidas en sus anexos I y II.

La información sobre los límites del espacio, superficie, las coordenadas y la cartografía asociada, así como los tipos de hábitat y las especies de interés comunitario de los anexos I y II de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, presentes en el espacio y que motivaron su designación se incluyen en el anexo III.

La gestión del espacio ZEC-ZEPA corresponderá al Organismo Autónomo Parques Nacionales, en coordinación con los diferentes organismos, departamentos u órganos de la Administración General del Estado en materias de su competencia.

Corresponde a la Dirección del Organismo Autónomo Parques Nacionales la concesión de las autorizaciones administrativas para acceder a la isla y realizar las actividades del anexo I sujetas a autorización.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de junio de 2018*

**[Se aprueban medidas urgentes para reparar los daños causados y las pérdidas producidas por los desbordamientos en la cuenca del río Ebro de abril de 2018 en Aragón](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOA núm. 89, de 10 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Aguas; Desastres naturales; Responsabilidad patrimonial de la administración; Río Ebro

**Resumen:**

A través del Decreto-Ley 2/2018, de 8 de mayo, del Gobierno de Aragón, se han establecido las medidas urgentes para reparar los daños causados y las pérdidas producidas en el territorio de Aragón por los desbordamientos en la cuenca del río Ebro acaecidos durante el mes de abril de 2018.

De conformidad con su artículo 2, no hay una cantidad exacta destinada a tales menesteres, autorizando al Consejero de Hacienda y Administración Pública para que habilite los créditos (ampliables) necesarios en las secciones correspondientes para la ejecución de las medidas contempladas en este Decreto-Ley. La financiación de dichos créditos se realizará con cargo al Fondo de Contingencia de Ejecución Presupuestaria.

Las medidas previstas se aplican, en principio y sin perjuicio de posteriores incorporaciones, a 54 municipios incluyendo Zaragoza. Por su parte las actuaciones previstas se dividen en dos:

- a) Medidas destinadas a paliar daños materiales en viviendas y enseres domésticos, en explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales, establecimientos industriales y mercantiles y a favor de las personas afectadas.
- b) Medidas destinadas a la reparación de infraestructuras y servicios públicos.

Por último, en el Decreto-Ley se arbitran medidas de colaboración y coordinación al respecto de las medidas que la administración general del Estado o las entidades locales pudiesen aprobar.

**Documento adjunto:** 

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 8 de junio de 2018

### La economía azul

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

**Fuente:** Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — Iniciativa de desarrollo sostenible de la economía azul en el Mediterráneo occidental, (DOUE C176/46 de 23 de mayo de 2018)

**Temas clave:** economía azul; desarrollo sostenible; Mediterráneo

#### **Resumen:**

El Comité Europeo de las Regiones publica un Dictamen en el que elabora un análisis y realiza unas recomendaciones en torno a la Comunicación, y el marco de acción que la acompaña, sobre la «Iniciativa de desarrollo sostenible de la economía azul en el Mediterráneo occidental», publicada el 19 de abril de 2017 por la Comisión Europea.

La iniciativa consiste en un conjunto de acciones con las que la Unión Europea propone alentar a Argelia, España, Francia, Italia, Libia, Malta, Mauritania, Marruecos, Portugal y Túnez, a explorar el valor añadido y la viabilidad de unas estrategias marítimas a nivel subregional, que planteen medidas para garantizar un espacio marítimo seguro, protegido y limpio, una mejor gobernanza del mar y una gestión sostenible de los océanos.

Esta iniciativa concreta, atiende individualmente al mar Mediterráneo, uno de los más importantes a nivel mundial por su situación estratégica especial, famoso además por su diversidad biológica y áreas protegidas, así como por ser crisol de cultura y unión de tres grandes continentes. Confluyen en él aspectos sociales, económicos y medioambientales de relevancia tal, que su tratamiento exige una atención especial.

Sin menospreciar su contenido, el hecho de traer aquí el Dictamen radica en dar luz a ese concepto sobre el que se formula, a una noción reciente cuya fuerza se va viendo incrementada en los últimos cinco años: la denominada *Economía Azul*.

El concepto de Economía Azul fue introducido por el economista belga Gunter Pauli a través de una idea con la que proponía emular la eficiencia funcional y material de los ecosistemas como medio para lograr la sostenibilidad y una mejora en la gestión de los recursos, al tiempo que se aumentaría la competitividad y se generaría valor añadido. La naturaleza, dice, tiene un método con el que la consigue transformar la escasez en abundancia y éstos son los mecanismos en los que la humanidad debe inspirarse.<sup>1</sup>

Pero más allá de conceptos teóricos o filosóficos, la Unión Europea ha hecho suyo el término aportándole un contenido concreto y relacionándolo únicamente con el mar; con los aspectos sociales, medioambientales y las posibilidades económicas del medio marino.

---

<sup>1</sup> Pauli, G.A. (2015) *The Blue Economy: 10 years, 100 innovations, 100 million jobs. Report to the Club of Rome*. Taos: Paradigm Publications. Páginas 14 y 15.

La Unión Europea últimamente está desarrollando políticas centradas en ámbitos muy concretos e individualizados con los que pretende avanzar en el fomento y protección tanto de aspectos económicos y sociales como medioambientales. Uno de los ejemplos más importantes en este momento es la Economía Circular, cuyo centro de atención y de actuación lo componen los residuos. Pues bien, con la Economía Azul, la Unión pretende centrar esos esfuerzos esta vez en el ámbito concreto del mar, en terreno marino, desarrollando en este caso una nueva política basada en ese valor social, económico y medioambiental de los océanos, como una opción para la Unión Europea del futuro.

Como se expuso en la Comunicación de la Comisión sobre la que trata el Dictamen aquí comentado, la COM (2012) 494 final, el mar y las costas son motores tradicionales de la economía. Por su situación geográfica abierta al exterior, los puertos y las comunidades costeras han sido siempre centros de nuevas ideas y de innovación. Las culturas del mundo actual nacieron y se desarrollaron en parte en función de éstos. Y además, ambientalmente suponen la mayor fuente de recursos, biodiversidad y ecosistemas del planeta, teniendo como protagonista al agua, un recurso finito pero que permite también desarrollar energías renovables, posibilitando la reducción de las emisiones de gases efecto invernadero.

Teniendo estos factores en cuenta y el hecho de que en su conjunto, afirma la Comisión, el 75 % del comercio exterior de Europa y el 37 % del comercio interior de la Unión tienen lugar por vía marítima, así como la proliferación de empresas y empleo existentes a su alrededor, la Economía Azul representaría aproximadamente unos 5,4 millones de puestos de trabajo y un valor añadido bruto de casi 500.000 millones de euros al año.

Dicho esto, para cumplir con el triple objetivo económico, social y medioambiental de la misma, y dada la frágil naturaleza del medio marino, la economía azul deberá ser sostenible y respetar las preocupaciones medioambientales que se planteen. Se necesitará un esfuerzo para reducir el impacto negativo medioambiental de actividades marítimas tales como la emisión de contaminantes o el vertido de sustancias nocivas.

En definitiva, a través de propuestas como la energía azul, propuestas en materia de acuicultura, turismo marítimo y costero, protección de recursos, o la denominada *biotecnología azul*, todas ellas anunciadas en la Comunicación de la Comisión y tratadas por el Dictamen, se hablará de la Economía Azul como el mecanismo de protección de los aspectos económicos, sociales y medioambientales de los mares y océanos con incidencia para la Unión Europea.

Lo cierto es que sin ser una novedad, el concepto de Economía Azul promete ser un nuevo campo a explotar por la Unión Europea, en la que aunará los esfuerzos desarrollados hasta ahora en ámbitos sectoriales como el de la política costera, pesquera, turismo o de desarrollo económico y sostenible.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de junio de 2018*

### Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

**Temas clave:** Derecho Ambiental Internacional; Pacto de París; Naciones Unidas; armonización

#### **Resumen:**

El pasado 7 de mayo, la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el respaldo de 71 Estados parte, presentó un documento donde, fundamentalmente, se propone la creación de un grupo de trabajo especial, de composición abierta, que sienta las bases del futuro del Derecho ambiental a nivel internacional.

Una propuesta denominada, justamente, *Hacia un Pacto Mundial por el Medio Ambiente*.

Se trata del resultado de una iniciativa sugerida por Francia, inspirada por los planteamientos acordados en el Pacto de París, cuyo principal objetivo es unir y armonizar en un Tratado internacional los principios del Derecho Ambiental Internacional, que se encuentran atomizados entre decenas de declaraciones políticas no vinculantes y en convenciones legalmente vinculantes.

Naciones Unidas, a través del grupo de trabajo especial solicitado, determinará y evaluará las posibles lagunas existentes en el Derecho Internacional del medio ambiente y los instrumentos conexos, con miras a fortalecer su aplicación a nivel global en un único documento de carácter vinculante.

La propuesta, aprobada el día 10 del mismo mes, contó con negativas importantes, como las de Estados Unidos y Rusia, argumentando que ya existe una gran cantidad de instrumentos ambientales de carácter interno e internacional y que, por tanto, la prioridad no debería ser crear aún más, sino centrarse en aplicar adecuadamente los ya existentes.

En todo caso, la iniciativa ya está en marcha y habrá que esperar a ver sus resultados y posteriores acciones para conocer si se actualizan y restauran las bases del Derecho Ambiental Internacional y, por ende, su influencia en el ordenamiento jurídico interno de cada Estado.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de junio de 2018*

**[Se aprueba el Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral y el Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8293, de 11 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Ordenación del litoral; Ordenación del territorio

**Resumen:**

A través del Decreto 58/2018, de 4 de mayo, del Consell, se ha aprobado el Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral y el Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana.

En lo concerniente al Plan de Acción Territorial (instrumento territorial que, de conformidad con las legislaciones autonómicas, prevalece sobre los planeamientos urbanísticos municipales que puedan verse afectados), el mismo atiende a la situación de fragilidad del litoral de esta Comunidad Autónoma, pues como indica el preámbulo «la mitad de los primeros 500 metros desde el límite interior de la ribera del mar es urbano o urbanizable, el 44 % es protegido por la legislación ambiental y el restante 6 % es no urbanizable del denominado régimen común. Esta presión por el uso del territorio se ha incrementado más, si cabe, en los últimos decenios, ya que desde 1990 hasta el fin de la burbuja inmobiliaria el crecimiento del suelo urbanizado del litoral creció a un ritmo superior en más de tres veces al de la población, sellando gran cantidad de suelo estratégico para su dedicación a la vivienda de segunda residencia, lo que ha originado un parque sobredimensionado y con grandes problemas para ser absorbido por el mercado».

Es por esta razón por la que se formula este instrumento de ámbito supramunicipal que identifica los suelos costeros de mayor valor ambiental, territorial, cultural y de protección frente a riesgos naturales e inducidos, los ordena y establece una regulación de los usos y actividades admisibles en los mismos con el fin de garantizar un uso racional y sostenible de este espacio.

De este modo, el Anexo I del Decreto 58/2018 recoge la normativa, dividiendo el ámbito de aplicación del plan en tres franjas de suelo, que contarán con una mayor permisividad de usos a medida que nos alejamos de la ribera del mar. Estas franjas son, con carácter general, las delimitadas por los 500, 1.000 y 2.000 metros medidos en proyección horizontal desde el límite interior de la ribera del mar. Además en la normativa se incluye un capítulo dedicado a la Vía del Litoral, que se define como «un itinerario apto para sistemas de transporte no motorizado, que permite recorrer toda la franja costera de la Comunitat Valenciana, desde Vinaròs hasta Pilar de la Horadada, el cual conecta todos los espacios litorales de mayor valor ambiental, territorial y cultural de la costa pudiendo, a su vez, ponerse en relación con otras rutas interiores». Siendo que «la planificación territorial y

urbana deberá incorporar esta infraestructura verde en sus instrumentos de ordenación y gestión y dotarla de la necesaria continuidad».

En cualquier caso, los objetivos del plan son los siguientes -artículo 1.2 del Anexo II-:

- a) Definir y ordenar la infraestructura verde supramunicipal del litoral, protegiendo sus valores ambientales, territoriales, paisajísticos, culturales, educativos y de protección frente a los riesgos naturales e inducidos y del cambio climático.
- b) Garantizar la conectividad ecológica y funcional entre los espacios del litoral y el interior y evitar la fragmentación de la infraestructura verde.
- c) Potenciar el mantenimiento de espacios libres de edificación y urbanización en la franja litoral, evitando la consolidación de continuos edificados y de barreras urbanas que afecten a los valores del espacio litoral.
- d) Garantizar la efectividad de la protección de las servidumbres del dominio público marítimo terrestre y de sus zonas de protección.
- e) Armonizar el régimen jurídico general de los suelos del espacio litoral.
- f) Mejorar la calidad y funcionalidad de los espacios del litoral ya urbanizados, de gran importancia económica, social y ambiental, y en especial para el fomento de un turismo de calidad.
- g) Facilitar la accesibilidad y la movilidad peatonal y ciclista en el litoral y en sus conexiones con el interior del territorio.

Por otro lado, el mencionado Decreto 58/2018 aprueba el denominado Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana, recogiendo el Anexo II la normativa a fin de -artículo 1- «establecer unos criterios generales para las autorizaciones y concesiones de obras, instalaciones, usos o actividades que se pretendan implantar en el dominio público marítimo-terrestre de la Comunitat Valenciana, en desarrollo de los objetivos generales expresados en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y en el Reglamento General de Costas aprobado por [Real decreto 876/2014, de 10 de octubre](#), esto es:

- a) Dotar a los tramos naturales de las playas de un elevado nivel de protección que restrinja las ocupaciones, autorizando únicamente las que sean indispensables o estén previstas en la normativa aplicable.
- b) Regular la ocupación y uso de los tramos urbanos de las playas de modo que se garantice una adecuada prestación de los servicios que sea compatible con el uso común».

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de junio de 2018*

**[Se aprueba la regulación de las instalaciones de compostaje comunitario en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8300, de 22 de mayo de 2018

**Temas Clave:** Bioresiduos; Residuos; Residuos orgánicos

**Resumen:**

A través de la Orden 18/2018, de 15 de mayo, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, se ha establecido la regulación de las instalaciones de compostaje comunitario en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana.

El “Compostaje comunitario” es el sistema por el cual varias personas o usuarios tratan sus propios bioresiduos en un espacio común mediante compostaje, quedando expresamente excluidos del ámbito de aplicación de esta Orden el compostaje doméstico y el centralizado. De este modo, el objeto de la Orden es -artículo 1- definir los condicionantes técnicos y ambientales aplicables a las instalaciones de compostaje comunitario de bioresiduos, con el fin de promover su práctica y mitigar los posibles impactos adversos sobre la salud humana y el medio ambiente.

En la Orden se regula, por lo demás, el régimen de intervención administrativa de la actividad regulada, las condiciones de las instalaciones para desarrollar el compostaje comunitario y sus condiciones de funcionamiento, condiciones de uso y acceso a las instalaciones o el control de calidad del compost.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2018*

**Se aprueba la normativa de los Planes Rectores de Uso y Gestión de los Parques Naturales de Valderejo y de Izki (Álava)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOPV núm. 98, de 23 de mayo de 2018 y núm. 106, de 4 de junio de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; Espacios naturales protegidos; Fauna; Instrumentos de planificación; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Ordenación de los recursos naturales; Parques Naturales; Red natura; Zona de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

**Resumen:**

En el ámbito de Valderejo-Sobrón-Sierra de Arcena (Álava) se solapan dos categorías de Espacio Natural: un Parque Natural por un lado y, en segundo lugar, una Zona de Especial Conservación y una Zona de Especial Protección para las Aves, integrados consecuentemente en la Red Natura 2000.

Sobre este espacio acaba de aprobarse el Decreto 72/2018, de 15 de mayo, a través del cual se aprueba definitivamente la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Valderejo; procediéndose asimismo a publicarse el texto íntegro del Documento de Directrices y Medidas de Gestión del Espacio Red Natura 2000 ZEC/ZEPA de Valderejo-Sobrón-Sierra de Arcena ES2110024 y del III Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Valderejo.

En el ámbito de Izki (Álava) se solapan dos categorías de Espacio Natural: un Parque Natural por un lado y, en segundo lugar, una Zona de Especial Conservación y una Zona de Especial Protección para las Aves, integrados consecuentemente en la Red Natura 2000. Sobre este espacio acaba de aprobarse el Decreto 73/2018, de 15 de mayo, a través del cual se aprueba definitivamente la parte normativa del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Izki; procediéndose asimismo a publicarse el texto íntegro de este Plan y del Documento de Directrices y Medidas de Gestión del Parque Natural y del espacio Red Natura 2000 Izki ES2110019.

**Documento adjunto:**  ; 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2018*

### Se modifica el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Extremadura

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 112, de 11 de junio de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; Especies amenazadas; Fauna; Protección de especies

#### **Resumen:**

A través del Decreto 78/2018, de 5 de junio, se ha modificado el Decreto 37/2001, de 6 de marzo, por el que se regula el Catálogo Regional de Especies Amenazadas de Extremadura.

En concreto, esta modificación alcanza a su Anexo I, a fin de actualizar las denominaciones de las especies de fauna y flora a las denominaciones de las listas patrón de especies terrestres, fauna y flora, avaladas por la Resolución de 17 de febrero de 2017, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente (todo ello en concordancia con el Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad -[Real Decreto 556/2011, de 20 de abril](#)-).

Téngase en cuenta que este Anexo I modificado (actualización de denominaciones más bien) recoge a (i) las especies catalogadas en peligro de extinción; (ii) las especies catalogadas en la categoría de sensible a la alteración de su hábitat; (iii) las especies catalogadas en la categoría de vulnerable; (iv) las especies catalogadas en la categoría de interés especial y (v) las especies catalogadas como extinguidas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2018*

### Se aprueba la Estrategia marítima de la Comunidad Autónoma de Cataluña

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7642, de 14 de junio de 2018

**Temas Clave:** Actividades marítimas; Medio marino

#### **Resumen:**

A través de un Acuerdo del gobierno autonómico de Cataluña (ACUERDO GOV/12/2018, de 12 de junio) se ha aprobado la denominada Estrategia marítima de Cataluña, que se enmarca dentro de la voluntad de este gobierno en ser un actor proactivo en procesos estratégicos clave en el marco de la Unión Europea, tales como la aplicación de la Directiva sobre ordenación del espacio marítimo ([Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de julio de 2014](#)) o las [iniciativas para el desarrollo sostenible de la economía azul en el Mediterráneo occidental](#).

En cuanto a su contenido, la Estrategia marítima de Cataluña gira en torno a cuatro ámbitos de actuación (concernientes al desarrollo sostenible, los ecosistemas marinos, la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía y la gobernanza) y sus correspondientes objetivos estratégicos. Estos últimos son desplegados mediante Líneas Estratégicas de Actuación, las cuales, a su vez, conforman los Planes Estratégicos multianuales (para periodos de cuatro años). El primer período, 2018-2021, es también abordado en esta Estrategia marítima de Cataluña, siendo que los siguientes hasta 2030 serán establecidos de acuerdo con los mecanismos de gobernanza de la Estrategia marítima de Cataluña.

Por último destacar que se encomienda al Consejo Catalán de Cogestión Marítima la cogestión y gobernanza de la Estrategia marítima.

Puede consultarse esta Estrategia marítima de Cataluña en el siguiente enlace: [http://agricultura.gencat.cat/web/.content/08-pesca/politica-maritima/enllacos-documents/fitxers-binari/EMC-2030-pla-2018-2021\\_v.2018.pdf](http://agricultura.gencat.cat/web/.content/08-pesca/politica-maritima/enllacos-documents/fitxers-binari/EMC-2030-pla-2018-2021_v.2018.pdf)

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2018*

**Se aprueba la modificación de la delimitación de la ZEPA Capçaleres del Ter i del Freser y se propone la modificación de las delimitaciones de los LIC Capçaleres del Ter i del Freser y Serra Cavallera**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7642, de 14 de junio de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Red natura; Zona de especial conservación (ZEC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

**Resumen:**

A través del ACUERDO GOV/7/2018, de 12 de junio, se han aprobado las siguientes cuestiones concernientes a espacios Red Natura 2000 de la Comunidad Autónoma de Cataluña:

-La modificación de la delimitación de la ZEPA Capçaleres del Ter i del Freser (código ES5120002) prevista en el Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre.

-La proposición a la Comisión Europea para la modificación de las delimitaciones de los LIC Capçaleres del Ter i del Freser (código ES5120002) y Serra Cavallera (ES5120003), previstas en el Acuerdo GOV/112/2006, de 5 de septiembre.

-Y, supeditada a la aprobación de la Comisión Europea de la modificación de las delimitaciones de los LIC indicados, la modificación de las delimitaciones de las ZEC Capçaleres del Ter i del Freser (código ES5120002) y Serra Cavallera (código ES5120003), previstas en el Acuerdo GOV/176/2013, de 17 de diciembre.

Hay que tener en cuenta a este respecto que los espacios Capçaleres del Ter i del Freser y Serra Cavallera, aparte de pertenecer a la Red Natura 2000, son también espacios del Plan de espacios de interés natural (PEIN), ya que fueron incorporados al PEIN por el Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de espacios de interés natural.

De este modo, como así se indica en este Acuerdo de 12 de junio, para dar coherencia al sistema de espacios naturales protegidos y facilitar la administración y la gestión, se ha estimado necesario modificar las delimitaciones de los espacios Red Natura 2000 antedichos para hacerla coincidir con la delimitación de los espacios PEIN establecida en el [Decreto 211/2015, de 22 de septiembre](#).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2018*

### [Se aprueba la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030](#)

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

**Fuente:** BOJA núm. 119, de 21 de junio de 2018

**Temas Clave:** Desarrollo sostenible; Agenda 2030; Cohesión social; Economía verde

#### **Resumen:**

La Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030 constituye el instrumento de orientación estratégica para alcanzar la sostenibilidad ambiental, económica y social de las políticas de la Comunidad Autónoma y para la contribución de Andalucía a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas recogidos en la Agenda 2030.

Estas orientaciones se han definido mediante líneas de actuación (37) que se desglosan en medidas (226) estructuradas en áreas que se han considerado prioritarias para avanzar en el camino de la sostenibilidad. Por este motivo, la Estrategia no se limita a las temáticas tradicionalmente ambientales e incorpora áreas estratégicas como la educación, la cohesión social, la salud, el empleo o la innovación, entre otras. Entre las ambientales, destacan los recursos naturales, la calidad ambiental, la energía, el cambio climático, la movilidad, el empleo verde, la producción y el consumo sostenibles, y el desarrollo rural.

Las dos ideas centrales que presiden esta estrategia son: la promoción de una economía verde y el refuerzo de la cohesión social.

Cubre dos objetivos instrumentales, establecer el marco conceptual y estratégico para el desarrollo de las políticas vinculadas al desarrollo sostenible y aportar los principios y prioridades de un plan de acción que mida el grado de progreso para cada uno de los objetivos y metas de la Agenda 2030.

En el marco de las perspectivas para el desarrollo sostenible y en el contexto de crisis económica y de cambio global actual, el objetivo de la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible 2030 es:

Orientar y reforzar las políticas e iniciativas públicas y privadas con incidencia en la comunidad autónoma andaluza, hacia un modelo de desarrollo sostenible basado en la transición a una economía verde y en la integración de las consideraciones ambientales, económicas y sociales, y que este modelo sea percibido como motor de desarrollo socioeconómico y reconocida su potencialidad para la creación de empleo.

El texto de la Estrategia estará disponible en el sitio web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

**Documento adjunto:**  ; 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2018*

**[La Comunidad Autónoma de las Illes Balears, a través de la Ley 6/2018, de 22 de junio, modifica varias normas de su ordenamiento jurídico en materia de urbanismo, transportes y residuos](#)**

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

**Fuente:** BOIB núm. 78, de 26 de junio de 2018

**Temas Clave:** Urbanismo; Transporte; Energía; Residuos

**Resumen:**

Con carácter previo a cumplimentar lo establecido en la Ley 5/2015, de 23 de marzo, de racionalización y simplificación del ordenamiento legal y reglamentario de la Comunidad autónoma de las Illes Balears, que pretendía, en el plazo de 18 meses, aprobar una serie de textos refundidos y textos reglamentarios consolidados con el fin de mejorar la coherencia del ordenamiento normativo autonómico; se ha considerado necesario introducir una serie de modificaciones en algunas normas del ordenamiento jurídico autonómico.

Al efecto:

**-Modificaciones de la [Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears](#):**

Se suprime el apartado 2 del artículo 26 de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears.

Se modifica la letra a) del apartado 4 del artículo 166 de la Ley 12/2017.

Se adiciona un apartado 3 a la disposición transitoria decimocuarta de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears, relativa a régimen para el suelo clasificado como urbanizable en el planeamiento general vigente que disponga de los servicios urbanísticos básicos y esté consolidado por la edificación.

**-Modificación de la [Ley 4/2014, de 20 de junio, de transportes y movilidad sostenible de las Illes Balears](#):**

Se adiciona un nuevo apartado 5 al artículo 69

Se adiciona un nuevo apartado 6 al artículo 74 bis

Se adiciona el apartado d) al artículo 182

-Derogación del artículo 19 de la [Ley 13/2012, de 20 de noviembre, de medidas urgentes para la activación económica en materia de industria y energía, nuevas tecnologías, residuos, aguas, otras actividades y medidas tributarias](#), artículo relativo al traslado y tratamiento de combustible derivado de residuos que provienen de la Unión Europea.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2018*

**Se declara Área Marina Protegida el Corredor de migración de cetáceos del Mediterráneo, se aprueba un régimen de protección preventiva y se propone su inclusión en la Lista de Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (Lista ZEPIM) en el marco del Convenio de Barcelona**

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

**Fuente:** BOE núm. 178, de 30 de junio de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Especies protegidas; Reservas marinas; Mediterráneo

**Resumen:**

Las aguas marítimas en las que el Reino de España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción localizadas en el mar Mediterráneo entre las costas de Cataluña y la Comunidad Valenciana y el archipiélago de las Islas Baleares, presentan un gran valor ecológico y constituyen un corredor de migración de cetáceos de fundamental importancia para la supervivencia de estos animales marinos en el Mediterráneo Occidental.

La singularidad de esta zona marina para especies pelágicas de cetáceos y tortugas hacen conveniente su protección mediante la figura de ZEPIM. Todas estas especies están incluidas en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial; además, el rorcual común, el cachalote común, el calderón común, los delfines mular y común y la tortuga boba, son especies catalogadas en la categoría de «vulnerable» dentro del Catálogo Español de Especies Amenazadas. Finalmente, todas estas especies están incluidas en la lista de especies en peligro o amenazadas del anexo II del Protocolo ZEPIM, para las que, indica, se deberá garantizar su mantenimiento en un estado de conservación favorable.

El área que se propone como Área Marina Protegida es una franja continua de aguas marítimas de una superficie calculada de 46.385,70 km<sup>2</sup> y de unos 85 km de anchura media.

Se extiende por el norte dentro de las aguas de soberanía española a la altura del Cabo de Creus, en Gerona, hasta el Cabo de la Nao, en Alicante, por el sur; por el este, discurre paralela a las costas de islas de Ibiza, Mallorca y Menorca, a una distancia de unos 13 km; y por el oeste, también paralela a las costas catalana y valenciana, se mantiene a unos 38 km de distancia media.

El espacio marino, incluidas las aguas en las que está integrado, el fondo y la columna de aire suprayacente, constituyen un ecosistema de gran importancia y muy vulnerable, donde existen especies de gran valor.

Los datos científicos aportados y la aplicación de nuestra normativa justifican y hacen recomendable el dotar de una figura nacional de protección a este espacio además de la

instauración de un régimen de protección preventiva ante aquellas actividades que pudieran poner en riesgo sus valores naturales.

En concreto, y en relación con el régimen de protección preventiva, este real decreto recoge las siguientes medidas:

- No se permitirá el uso de sistemas activos destinados a la investigación geológica subterránea, tanto por medio de sondas, aire comprimido o explosiones controladas como por medio de perforación subterránea, en el área comprendida en el artículo 1, salvo aquellas relacionadas con permisos de investigación o explotación en vigor.
- Quedará prohibido cualquier tipo de actividad extractiva de hidrocarburos, salvo aquellas relacionadas con permisos de investigación o explotación en vigor.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de septiembre de 2018*

**[Se designan diversos municipios como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias en la Comunitat Valenciana](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGV núm. 8332, de 5 de julio de 2018

**Temas Clave:** Agricultura; Calidad del agua; Contaminación por nitratos

**Resumen:**

A través del Decreto 86/2018, de 22 de junio, se han designado varios municipios de la Comunitat Valenciana como zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, todo ello de conformidad con el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, y la obligación que se deriva de esta norma estatal a fin de designar esta clase de zonas de cuyas pérdidas de nitrógeno por lixiviación y escorrentía den lugar a la contaminación por nitratos.

De esta forma se actualizan/modifican los anteriores Decretos que designaban los municipios como zonas vulnerables en la Comunitat Valenciana (Decreto 13/2000, de 25 de enero; Decreto 11/2004, de 30 de enero y [Decreto 218/2009, de 4 de diciembre](#)).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de septiembre de 2018*

**Andalucía aprueba el Plan Director para la Mejora de la Conectividad Ecológica, una estrategia de infraestructura verde**

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

**Fuente:** Acuerdo de 12 de junio de 2018, del Consejo de Gobierno. BOJA núm. 130, de 6 de julio de 2018

**Temas Clave:** Especies; Hábitats; Ecosistemas; Fragmentación del territorio; Paisaje; Red Natura 2000

**Resumen:**

La fragmentación de hábitats y ecosistemas, ya sea como consecuencia de procesos de cambio de uso o de desarrollo urbano o de infraestructuras, se ha convertido en las últimas décadas en una de las principales causas de pérdida de biodiversidad a escala global. De hecho, los distintos niveles de decisión (europeo, nacional y regional), constatan la preocupación generalizada por controlar los efectos ocasionados por los procesos de fragmentación del territorio.

La incorporación al marco legal e instrumental de los aspectos referidos a la mejora de la conectividad ecológica y al desarrollo de estrategias de infraestructura verde se enmarca también en contexto de la implementación de las políticas de la UE en materia de medio ambiente y biodiversidad.

Con estos antecedentes, Andalucía ha elaborado este plan cuyo objeto es garantizar y en la medida de lo posible mejorar de una forma integral, la conectividad ecológica en Andalucía, priorizando el diseño y desarrollo de soluciones basadas en la naturaleza (infraestructura verde y restauración ecológica). Dicha finalidad se pretende conseguir a través del establecimiento de directrices de aplicación en los planes y programas vigentes, promovido desde una amplia gama de departamentos y ámbitos sectoriales de la Junta de Andalucía.

El presente Plan propone, de inicio, tres grandes metas a escala regional:

-Reforzar la funcionalidad de los ecosistemas andaluces en un sentido amplio, mediante el desarrollo de medidas y acciones orientadas a la recuperación y restauración de procesos ecológicos y de servicios proporcionados por los ecosistemas y a través del impulso de soluciones basadas en la naturaleza.

-Reforzar la conectividad ecológica entre los hábitats de interés comunitario presentes en Andalucía y mejorar la coherencia e integración, de dichos hábitats y de la Red Natura 2000, en el contexto general del territorio andaluz.

-Reforzar la conexión entre las poblaciones y hábitats de las especies andaluzas, reduciendo los efectos de la fragmentación del paisaje sobre la flora y la fauna silvestre y mejorando, en general, el estado el estado ecológico de las especies amenazadas.

El diagnóstico de la conectividad ecológica de Andalucía se abordó en tres ámbitos fundamentales: el medio terrestre, el acuático epicontinental y el marino. Asimismo, se señalan áreas prioritarias de intervención. Por último, el programa de medidas se estructura en seis objetivos generales que responden a los grandes ámbitos sobre los que el Plan propone actuaciones.

Consultar el Plan en:

<http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/menuitem.7e1cf46ddf59bb227a9ebe205510e1ca/?vgnextoid=20987aa58964a510VgnVCM2000000624e50aRCRD&vgnnextchannel=8dbd8fa51b627310VgnVCM1000001325e50aRCRD>

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de septiembre de 2018*

### [Se aprueba el Mapa de la protección contra la contaminación lumínica en Cataluña](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7658, de 6 de julio de 2018

**Temas Clave:** Comunidades Autónomas; Contaminación lumínica

#### **Resumen:**

A través de la Resolución TES/1536/2018, de 29 de junio, se ha aprobado el Mapa de la protección contra la contaminación lumínica en Cataluña, dejando sin efecto el Mapa anterior de 19 de diciembre de 2007. Todo ello en seguimiento de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno y del [Decreto 190/2015, de 25 de agosto](#), de desarrollo de dicha Ley.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de septiembre de 2018*

**Se modifican las delimitaciones del Parque Natural L'Alt Pirineu y del espacio del PEIN Alt Pirineu en Cataluña**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOGC núm. 7658, de 6 de julio de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Parques Naturales

**Resumen:**

A través del Decreto 138/2018, de 3 de julio, de la Generalitat de Cataluña se ha procedido a modificar las delimitaciones del Parque Natural de L'Alt Pirineu y del espacio del PEIN Alt Pirineu, previstas en el Decreto 194/2003, de 1 de agosto, de declaración del Parque Natural de L'Alt Pirineu.

Los motivos de la modificación se hallan en la voluntad de varios municipios de incluir otras ubicaciones dentro del Parque Natural, así como poner fin a algunos problemas de delimitación del espacio, ya que se habían dejado fuera a algunos sectores de alto interés natural sí incluidos en el Plan de espacios de interés natural y la red Natura 2000, mejorando así la coherencia entre las delimitaciones de las diferentes figuras de protección.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de septiembre de 2018*

**[Se aprueban el Plan de Inspección de traslados transfronterizos de residuos en la Comunidad Autónoma de Canarias para el periodo 2018-2022 y el Programa de Inspección Ambiental en esta materia para el año 2018](#)**

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

**Fuente:** BOCAN núm. 136, de 16 de julio de 2018

**Temas Clave:** Residuos; Planificación; Inspección

**Resumen:**

El Plan de Inspección de traslados transfronterizos de residuos de la Comunidad de Canarias surge debido a las nuevas exigencias introducidas en el Reglamento (CE) 1013/2006, de 13 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, por el [Reglamento UE 660/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014](#). Se introduce la obligación para los Estados miembros de realizar inspecciones más exhaustivas, que permitan detectar si se están llevando a cabo traslados de residuos contrarios a la norma.

Su objetivo básico es comprobar el grado de cumplimiento de la normativa ambiental en este tipo de traslados, con el fin último de conseguir un nivel elevado de protección del medio ambiente de Canarias.

Tiene como objetivo específico configurar en la Comunidad de Canarias las bases de un marco de orientación estratégica en relación con la inspección de los traslados transfronterizos de residuos, para garantizar una planificación periódica y coherente de las inspecciones en dicha materia, que se desarrollará a través de programas anuales.

Además, el Plan tiene como finalidad diseñar un sistema de inspección de traslado transfronterizo de residuos que cuente con los medios personales y materiales suficientes y adecuados.

Se define el Plan de Inspección Ambiental como “aquél documento marco de carácter plurianual que ofrece las orientaciones estratégicas en relación con la inspección de traslado transfronterizo de residuos a realizar por parte de una institución pública con la finalidad de inspeccionar y controlar el incumplimiento de las disposiciones en materia de traslado transfronterizo de residuos”.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de septiembre de 2018*

**[Se modifica el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural del Tajo Internacional en Extremadura](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 142, de 23 de julio de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Plan de Ordenación de los Recursos Naturales; Parques Naturales

**Resumen:**

Por medio del Decreto 111/2018, de 17 de julio, se ha modificado el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Natural del Tajo Internacional. Fundamentalmente la modificación incorpora al Parque Natural áreas colindantes con los límites actuales. Con esta incorporación el Parque Natural del Tajo Internacional cuenta con una superficie total de 28.602 hectáreas.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de septiembre de 2018*

### [Se aprueba definitivamente el Plan Regional de Ordenación de la Acuicultura de Canarias](#)

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

**Fuente:** BOCAN núm. 146, de 30 de julio de 2018

**Temas Clave:** Acuicultura; Planificación; Cultivos marinos; Zonas; Especies; Medio marino; Usos y actividades; Ecosistemas

#### **Resumen:**

El Plan Regional de Ordenación de la Acuicultura de Canarias se configura como el instrumento de ordenación de la actividad acuícola en la Comunidad Autónoma de Canarias y constituye su finalidad contribuir al crecimiento sostenible de la acuicultura a medio y largo plazo, compatibilizando el desarrollo de la acuicultura con la protección de los recursos naturales marinos, sus ecosistemas y los demás usos del litoral, propiciando una ordenación integrada de los usos y las actividades con incidencia en el medio marino.

El referido Plan tiene naturaleza sectorial. Su incidencia territorial aparece limitada en el ámbito terrestre, a la localización de infraestructuras de apoyo necesarias para el correcto desarrollo de la actividad, esto es, infraestructuras portuarias y polígonos industriales. Por tanto, la incidencia que el desarrollo de la acuicultura tendrá en tierra será, en todo caso, sobre suelos aptos para el desarrollo de esta actividad sin que se prevea la habilitación de suelos por los diferentes instrumentos de planeamiento con dicha finalidad.

Consta de los siguientes documentos: información; diagnóstico; ordenación, memoria ambiental; ISA actualizado; Información Pública; Informes de nuevo pronunciamiento.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de octubre de 2018*

**[Se modifican las instrucciones generales de ordenación y gestión de montes de Galicia](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOG núm. 147, de 2 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Bosques; Montes

**Resumen:**

A través del Decreto 76/2018, de 19 de julio, se ha modificado el [Decreto 52/2014, de 16 de abril, por el que se regulan las instrucciones generales de ordenación y gestión de montes de Galicia](#).

Las diversas modificaciones que se plantean atienden básicamente a una adaptación de la fecha límite para disponer de un instrumento de ordenación o gestión forestal que permita a sus propietarios la obtención de beneficios y ayudas al desarrollo rural; así como adaptaciones a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y a las modificaciones efectuadas en la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de octubre de 2018*

### [Se aprueba el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón \(2018-2022\)](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOA núm. 164, de 24 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Reciclaje; Residuos; Valorización

#### **Resumen:**

El 24 de julio de 2018 el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón ha aprobado el Plan de Gestión Integral de Residuos de Aragón para el periodo 2018-2022 (Plan GIRA).

Este Plan está adaptado a la [Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados](#), y al Plan Estatal Marco de Residuos, PEMAR, aplicando los principios de jerarquía, de autosuficiencia y proximidad y el principio de universalidad en el ejercicio de la responsabilidad ampliada del productor.

De conformidad con la Propuesta final del Plan, este se estructura en seis programas horizontales y once verticales. Los programas horizontales o transversales, de carácter integrador, abarcan todas las tipologías de residuos, y son el de prevención, el de valorización, el de control, el de depósito de residuos en vertedero, el de traslados transfronterizos, traslados y movimientos de residuos y el programa de seguimiento. Los programas verticales, por su parte, versan sobre una tipología concreta de residuos, y se incluye el programa destinado a los residuos sujetos al régimen de responsabilidad ampliada del productor del producto, que incluye varios residuos sujetos a este régimen.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 19 de octubre de 2018*

### Se aprueba el Plan básico autonómico de Galicia

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOG núm. 162, de 27 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Clasificación de suelos; Instrumentos de planificación; Ordenación del territorio; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

#### **Resumen:**

El artículo 49 de la [Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia](#), introdujo como novedad el denominado Plan básico autonómico (figura similar pero no análoga a las normas complementarias y subsidiarias provinciales), definido como el instrumento de planeamiento urbanístico que tiene por objeto delimitar en el territorio de la Comunidad Autónoma de Galicia las afecciones derivadas de la legislación sectorial e identificar los asentamientos de población existentes, siendo que será de aplicación en los ayuntamientos que carezcan de plan general de ordenación municipal, teniendo carácter complementario del planeamiento municipal.

Pues bien, a través del Decreto 83/2018, de 26 de julio, se ha aprobado este Plan básico autonómico de Galicia, el cual incluye los siguientes documentos:

- a) Memoria justificativa de sus fines, objetivos y determinaciones.
- b) Planos de delimitación de los ámbitos de aplicación de los instrumentos de ordenación del territorio.
- c) Planos de delimitación de las afecciones sectoriales.
- d) Plano de identificación de los asentamientos de población.
- e) Ordenanzas tipo de edificación y uso del suelo.
- f) Catálogo.

Además, la normativa y las ordenanzas del Plan básico autonómico se incorporan como anexo al Decreto.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de octubre de 2018*

### [Se aprueba el Plan de Mejora de Calidad del Aire de la Comunidad Autónoma de Extremadura](#)

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 168, de 29 de agosto de 2018

**Temas Clave:** Calidad del aire; Contaminación atmosférica; Emisión de contaminantes a la atmósfera

#### **Resumen:**

A través de la Resolución de 3 de agosto de 2018, de la Dirección General de Medio Ambiente, se ha aprobado el Plan de Mejora de Calidad del Aire de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Este Plan, que se dicta de conformidad con el artículo 95.1.b) de la [Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de Extremadura](#), cuenta con diversos apartados, entre los cuales destacan el relativo a las “Medidas para la mejora de la calidad del aire”, que incluye medidas de carácter horizontal y sectorial; el “Protocolo de actuación en caso de superación de umbrales regulados”; o el denominado “Inversiones y financiación”, el cual no fija cantidad alguna, sino que lo deriva a la disponibilidad presupuestaria, designando como fuentes de financiación, al margen de los fondos propios, los Fondos estructurales de la Unión Europea y del Fondo de Compensación Interterritorial.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de octubre de 2018*

**[Se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel](#)**

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

**Fuente:** BOC ext. núm. 27, de 11 de septiembre de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Ordenación, Planificación

**Resumen:**

El Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel fue declarado mediante la Ley de Cantabria 4/2006, de 19 de mayo, de Conservación de la Naturaleza, que a su vez determina que el instrumento de planeamiento del Parque será el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN). Lo que ahora se plantea es la revisión del anterior PORN, puesto que a la propia declaración del espacio como Parque Natural, se han sumado las Zona Especial de Conservación, Zona de Especial Protección para las Aves y Sitio Ramsar.

Este espacio se considera el conjunto de humedales de mayor valor del norte de la Península Ibérica, e incluye una de las mejores manifestaciones de encinares cantábricos costeros.

Se procede a la publicación de las Normas de Ordenación del Plan como Anexo I de este Decreto que comprende los siguientes títulos: Disposiciones generales. Zonificación. Regulación de usos y actividades. Directrices y criterios de referencia orientadores de las políticas y actividades sectoriales. Figuras de protección. Vigencia, desarrollo y ejecución. Por otra parte, se incluyen los límites del ámbito territorial del Plan como Anexo II, y de los Planos de zonificación como Anexo III.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de octubre de 2018*

[Se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del ámbito de Sierra de las Nieves y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de las Nieves](#)

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

**Fuente:** BOJA núm. 184, de 21 de septiembre de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Delimitación, Planificación; Regulación; Ordenación; Gestión

**Resumen:**

La Sierra de las Nieves se encuentra protegida mediante varias figuras legales por los valores naturales que encierra. Es Parque Natural, ZEPA y ZEC. Asimismo, el 15 de junio de 1995 la UNESCO declaró la Reserva de la Biosfera Sierra de las Nieves, integrándose desde entonces en la Red Mundial de Reservas de la Biosfera del programa MaB. A su vez, en el marco del PORN, se ha elaborado la Propuesta de Parque Nacional de la Sierra de las Nieves.

Entre sus relevantes valores ecológicos, destacan en este espacio, tanto por su amplia distribución, como por su grado de naturalidad y singularidad ecológica, los sistemas naturales de pinsapares.

Con estos antecedentes, ambos planes se elaboran con la finalidad de adecuar la ordenación y gestión de este territorio a los principios inspiradores de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Para ello establecen la regulación específica de los distintos usos y actividades compatibles, así como los criterios básicos para la gestión del ámbito de Sierra de las Nieves. Asimismo, vienen a dar cumplimiento a las obligaciones que de la citada Ley 42/2007, de 13 de diciembre, se derivan, en particular la aprobación del correspondiente Plan de Gestión de la Red Ecológica Europea Natura 2000 y la integración en un mismo documento de los mecanismos de planificación de las figuras de protección que se solapan en el mismo ámbito geográfico. Los dos planes constituyen, por tanto, el instrumento de gestión de la ZEC y de la ZEPA Sierra de las Nieves.

Asimismo, ambos dotan a la Reserva de la Biosfera Sierra de las Nieves de herramientas de planificación específicas estableciendo los objetivos, criterios y directrices generales de ordenación de la misma, de acuerdo con lo dispuesto en el Marco Estatutario de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera.

Resultan ser herramientas básicas que permiten a la Administración ambiental mejorar la eficacia y eficiencia de la gestión del espacio protegido en orden a garantizar la conservación de los excepcionales valores ambientales que alberga.

El PORN se distribuye en los siguientes apartados: 1. Ámbito, encuadre y balance de gestión. 2. Caracterización general. 3. Identificación de las prioridades de conservación de la ZEC y de la ZEPA Sierra de Las Nieves. 4. Diagnóstico. 5. Presiones y Amenazas respecto a las prioridades de conservación de la ZEC y de la ZEPA. 6. Identificación de ámbito y cumplimiento de requisitos territoriales para la declaración de un Parque Nacional en el ámbito territorial de La Sierra de Las Nieves. 7. Objetivos. 8. Ordenación y zonificación. 9. Normativa del Parque Natural Sierra de Las Nieves. 10. Instrumentación del Plan. 11. Indicadores. 12. Cartografía de ordenación.

Documento adjunto:  [\[link\]](#)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de noviembre de 2018*

### Se aprueba la Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular

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

**Fuente:** Acuerdo de 18 de septiembre de 2018. BOJA núm. 185, de 24 de septiembre de 2018

**Temas Clave:** Bioenergía; Biomasa; Bioproductos

#### **Resumen:**

La Estrategia que ahora se aprueba nace en el marco de una serie de estrategias y directrices diseñadas por la Comisión Europea, diversos Estados miembros y otros países del ámbito extracomunitario para favorecer el escenario propicio para el desarrollo de la bioeconomía.

Dentro de este contexto, la Estrategia se centra en el conjunto de actividades que conforman los tres segmentos básicos que componen las cadenas de valor de los bioproductos y la bioenergía, específicamente, la producción de biomasa, su procesado tecnológico y los mercados de consumo de los bioproductos obtenidos, excluyendo las biomásas producidas en el sector agrario y pesquero que sean alimentos destinados al consumo humano.

En este ámbito, la bioeconomía se define como el “modelo económico basado en la producción y uso de recursos biológicos renovables y su transformación sostenible y eficiente en productos biológicos, bioenergía y servicios para la sociedad”

Sus objetivos son los siguientes:

1. Incrementar la disponibilidad de biomasa sostenible para su aprovechamiento mediante tratamientos innovadores.
2. Aumentar el volumen de bioindustrias y biorrefinerías en Andalucía.
3. Incrementar los mercados y el consumo de bioproductos y bioenergía en Andalucía.

El texto de la Estrategia estará disponible en la página web de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

**Documento adjunto:**  (Acuerdo de 18 de septiembre de 2018, BOJA) ;  (Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular, portal web) ;  (Estrategia Andaluza de Bioeconomía Circular, 354 pag.)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de noviembre de 2018*

**[Se aprueba el Protocolo para el control y/o erradicación del visón americano en Extremadura](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOE núm. 190, de 28 de septiembre de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; Caza; Especies invasoras; Fauna

**Resumen:**

A través de la Orden de 20 de septiembre de 2018 se ha aprobado el Protocolo para el control y/o erradicación del visón americano en Extremadura. Téngase en cuenta, como indica el expositivo, que el visón americano es la especie exótica invasora que afecta a un mayor número de especies (42) amenazadas en toda Europa. De hecho, una de las especies más afectadas por la introducción de esta especie (muy valorada por la industria peletera) es el visón europeo, catalogado como “en peligro crítico” en el Catálogo Español de Especies Amenazadas.

La problemática planteada por esta especie afecta a varias Comunidades Autónomas, como Aragón, Castilla La Mancha o País Vasco, y ya en 2013, a nivel nacional, se elaboró la [Estrategia de Gestión, Control y Erradicación del visón americano](#).

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de noviembre de 2018*

**Actos jurídicos no normativos de la Unión en materia de medio ambiente: clima, economía circular y contaminantes orgánicos persistentes**

**Autora:** Sara García García, Doctoranda en Derecho Universidad de Valladolid

**Temas clave:** dictámenes; Comité Europeo de las Regiones; Comité Económico y Social Europeo; gobernanza climática; economía circular; contaminantes orgánicos persistentes

**Resumen:**

Este mes de octubre han sido varias las disposiciones publicadas en materia ambiental en el Diario Oficial de la Unión aunque de carácter no vinculante; en concreto, se trata de Dictámenes del Comité Europeo de las Regiones y del Comité Económico y Social Europeo.

El Comité Europeo de las Regiones reflexiona y aporta, en su Dictamen de 5 de julio publicado este mes, (2018/C 387/08), en materia de gobernanza climática, una serie de recomendaciones políticas en las que destaca el importante papel de los entes locales y regionales. El principio de subsidiariedad se dibuja como clave estratégica para asegurar los objetivos previstos en materia de clima, al reforzar desde la Administración más cercana al ciudadano la participación de los consumidores en la lucha contra el cambio climático y garantizando su adhesión a las políticas energéticas. Del mismo modo, se considera clave la participación de estas entidades en la gestión y producción de energía descentralizada a través de, por ejemplo, el fomento y regulación del autoconsumo, la generación distribuida y las redes inteligentes, el fomento de las condiciones adecuadas para la inversión y la vinculación de las políticas energéticas y climáticas con las políticas en materia de vivienda, pobreza energética, transporte y movilidad sostenible, desarrollo económico o uso del suelo y ordenación del territorio.

Lejos de medidas concretas, las recomendaciones políticas del Comité de las Regiones cierran tratando la relación entre el cambio climático y la intensidad y frecuencia, creciente en nuestros días, de las catástrofes naturales. En ese sentido, hace hincapié en la necesidad de elaborar instrumentos adecuados que atiendan a las víctimas y atajen las pérdidas derivadas con rapidez, así como pretende fortalecer las capacidades de ciudades y regiones acudiendo a mecanismos como el propuesto por el Marco de Sendai para la Reducción de los Riesgos de Desastres 2015-2030. Se trata de un acuerdo internacional con el que acordar, de forma global, las medidas más adecuadas para prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastre y reducir los existentes mediante la adopción de políticas integradas e inclusivas de naturaleza social, económica, jurídica, cultural, educacional, política, ambiental e institucional que prevengan y reduzcan el riesgo y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y recuperación y refuercen la resiliencia.

Por su parte, el Comité Económico y Social Europeo, (en lo sucesivo CESE), publica en octubre dos dictámenes más; el primero, un Dictamen sobre la Comunicación COM (2018) 29 final sobre un marco de seguimiento para la economía circular, (2018/C 367/19), más crítico de lo que el CESE acostumbra.

En este, el Comité alaba las pretensiones y objetivos establecidos en la Comunicación de la Comisión, pero reclama la ausencia de indicadores, bajo su criterio esenciales, tales como: «diseño ecológico, desarrollo de (nuevos) modelos empresariales, economía colaborativa, indicadores sociales, y datos sobre emisiones»; así como el hecho de que no se recabase su opinión, como órgano consultivo, para la elaboración de dichos indicadores.

En este sentido, el CESE echa en falta en los indicadores propuestos por la Comisión un reflejo de la economía hipocarbónica a la que la circular está estrechamente vinculada; no hay indicadores que analicen las emisiones atmosféricas, incluidas las de gases de efecto invernadero, asociadas con el actual modelo lineal, lo cual es, en opinión del Comité, fundamental para vincular la economía circular a la hipocarbónica, a los objetivos climáticos y energéticos de la Unión Europea y al Acuerdo de París.

También reprocha que el seguimiento se dibuja excesivamente centrado en los residuos, debiendo, en opinión del CESE, realizarse un análisis más amplio que incorpore la totalidad de la cadena de valor de los productos y materiales; incluido el diseño ecológico, los nuevos modelos empresariales, los cambios en los sistemas empresariales y la simbiosis industrial, así como los nuevos tipos de modelos de consumo.

Ligado a estos residuos, en relación con su circularidad y la definición de las materias primas secundarias, el CESE indica que la autosuficiencia, aislada de otros indicadores, no constituye un indicador de circularidad: centrarse en la autosuficiencia como un indicador, entraña el riesgo de que esta se convierta en un objetivo, pudiéndose provocar involuntariamente que el foco de atención se aleje del uso más eficiente posible de las materias primas y los productos, siendo necesario un pensamiento sistémico.

Critica la definición de *sectores de la economía circular*, al considerarla restrictiva, dada su repercusión en varios indicadores.

Tampoco considera adecuadas las políticas y normativas propuestas ya que, afirma, «albergan incoherencias que constituyen obstáculos para la transición hacia un modelo de economía circular para el sector empresarial».

El CESE ve necesario establecer un indicador que someta a un seguimiento el uso del dinero público en este ámbito, que tampoco existe.

Finalmente, en materia ya de seguimiento y control social, el Comité reprende a la Comisión por no utilizar a la Plataforma europea de partes interesadas de la economía circular como un instrumento para garantizar el compromiso con las partes activas en este ámbito, así como por no elaborar y aplicar una estrategia de comunicación.

Tampoco el desarrollo de una evaluación de la concienciación y la educación de los consumidores y los usuarios, con el fin de garantizar que se comprenda mejor el papel que desempeña el consumidor en la economía circular y en el flujo de materiales.

En su segundo Dictamen, esta vez sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo COM (2018) 144 final, sobre contaminantes orgánicos persistentes, (2018/C 367/18), el CESE acoge, en líneas generales, con satisfacción la propuesta.

Para el Comité se logra con el Reglamento propuesto el objetivo de establecer medidas para garantizar la aplicación de las obligaciones de la Unión sobre contaminantes orgánicos persistentes, esenciales para «establecer un marco jurídico común en el que se puedan tomar medidas destinadas, en particular, a eliminar la fabricación, comercialización y uso de estos contaminantes, fabricados de forma deliberada y a instaurar controles anuales por parte de cada uno de los países y recabar datos comparativos para la UE».

No obstante, con el fin de minimizar las emisiones de contaminantes orgánicos persistentes, el CESE considera necesario prohibir la fabricación de tales sustancias y limitar las exenciones a aquellas que cumplan una función esencial en una aplicación específica, en consonancia con el enfoque de precaución para la protección del medio ambiente que se establece en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

#### Documentos adjuntos:

 (Dictamen prospectivo del Comité Europeo de las Regiones — La gobernanza climática después de 2020 desde una perspectiva europea y global: contribución a la COP24 de la CMNUCC (2018/C 387/08) );

 (Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre un marco de seguimiento para la economía circular [COM(2018) 29 final]);

 (Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contaminantes orgánicos persistentes (versión refundida) (2018/C 367/18) )

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de noviembre de 2018*

**[Se aprueba el Plan de Actuación contra el uso ilegal de veneno en el medio natural de la Comunidad de Madrid](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOCM núm. 237, de 4 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Biodiversidad; Caza; Especies amenazadas; Protección de especies; Uso ilegal de venenos

**Resumen:**

A través del Decreto 144/2018, de 2 de octubre, del Consejo de Gobierno, se ha aprobado el Plan de Actuación contra el uso ilegal de veneno en el medio natural de la Comunidad de Madrid. Al respecto, según se manifiesta en el expositivo, se identifica el uso de cebos envenenados como método para dar muerte a animales silvestres, como una de las prácticas más lesivas para la conservación de los ecosistemas y de determinadas especies de fauna amenazadas. Sobre este problema, puede consultarse el estudio publicado por SEO-BIRDLIFE “[Uso ilegal de cebos envenenados. Investigación y análisis jurídico](#)” de 2014.

El Plan se enmarca en el conjunto de actuaciones definido por la [Estrategia Nacional contra el uso ilegal de cebos envenenados en medio natural de 2004](#), e incluye Medidas de prevención; Medidas de coordinación administrativa y seguimiento y Medidas de formación y sensibilización de sectores involucrados en la gestión.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de noviembre de 2018*

[Andalucía aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Espacio Natural de Sierra Nevada y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020](#)

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

**Fuente:** BOJA núm. 208, de 26 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Planificación; Desarrollo local; Participación; Recursos; Economía; Energía

**Resumen:**

Si nos retrotraemos a la formulación de este II Plan, ya en su Preámbulo se remarcaba que debía concebirse como un instrumento centrado en fortalecer una cultura social y productiva de desarrollo local basada en los valores de sostenibilidad, innovación y diferenciación, con la integración y participación de los agentes locales como eje vertebrador del mismo. De ahí que la participación se entendiera como corresponsabilidad social entre instituciones y ciudadanos en torno a unas claves de desarrollo local.

Su estructura responde al siguiente esquema: Introducción. Diagnóstico del Espacio Natural de Sierra Nevada y de su área de influencia socioeconómica. Objetivos del plan y coherencia con los planes de ordenación del territorio y con la sostenibilidad ambiental. Medidas del plan de desarrollo sostenible. Modelo de gestión. Evaluación y seguimiento.

Su ámbito territorial está integrado por la totalidad de los términos municipales que aportan superficie al Espacio Natural: Abla, Abrucena, Alboloduy, Alhabia, Almócita, Alsodux, Bayárcal, Beires, Bentarique, Canjáyar, Fiñana, Fondón, Íllar, Instinción, Láujar de Andarax, Nacimiento, Ohanes, Padules, Paterna del Río, Rágol, Santa Cruz de Marchena, Terque y Las Tres Villas, en la provincia de Almería, y Aldeire, Alpujarra de la Sierra, Bérchules, Bubión, Busquistar, Cádiar, Cáñar, Capileira, Carataunas, Cástaras, Cogollos de Guadix, Dílar, Dólar, Dúrcal, Ferreira, Gójar, Güéjar Sierra, Huéneja, Jerez del Marquesado, Juviles, La Taha, La Zubia, La Calahorra, Lanjarón, Lanteira, Lecrín, Lugros, Monachil, Nevada, Nigüelas, Órgiva, El Padul, Pampaneira, Pórtugos, Soportújar, Trevélez y Válor, en la provincia de Granada.

Las propuestas incluidas en el II Plan de Desarrollo Sostenible se articula en 7 objetivos, 5 pilares, 13 líneas estratégicas y 32 programas encaminados a recuperar, conservar y valorizar los recursos del territorio como activos de desarrollo; mantener, mejorar y ampliar la base económica del territorio; impulsar una sociedad más formada, informada, participativa y con más bienestar; fomentar la sostenibilidad energética y energías limpias; dotar de los equipamientos y servicios necesarios para conseguir una sociedad más innovadora y mejor comunicada; potenciar la gestión y la coordinación del desarrollo sostenible; investigar para el desarrollo y transferencia del conocimiento.

Ambos planes están disponibles para su consulta en la Delegaciones Territoriales de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio así como en la página web de dicha Consejería.

**Documento adjunto:**  (Decreto 191/2018, de 16 de octubre, por el que se aprueba el II Plan de Desarrollo Sostenible del Espacio Natural de Sierra Nevada y su área de influencia socio-económica y el Programa Operativo Horizonte 2020);  (Programa Operativo Horizonte 2020 );  (II Plan de Desarrollo Sostenible del Espacio Natural de Sierra Nevada)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de diciembre de 2018*

**[Se declara paisaje protegido la Sierra Escalona y su entorno en la Comunidad Valenciana](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** DOCV núm. 8413, de 30 de octubre de 2018

**Temas Clave:** Espacios naturales protegidos; Paisaje

**Resumen:**

A través del Decreto 190/2018, de 19 de octubre, del Consell, se ha declarado Paisaje Protegido la sierra Escalona y su entorno, el cual comprende 10.683,76 hectáreas en los términos municipales de Orihuela, Pilar de la Horadada y San Miguel de Salinas, todos ellos en la provincia de Alicante. Gran parte de este espacio comparte, además, la categoría de Red Natura 2000 (LIC y ZEPA). La figura de Paisaje Protegido está contemplada en el artículo 13 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana, y comprende a aquellos «espacios, tanto naturales como transformados, merecedores de una protección especial, bien como ejemplos significativos de una relación armoniosa entre el hombre y el medio natural, o bien por sus especiales valores estéticos o culturales».

Aunque el instrumento de ordenación de este Paisaje Protegido será un Plan Rector de Uso y Gestión (cuya aprobación deberá ser antes del plazo de dos años), el propio Decreto recoge un régimen de protección -artículo 3-.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de diciembre de 2018*

**[Se aprueba el Plan Director de saneamiento y depuración 2016-2027 de la Comunidad Autónoma de La Rioja](#)**

**Autor:** Dr. Fernando López Pérez. Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

**Fuente:** BOR núm. 130, de 7 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Aguas; Calidad del agua; Instrumentos de planificación

**Resumen:**

A través del Decreto 39/2018, de 2 de noviembre, se ha aprobado el Plan Director de saneamiento y depuración 2016-2027 de la Comunidad Autónoma de La Rioja. De conformidad con el artículo 8 de la Ley 5/2000, de 25 de octubre, de saneamiento y depuración de aguas residuales de La Rioja, a través de este instrumento, que tiene naturaleza normativa, se coordina y programa la actividad de la Administración regional y de las Entidades Locales para la consecución de los objetivos establecidos en la citada Ley, de acuerdo con el principio de gestión integrada de los servicios públicos del agua.

Así, el Plan Director tiene como objetivos principales el cumplimiento de los preceptos establecidos por la Directiva 2000/60/CE, de 23 de octubre, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (Directiva Marco del Agua) así como lo previsto en la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas.

El Plan consta de una Memoria con nueve capítulos en la que se describen los programas para el periodo 2016-2027, e incluye un estudio económico financiero en el que se realiza una previsión de los costes y los ingresos derivados de las actividades de saneamiento y depuración a lo largo de su periodo de vigencia.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de diciembre de 2018*

### [El Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra aprueba el Plan de Fomento de la Producción Ecológica 2018-2020](#)

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

**Fuente:** BON núm. 216, de 8 de noviembre de 2018

**Temas Clave:** Producción ecológica; Alimentación; Agricultura; Consumidor; Participación; Estrategias; Financiación

#### **Resumen:**

Con base en un proceso de participación, con agentes de prácticamente todos los ámbitos de la producción ecológica, en marzo de 2017 se presentó el Diagnóstico Regional de la Situación del Sector Ecológico en Navarra, cuyo objetivo fue proporcionar una visión general de su situación como paso previo para la elaboración del Plan de Fomento de la Producción Ecológica.

La UE define la producción ecológica, como un “sistema de gestión y producción agroalimentaria que combina las mejores prácticas ambientales junto con un elevado nivel de biodiversidad y de preservación de los recursos naturales, así como la aplicación de normas exigentes sobre bienestar animal, con la finalidad de obtener una producción conforme a las preferencias de determinados consumidores por los productos obtenidos a partir de sustancias y procesos naturales”.

Este Plan establece las acciones necesarias y las medidas en las que se apoya, existentes o por desarrollar, con el fin de consolidar y promover un crecimiento sostenido del sector ecológico en Navarra, poniendo en relación estas acciones con los agentes implicados en su puesta en marcha.

Describe la situación del sector ecológico en el mundo, en Europa y en España así como su regulación y control; haciendo especial hincapié en el diagnóstico del sector en la Comunidad Foral: evolución y situación actual; agentes regionales y procesos de participación.

A continuación se ciñe al análisis DAFO: fortalezas, debilidades, amenazas, oportunidades.

El Plan se ha estructurado en tres niveles. El primer nivel lo constituyen las líneas estratégicas que nos indican cuales son los elementos clave del sector, en el segundo nivel están los objetivos que se han planteado alcanzar dentro de cada una de estas líneas estratégicas para fomentar la producción ecológica; y finalmente vienen las acciones a implementar a través de las cuales se pretende la consecución de estos objetivos.

Se ha incluido un apartado de “medidas de apoyo”, que consisten en los instrumentos financieros, técnicos o administrativos sobre los que se apoyan las acciones descritas en el Plan.

Sus líneas estratégicas se resumen en las siguientes: mejorar la competitividad de la producción primaria ecológica; fomentar el desarrollo de la agroindustria de producción ecológica; mejorar la confianza del consumidor/a en la producción ecológica y fomentar su consumo; promover la vertebración de los subsectores de producción ecológica; y poner en valor los beneficios sociales y medioambientales de la producción ecológica.

Los objetivos específicos de este Plan se resumen en los siguientes:

-Alcanzar un 15% de la superficie cultivada en Navarra en producción ecológica para el año 2020.

-Ser el primero de una serie de Planes de Fomento de la Producción Ecológica en Navarra, que aliente a la clase política a asumir el compromiso de trabajar para conseguir un crecimiento del sector ecológico, continuado y sostenido en el tiempo.

Sin duda, se trata de un Plan muy completo y pormenorizado que permitirá su puesta en práctica.

#### **Documentos adjuntos:**

 (ACUERDO del Gobierno de Navarra, de 24 de octubre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Fomento de la Producción Ecológica en Navarra 2018-2020);

 (Plan de Fomento de la Producción Ecológica en Navarra 2018-2020)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de diciembre de 2018*

**[La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares establece la Reserva Marina de la Punta de Sa Creu y regula las actividades de extracción de flora y fauna marina y las actividades subacuáticas](#)**

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

**Fuente:** Decreto 38/2018, de 16 de noviembre, por el que se establece la Reserva Marina de la Punta de Sa Creu y se regulan las actividades de extracción de flora y fauna marina y las actividades subacuáticas, y se modifica el [Decreto 41/2015, de 22 de mayo, por el que se regulan las actividades de extracción de flora o fauna marina y las actividades subacuáticas en las reservas marinas de las aguas interiores del litoral de las Illes Balears](#). (BOIB núm. 144, de 17 de noviembre de 2018).

**Temas Clave:** Biodiversidad; Áreas marinas; Pesca

**Resumen:**

El área marina de la Punta de Sa Creu presenta un considerable valor ecológico y pesquero, dado que, tal y como puso de manifiesto el estudio científico encargado en 2017 por el Consejo Insular de Formentera, es un «punto caliente» de biodiversidad marina y tiene una importancia capital para la flota de artes menores de Formentera. Se han inventariado hasta 23 hábitats bentónicos diferentes, entre los que destacan la pradera de posidonia, las comunidades de algas fotófilas y el coralígeno sobre fondo duro. Asimismo, la zona incluye parte de la zona de especial conservación (ZEC) La Mola (ES 5310024).

El objeto de esta norma es crear la Reserva Marina de la Punta de Sa Creu, que está comprendida por las aguas interiores incluidas dentro de la zona, representada en el anexo 1.

Salvo excepciones, dentro del área de la Reserva Marina se prohíbe:

- a. Toda clase de pesca marítima y de extracción de flora y fauna marinas, con las excepciones que se indican en el punto 2.
- b. La captura y retención a bordo de las especies incluidas en el anexo 1 del Decreto 41/2015, de 22 de mayo, por el que se regulan las actividades de extracción de flora o fauna marina y las actividades subacuáticas en las reservas marinas de las aguas interiores del litoral de las Illes Balears.
- c. Toda clase de pesca marítima y de marisqueo entre la línea de costa y los 10 metros de profundidad.

Por otra parte, se regula la pesca profesional de artes menores, la pesca y el marisqueo recreativos, y las actividades subacuáticas. Se establecen medidas para garantizar la conservación de los recursos marinos y la previsión de un régimen de infracciones y

sanciones. La Reserva Marina dispondrá de una comisión de seguimiento con funciones informativas y consultivas.

A través de esta norma se modifica el Decreto 41/2015, de 22 de mayo, por el que se regulan las actividades de extracción de flora o fauna marina y las actividades subacuáticas en las reservas marinas de las aguas interiores del litoral de las Illes Balears. Y se deroga el artículo 3 de la Orden del Consejero de Economía, Agricultura, Comercio e Industria de día 5 de octubre de 1999, por la que se crean las comisiones de seguimiento de las reservas marinas del Nord de Menorca y de los Freus de Eivissa y Formentera.

**Documento adjunto:** 

## Agenda

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 y 16 de febrero de 2018*

### Consejo General de la Abogacía Española. Formación. Energías renovables. Madrid, 19 de febrero 2018

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

**Temas Clave:** Energías renovables; Formación

#### **Resumen:**

El Consejo General de la Abogacía Española incluye en su Plan de Formación Continua de la Abogacía una jornada dedicada a las energías renovables. Para ello, ha querido contar con nuestros compañeros, la Dra. Eva Blasco Hedo y el Dr. Fernando López Pérez, Investigadores del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), quienes impartirán dicha formación el próximo lunes 19 de febrero en Madrid.

#### **Programa:**

##### **Conferencias de los lunes: 19 de febrero**

**16:15-18:30 h.** “Técnicas de mediación en Derecho Administrativo. Presente y futuro a la luz de la Ley 39/2015. Arbitraje y energías renovables”.

**Ponentes:** La Dra. Eva Blasco Hedo y el Dr. Fernando López Pérez, Investigadores del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT).

**Coordinadora:** Soledad Borque Borque. Abogada. Decana del Colegio de Abogados de Soria. Consejera del Consejo General de la Abogacía Española.

**Lugar:** Consejo General de la Abogacía Española, Paseo de Recoletos nº 13, Madrid

**Modalidad:** Presencial y Online

**Inscripción:** Gratuita

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de abril de 2018*

### III Tarragona International Environmental Law Colloquium

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

**Temas Clave:** Derecho ambiental; Formación; Universidad

#### **Resumen:**

El III Tarragona International Environmental Law Colloquium (TIEC) está organizado conjuntamente por Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT-URV) y la Asociación de Estudiantes de Derecho Ambiental de Tarragona (AAEDAT) se celebrará del 17 al 18 de mayo de 2018 en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universitat Rovira i Virgili, en Tarragona. En esta tercera edición el tema es “Ecological Justice and Environmental Law in the Anthropocene. A new paradigm for earth community”.

El TIEC es una actividad desarrollada en el marco del proyecto de investigación "Constitución Climática Global: Gobernanza y Derecho en un Contexto Complejo" financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad (DER2016-80011-P).

Los temas incluyen:

- Problemas conceptuales con la idea del Antropoceno.
- Antropoceno como un cambio de paradigma y sus efectos en la metodología de las ciencias sociales, particularmente en el Derecho.
- El significado y las complejidades de la división de la naturaleza humana en el Antropoceno.
- Una crítica del paradigma moderno del Antropoceno: reflexividad, teoría actor-red, riesgo y tecnología.
- La justicia en el Antropoceno: la justicia ecológica, el imperativo de la responsabilidad, la comunidad de la Tierra y la administración planetaria.
- Filosofía del Derecho en el Antropoceno: los efectos sobre las nociones de propiedad, derechos, pluralismo legal, etc.
- Constitucionalismo ambiental, jurisprudencia de la Tierra y los bienes comunes globales.
- Geoingeniería, tecnología y problemas ambientales.

**Comité Organizador:**

Dr. Antoni Pigrau, Javier Francisco Arenas, Marcos de Armenteras Cabot, Stephanie V. Ascencio Serrato, Jerônimo Basilio, Clara Esteve Jordà, Beatriz Felipe Pérez, Daniel Iglesias Márquez, Paulina Junca Maldonado, Lorena Martínez Hernández, Gastón Médici, Laura Presicce, Itzel Ramos Olivares, Malka San Lucas Ceballos, Jordi Serra and Isabel Vilaseca Boixareu.

**Comité Científico:**

- Raquel Vanyó Vicedo, Instituto de Derechos Humanos, Universitat de Valencia.
- Albert Noguera Fernández, Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y de la Administración, Universitat de Valencia.
- José Rubens Morato Leite, GPDA – Grupo de Pesquisa em Direito Ambiental e Ecologia Política na Sociedade de Risco, Universidade Federal de Santa Catarina.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de abril de 2018*

#### IV Congreso APLU: “Disciplina urbanística: cuestiones de actualidad a debate”

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

**Fuente:** Axencia de Protección da Legalidade Urbanística

**Temas Clave:** Urbanismo; Formación

#### **Resumen:**

Los próximos días 28, 29 y 30 de mayo de 2018 tendrá lugar en Santiago de Compostela el IV Congreso APLU: “Disciplina urbanística: cuestiones de actualidad a debate”.

La conferencia inaugural estará a cargo del Presidente del Tribunal Constitucional, Juan José González Rivas. Seguidamente intervendrán Juan Antonio Xiol Ríos, Magistrado del Tribunal Constitucional, Juan Antonio Hernández Corchete, Letrado del Tribunal Constitucional y José Suay Rincón. Magistrado del Tribunal Supremo.

A continuación participarán ponentes de reconocido prestigio, como:

- Francisco Sosa Wagner. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de León
- Luis Martín Rebollo. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria
- Julio Tejedor Bielsa. Catedrático de Universidad (acreditado) de Derecho Administrativo y Profesor Titular de la Universidad de Zaragoza
- Luis Martín Rebollo. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria
- Roberto O. Bustillo Bolado. Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo
- Ángela de la Cruz Mera. Subdirectora General de Urbanismo del Ministerio de Fomento
- Mercedes Fuertes López. Catedrática de Derecho Administrativo en la Universidad de León
- Marcos Vaquer Caballería. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid

- María Cruz Ferreira Costa. Directora Xeral de Calidade Ambiental e Cambio Climático
- Francisco Javier Sanz Larruga. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña
- Judith Gifreu i Font. Profesora titular de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Barcelona
- Fernando López Ramón. Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Zaragoza
- Oriol Nello Geógrafo especializado en estudios urbanos y ordenación del territorio.
- Tomás Ramón Fernández. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid
- Juan Antonio Chinchilla Peinado
- Francisco de Cominges Cáceres. Magistrado del Juzgado del Contencioso-Administrativo N° 1 de Ourense
- Cayetano Prada González. Rexistrador de Propiedades
- José María Ezquiaga Domínguez. Doctor arquitecto, Profesor de la Universidad Politécnica de Madrid
- Gerardo Roger Fernández Fernández. Arquitecto, urbanista y técnico en Ordenación del Territorio
- José Antonio Cerdeira Pérez. Director de APLU
- José María Domínguez Blanco. Subdirector de APLU

Los temas a tratar serán: el marco constitucional en el que las distintas Administraciones Públicas deben ejercer sus competencias urbanísticas, la interrelación del urbanismo con el medio ambiente y su papel frente al cambio climático, las dificultades prácticas con las que se encuentran los operadores urbanísticos en la esfera de la intervención administrativa, etc.

**Más información:** <https://axenciaurbanistica.xunta.gal/programa-2.html>

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de abril de 2018*

### Jornada "Retos de la micología en Castilla y León"

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

**Temas Clave:** Derecho Ambiental; Micología; Formación; Universidad; Castilla y León

El gran interés que ha despertado el sector de la micología en Castilla y León se ha visto incrementado en los últimos años, sobre todo, por el valor gastronómico inherente a diversas especies. Este hecho conlleva un aprovechamiento más intensivo del recurso y, por ende, repercute en la economía de la Comunidad Autónoma. Como suele ser habitual en estos casos de aumento de ingresos derivados de una actividad que afecta a un elemento natural, es necesario buscar un equilibrio tendente a su protección y conservación, a través de una regulación y control de la recolección, no exentos de dificultades. De ahí que la propia Comunidad se haya decantado por una novedosa regulación del recurso micológico silvestre a través del Decreto 31/2017, de 5 de octubre.

Conscientes de esta realidad, el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) junto con la Escuela de Ingenierías de la Industria Forestal, Agronómica y de la Bioenergía de Soria, han organizado una Jornada bajo el título "Retos de la Micología en Castilla y León". Su finalidad es ofrecer, a cargo de expertos en la materia, de qué forma se va a desarrollar en la práctica esta pionera regulación y las posibilidades que ofrece a los diversos sectores relacionados con la micología. De esta manera, al análisis del marco jurídico, se suma una visión científica de la sostenibilidad del recurso; fórmulas para su gestión, cuáles son los derechos de los propietarios; la especial relevancia de la seguridad alimentaria y la contribución a la dinamización del turismo a través de la gastronomía.

**Fecha:** miércoles 9 de mayo, a partir de las 11:00 horas

**Lugar:** Salón de Grados del Campus Universitario "Duques de Soria"

**Inscripción:** 975 227 621; [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es)

#### **Asistencia y certificados:**

Presencial.

A distancia: <https://www.youtube.com/channel/UCdOJQ6eT1YPVJCUe4dXJJEG/live>

Se entregará certificado de asistencia presencial, previa petición del interesado.

#### **Programa:**

Moderadora: Eva Blasco Hedo. CIEDA-CIEMAT

- “Un nuevo marco regulatorio para la micología”. José Antonio Lucas Santolaya. Junta de Castilla y León
- “Mirando al futuro: amenazas ambientales sobre la dinámica de los hongos silvestres”. Beatriz Águeda. Föra forest technologies. Universidad de Valladolid
- “Los retos de la UGAM “Montes de Soria” en el marco del nuevo Decreto de Micología de Castilla y León”. José Antonio Vega Borjabad. UGAM “Montes de Soria”
- “Propiedad forestal privada y aprovechamiento micológico”. Pedro Gracia Jiménez. Asociación Forestal de Soria (ASFOSO)
- “Seguridad Alimentaria y requisitos sanitarios para la comercialización”. Elena del Vado López. Junta de Castilla y León
- “Micología y Gastronomía”. Óscar García Marina. Restaurante Baluarte

RETOS DE LA  
**MICOLOGÍA**  
EN CASTILLA Y LEÓN

Soria, 9 de mayo  
A partir de las 11:00 horas

Salón de Grados  
Campus Universitario  
Duques de Soria

Asistencia a distancia



<https://www.youtube.com/channel/UCdOJQ6eT1YPVjCUe4dXUJFg/live>

 Campus Universitario  
"Duques de Soria"  
s/n, 42004 Soria

 975 227 621

 [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es)

Se entregará certificado de asistencia previa petición

PROGRAMA

- **Un nuevo marco regulatorio para la micología**  
José Antonio Lucas Santolaya. Junta de Castilla y León
- **Mirando al futuro: amenazas ambientales sobre la dinámica de los hongos silvestres**  
Beatriz Águeda. Föra forest technologies. Universidad de Valladolid
- **Los retos de la UGAM “Montes de Soria” en el marco del nuevo Decreto de Micología de Castilla y León**  
José Antonio Vega Borjabad. UGAM “Montes de Soria”
- **Propiedad forestal privada y aprovechamiento micológico**  
Pedro Gracia Jiménez. Asociación Forestal de Soria (ASFOSO)
- **Seguridad Alimentaria y requisitos sanitarios para la comercialización**  
Elena del Vado López. Junta de Castilla y León
- **Micología y Gastronomía**  
Óscar García Marina. Restaurante Baluarte

Moderadora: Eva Blasco Hedo. CIEDA-CIEMAT







Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de mayo de 2018*

**Agenda. Jornada “Retos de la micología en Castilla y León”, CIEDA y EIFAB, Soria, 9 de mayo de 2018**

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

**Temas Clave:** Derecho Ambiental; Micología; Formación; Universidad; Castilla y León

El gran interés que ha despertado el sector de la micología en Castilla y León se ha visto incrementado en los últimos años, sobre todo, por el valor gastronómico inherente a diversas especies. Este hecho conlleva un aprovechamiento más intensivo del recurso y, por ende, repercute en la economía de la Comunidad Autónoma. Como suele ser habitual en estos casos de aumento de ingresos derivados de una actividad que afecta a un elemento natural, es necesario buscar un equilibrio tendente a su protección y conservación, a través de una regulación y control de la recolección, no exentos de dificultades. De ahí que la propia Comunidad se haya decantado por una novedosa regulación del recurso micológico silvestre a través del Decreto 31/2017, de 5 de octubre.

**Soria, 9 de mayo**  
**A partir de las 11:00 horas**  
**Salón de Grados**  
**Campus Universitario**  
**Duques de Soria**

Asistencia a distancia



<https://www.youtube.com/channel/UCdOjQ6eT1YPVjCUe4dXJjEg/live>

Campus Universitario  
 "Duques de Soria"  
 s/n, 42004 Soria

975 227 621

administracion@cieda.es

Se entregará certificado de asistencia previa petición

**RETOS DE LA MICOLOGÍA EN CASTILLA Y LEÓN**

**PROGRAMA**

- Un nuevo marco regulatorio para la micología  
 José Antonio Lucas Santolaya. Junta de Castilla y León
- Mirando al futuro: amenazas ambientales sobre la dinámica de los hongos silvestres  
 Beatriz Agueda. Fõra forest technologies. Universidad de Valladolid
- Los retos de la UGAM "Montes de Soria" en el marco del nuevo Decreto de Micología de Castilla y León  
 José Antonio Vega Borjabad. UGAM "Montes de Soria"
- Propiedad forestal privada y aprovechamiento micológico  
 Pedro Gracia Jiménez. Asociación Forestal de Soria (ASFOSO)
- Seguridad Alimentaria y requisitos sanitarios para la comercialización  
 Elena del Vado López. Junta de Castilla y León
- Micología y Gastronomía  
 Óscar García Marina. Restaurante Baluarte

Moderadora: Eva Blasco Hedo. CIEDA-CIEMAT

 GOBIERNO DE ESPAÑA  
 MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD

 CIEMAT  
 Centro de Investigación Tecnológica, Innovación y Tecnología

 CIEDA  
 Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental

 EIFAB

Conscientes de esta realidad, el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) junto con la Escuela de Ingenierías de la Industria Forestal, Agronómica y de la Bioenergía de Soria, han organizado una Jornada bajo el título “Retos de la Micología en Castilla y León”. Su finalidad es ofrecer, a cargo de expertos en la

materia, de qué forma se va a desarrollar en la práctica esta pionera regulación y las posibilidades que ofrece a los diversos sectores relacionados con la micología. De esta manera, al análisis del marco jurídico, se suma una visión científica de la sostenibilidad del recurso; fórmulas para su gestión, cuáles son los derechos de los propietarios; la especial relevancia de la seguridad alimentaria y la contribución a la dinamización del turismo a través de la gastronomía.

**Fecha:** miércoles 9 de mayo, a partir de las 11:00 horas

**Lugar:** Salón de Grados del Campus Universitario “Duques de Soria”

**Inscripción:** 975 227 621; [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es)

**Asistencia y certificados:**

Presencial.

A distancia: <https://www.youtube.com/channel/UCdOJQ6eT1YPVJCUe4dXJJEG/live>

Se entregará certificado de asistencia presencial, previa petición del interesado.

**Programa:**

Moderadora: Eva Blasco Hedro. CIEDA-CIEMAT

- “Un nuevo marco regulatorio para la micología”. José Antonio Lucas Santolaya. Junta de Castilla y León
- “Mirando al futuro: amenazas ambientales sobre la dinámica de los hongos silvestres”. Beatriz Águeda. Föra forest technologies. Universidad de Valladolid
- “Los retos de la UGAM “Montes de Soria” en el marco del nuevo Decreto de Micología de Castilla y León”. José Antonio Vega Borjabad. UGAM “Montes de Soria”
- “Propiedad forestal privada y aprovechamiento micológico”. Pedro Gracia Jiménez. Asociación Forestal de Soria (ASFOSO)
- “Seguridad Alimentaria y requisitos sanitarios para la comercialización”. Elena del Vado López. Junta de Castilla y León
- “Micología y Gastronomía”. Óscar García Marina. Restaurante Baluarte

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de mayo de 2018*

**Agenda. Seminario de abogados ambientalistas “Fortaleciendo la aplicación del derecho ambiental”, CENEAM, Valsain (Segovia) 26-27 de mayo de 2018**

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

**Temas Clave:** Derecho Ambiental; Formación; Humedales; Minería

La Red de Abogados para la Defensa Ambiental (RADA) cumple 10 años y lo celebra el fin de semana del 26 y 27 de mayo en las instalaciones del Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM), en Valsain (Segovia).

**Programa:**

Sábado 26-5-2018 de 10h a 14h

- “La defensa del medio ambiente en la vía contencioso-administrativa”, Georgina Guerrero Ron, abogada
- “Propiedad pública y medioambiente: los humedales”, Pedro Brufao Curiel, profesor de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de Extremadura
- “La situación actual y retos de futuro de las entidades no lucrativas ambientales”, Antonio Ruiz Salgado, abogado socio de RADA
- “La Ley de Minas de 1973 en el contexto normativo de protección ambiental actual”. Caso mina de litio en Cáceres, M<sup>a</sup> Ángeles López Lax, abogada socia de RADA

Sábado 26-5-2018 de 17 a 20 h

Taller: Cómo fortalecer la aplicación del derecho ambiental en el ámbito administrativo y cuál sería el papel de los abogados ambientalistas en dicha tarea.

Domingo 27-5-2018

De 9.30 h a 12h Debate Interno: RADA cumple 10 años

De 12h a 16h Paseo campestre y comida despedida

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de junio de 2018*

**Seminario: “El Pacto Global del Medio Ambiente: una oportunidad jurídica para salvar el planeta”**

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

**Fuente:** Instituto Pascual Madoz del territorio, urbanismo y medio ambiente de la Universidad Carlos III de Madrid

**Temas Clave:** Cambio climático; Instrumentos y protocolos internacionales; Formación; Universidad

**Resumen:**

El próximo 3 de julio de 2018, de 9:00 a 14:30 h., tendrá lugar en Madrid el Seminario “El Pacto Global del Medio Ambiente: una oportunidad jurídica para salvar el planeta”, organizado por el Instituto Pascual Madoz del territorio, urbanismo y medio ambiente de la Universidad Carlos III de Madrid, junto con la SDSN y su organización en España, REDs, el despacho de abogados Uría & Menéndez y la empresa Ferrovial.

Este seminario abordará la difusión del importante proceso que acaba de iniciarse en el ámbito internacional para apoyar un Pacto Global del Medio Ambiente (PGMA), como texto de referencia internacional, que refuerza la eficacia del Derecho ambiental existente a través del reconocimiento del derecho a un medio ambiente saludable como derecho humano. Presentado en París en Junio de 2017 y después en Nueva York, durante la semana de la Asamblea General de Naciones Unidas, el procedimiento para su adopción acaba de dar comienzo gracias a la Resolución de las Naciones Unidas del pasado día 10 de Mayo.

**Intervendrán:**

- Antonio Descalzo, Director del Instituto Pascual Madoz, UC3M & Teresa Parejo, Universidad Carlos III de Madrid & SDSN.
- Ángel Manuel Moreno Molina, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid.
- Yann Aguila, socio de Bredin Prat (París) y Presidente de la Comisión de medio ambiente de Le Club des Juristes (Francia).
- Carlos de Miguel (Socio de Uría & Menéndez y miembro del Comité de Expertos del GPE).
- Fabrizio Fracchia (Profesor de la Universidad de Bocconi, Italia).

- Pilar García (Profesora de la Universidad Externado, Colombia).
- Ángela Amaya (Universidad Externado, Colombia).
- María José Rovira/Pedro Poveda (Gómez-Acebo y Pombo).
- Luciano Parejo, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid y miembro del Comité de Expertos del GPE.
- Jesús Jordano Fraga, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla.
- Adán Nieto, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Castilla la Mancha.
- Miguel Muñoz: Jefe del Departamento de Políticas del Clima de Iberdrola.
- Vicente López Ibor: Presidente Fundación Lightsource & Presidente AEDEN.
- Juan Castro Gil: Secretario de ANPIER & Vicepresidente de la Fundación Renovables.
- Valentín Alfaya: Director de Calidad y Medio Ambiente de Ferrovial.
- Miguel Ángel Moratinos, Presidente de REDS.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 26 de junio de 2018*

**Seminario: “El Pacto Global del Medio Ambiente: 26 principios básicos para la estrategia empresarial”**

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

**Fuente:** Despacho de abogados Uría & Menéndez

**Temas Clave:** Cambio climático; Instrumentos y protocolos internacionales; Formación; Universidad

**Resumen:**

Olvidábamos informarles de la **jornada de tarde** correspondiente al Seminario “El Pacto Global del Medio Ambiente”. El próximo 3 de julio de 2018, a partir de las 14:30 h., tendrá lugar en Madrid la segunda parte de este Seminario: “26 principios básicos para la estrategia empresarial”.

Intervendrán:

- D. José María Segovia - Socio Presidente de Uría Menéndez
- D. Daniel Calleja - Director General de Medio Ambiente de la Comisión Europea
- D. Yann Águila - Presidente de la Comisión del Medio Ambiente de Le Club des Juristes y Socio de Bredin Prat
- D. Rafael Fernández Valverde - Magistrado del Tribunal Supremo
- D. Luciano Parejo - Catedrático de Derecho Administrativo UC3M y miembro del Grupo de Trabajo del PGMA
- D.<sup>a</sup> Mafalda Ferreira - Abogada del Área de Medio Ambiente de Uría Menéndez Proença de Carvalho
- D. Carlos de Miguel – Abogado Responsable del Área de Medio Ambiente de Uría Menéndez
- D. Federico Gómez - Director de Sostenibilidad de Banco Santander
- D. José López-Tafall - Director de Asuntos Regulatorios de Acciona
- D.<sup>a</sup> Lara Lázaro - Investigadora principal del Real Instituto Elcano
- D. Javier Goyeneche - Presidente Fundador de Ecoalf

- D.<sup>a</sup> Asunción Ruíz - Directora Ejecutiva de SEO Bird Life
- D. Valentín Alfaya - Presidente del Grupo Español de Crecimiento Verde y Director de Calidad y Medio Ambiente de Ferrovial

**Organización:** el Instituto Pascual Madoz del territorio, urbanismo y medio ambiente de la Universidad Carlos III de Madrid, junto con la SDSN y su organización en España, REDs, el despacho de abogados Uría & Menéndez y la empresa Ferrovial.

**Más**

**información:**

<http://listum2.uria.com/reaction/pdfs/2018/Agenda%20Pacto%20Global%20para%20el%20Medio%20Ambiente%20-%203%20julio.PDF>

Les recordamos el programa en jornada de mañana: Seminario: “El Pacto Global del Medio Ambiente: una oportunidad jurídica para salvar el planeta”:  
<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/?p=19238>

**Documento adjunto:**  (mañana);  (tarde)

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de julio de 2018*

**Jornada “Protección de la innovación y práctica en derecho biotecnológico” y curso “Las montañas y el riesgo: perspectivas jurídicas”**

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

**Temas Clave:** Formación; Biotecnología; Montañas; Gestión de riesgos; Universidad

**Resumen:**

Dña. Pilar Dopazo Fraquío y D. Mariano Teijeira Rodríguez, especialistas en derecho biotecnológico, organizan a través del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM) la Jornada “Protección de la innovación y práctica en derecho biotecnológico” el 6 de julio de 2018 en Madrid. Destinado a profesionales del Derecho, emprendedores y/o empresas del sector biotecnológico, innovación tecnológica y asimismo comunicación jurídica especializada en este ámbito, se facilitará el necesario conocimiento y guía sobre cómo prestar servicios jurídicos y en qué consiste el asesoramiento técnico en esta materia, para de este modo ofrecer y desarrollar un servicio de orientación integrado. Se desarrollarán aspectos como el derecho biotecnológico como nuevo área de especialización jurídica, así como los instrumentos para la protección jurídica de la innovación biotecnológica.

**Fecha:** 6 de Julio de 2018, (16:30h a 20:30h.)

**Lugar:** Centro de Estudios del ICAM, Madrid, C/ Serrano, 11 – Madrid, Telf.: 91 435 78 10 (Ext. 1826)

**Documento adjunto:**  ; 

-----  
Por otro lado, la Fundación Cursos de Verano de la UPV/EHU organiza el 12 y 13 de Julio, en San Sebastián/ Donostia el curso “Las montañas y el riesgo: Perspectivas jurídicas”.

Este Curso de Verano abordará las cuestiones jurídicas derivadas de la práctica de actividades de riesgo en la naturaleza y sus eventuales niveles de responsabilidad (civil, administrativa y/o penal). Los especialistas serán: Xabier Ezeizabarrena, Javier Moreno García, Txomin Uriarte, Klara Dvorakova, Pablo Heuser Sommer, Marta Rozas Ormazabal, Gaizka Etxabe Astoreca.

**Fecha:** 12 y 13 de Julio de 2018

**Lugar:** Palacio Miramar, Pº de Miraconcha nº 48. Donostia / San Sebastián (Gipuzkoa)

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de septiembre de 2018*

### Formación universitaria en derecho ambiental

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

**Temas Clave:** Universidad; Derecho Ambiental; Formación

Con el comienzo de curso académico, les recordamos aquí la formación especializada en derecho ambiental en las universidades españolas:

Institución	Formación jurídicoambiental	URL
Universidad a Distancia de Madrid	Máster Universitario en Derecho Ambiental	<a href="http://www.udima.es/es/master-derecho-ambiental.html">http://www.udima.es/es/master-derecho-ambiental.html</a>
Universidad de Alicante	Máster Universitario en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad	<a href="https://derecho.ua.es/es/estudios/postgrado/master-universitario-en-derecho-ambiental-y-de-la-sostenibilidad.html">https://derecho.ua.es/es/estudios/postgrado/master-universitario-en-derecho-ambiental-y-de-la-sostenibilidad.html</a>
Universidad del País Vasco	Título Propio on line: Máster en Derecho Ambiental	<a href="http://mida.asmoz.org/">http://mida.asmoz.org/</a>
Universitat Rovira i Virgili	Máster Universitario en Derecho Ambiental	<a href="http://www.urv.cat/es/estudios/masteres/oferta/ambiental/master-dret-ambiental/">http://www.urv.cat/es/estudios/masteres/oferta/ambiental/master-dret-ambiental/</a> <a href="http://www.masterenderechoambiental.com/">http://www.masterenderechoambiental.com/</a>

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de octubre de 2018*

### Simposio “Responsabilidad Social y Transición Energética”

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

**Temas Clave:** Energía; Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ); Formación; Universidad

La Universidad de Valencia organiza el próximo jueves, 18 de octubre de 2018, el Simposio “Responsabilidad Social y Transición Energética”, bajo la dirección de la [Dra. Inmaculada Revuelta Pérez](#), estimada miembro del Consejo de Redacción de nuestra revista AJA y Profesora Titular de Derecho Administrativo, Universitat de València. Esta actividad será desarrollada por el Grupo de investigación LEG.AMBIENTAL (GIUV2013-142) dentro del marco del Proyecto “La regulación de la energía limpia: desafíos pendientes” (DER2017-83429-C2-1-R) Programa estatal de I+D+i, dentro del cual nuestra querida compañera la [Dra. Eva Blasco Hedo](#), Responsable de la Unidad de Investigación y Formación del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) y Directora de la revista Actualidad Jurídica Ambiental, forma parte de los miembros del equipo de trabajo.

Además de nuestra también estimada miembro del Consejo de Redacción de nuestra revista AJA, la [Dra. Manuela Mora Ruiz](#), Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva, en este simposio participarán excelentes profesionales del derecho ambiental, tales como:

- Dra. María Dolores Mas Badía. Vicedecana de Cultura y Proyección Social de la Facultad de Derecho. Universitat de València
- Dr. Josep Ochoa Monzó, Director General de Responsabilidad Social y Fomento del Autogobierno. Generalitat Valenciana
- Dra. Virginia Pardo Iranzo. Catedrática de Derecho Procesal. Universitat de València
- Dra. María José Reyes López. Catedrática de Derecho Civil. Universitat de València
- Dña. Marta Fernández De la Cruz. Oficina de cambio climático. Ministerio de Transición ecológica
- Dña. Carmen Picot Oroval. Ejecutiva de Relaciones Institucionales y Responsabilidad Social Empresarial de CONSUM

- D. Fernando Saura González. TRAGSATEC. Gerencia de calidad, Evaluación Ambiental y Medio Natural
- Dr. Juan Mestre Delgado. Catedrático de Derecho Administrativo. Universitat de València
- Dña. Julia Narbón Fernández. Investigadora Dpto. Derecho Administrativo. Universitat de València
- Dra. María José Alonso Mas. Prof. Titular Derecho Administrativo. Universitat de València
- Dña. Isabel Gomis Moratal. Subdirectora General de Desarrollo Rural, calidad alimentaria y producción ecológica. Consellería de Agricultura, Medio ambiente, Cambio climático y Desarrollo Rural. Generalitat Valenciana
- D. Eduardo Balaguer Pallás. Vicesecretario del Ayuntamiento de Xátiva. COSITAL Valencia

**Dirección:**

Prof. Dra. Inmaculada Revuelta Pérez

**Comité científico:**

Prof. Dra. Inmaculada Revuelta Pérez

Prof. Dra. María José Alonso Mas

Dra. Virginia Pardo Iranzo

Dra. María José Reyes López

**Comité organizador:**

Prof. Dra. Inmaculada Revuelta Pérez

Prof. Julia Narbón Fernández

D. Alvaro Gómez Expósito

Dra. Virginia Pardo Iranzo

Dra. María José Alonso Mas

**Fecha:** Jueves, 18 de octubre de 2018

**Lugar:** Salón de Actos Victor Fairen (3P08), Dpto. Derecho Administrativo y Procesal, Universitat de València, Facultat de Dret, Valencia

Inscripción gratuita. Aforo limitado. Se certificará asistencia previa inscripción imprescindible a: [julia.narbon@uv.es](mailto:julia.narbon@uv.es)

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 y 16 de noviembre de 2018*

**Agenda. Jornada “Sostenibilidad del medio rural y su función en la lucha contra el cambio climático” y Presentación del “Observatorio de Políticas Ambientales 2018”, CIEDA y EIFAB, Soria, 20 de noviembre de 2018**

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

**Temas Clave:** Cambio climático; Desarrollo rural; Política Ambiental; Formación; Universidad

Las zonas rurales son un pilar clave para el mantenimiento de nuestros niveles de bienestar. Por un lado, son una fuente primordial de recursos para nuestra economía, con un papel tradicional de suministradores de productos agrícolas y forestales, al que se añade una participación creciente en la producción de energías renovables. El medio rural no debería ser abordado como un problema sino como un espacio imprescindible para la protección del medio ambiente y, por ende, de nuestra existencia. Con 2020 a la vuelta de la esquina y unos compromisos adquiridos a través del ensalzado Acuerdo de París, el medio rural deviene en pieza clave para su cumplimiento.

Conscientes de esta realidad, el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT) junto con la Escuela de Ingenierías de la Industria Forestal, Agronómica y de la Bioenergía de Soria (EIFAB) han organizado una Jornada que lleva por título “Sostenibilidad del medio rural y su función en la lucha contra el cambio climático”. Su finalidad es ofrecer, a cargo de expertos en la materia, una visión científica y jurídica de las estrategias y acciones que se están adoptando en las distintas políticas para el logro de la sostenibilidad del medio rural.

En una segunda parte, el Coordinador del Observatorio de Políticas Ambientales junto con dos de sus miembros ofrecerán una visión con tintes jurídicos acerca de la evolución de las políticas medioambientales en esta materia y su conexión con el cambio climático, reparando en el papel que representan los espacios naturales.

**Fecha:** martes 20 de noviembre, a partir de las 09:30 horas

**Lugar:** Salón de Grados del Campus Universitario “Duques de Soria”

**Inscripción:** 975 227 621; [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es)

**Asistencia y certificados:**

Presencial.

A distancia: <https://www.youtube.com/channel/UCdOJQ6eT1YPVJCUe4dXJJEg/live>

Se entregará certificado de asistencia presencial, previa petición del interesado.



## JORNADA

Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental  
Escuela de Ingenierías de la Industria Forestal, Agronómica  
y de la Bioenergía de Soria  
Soria, 20 de noviembre de 2018

Lugar: Salón de Grados  
(Campus Universitario Duques de Soria)

## PROGRAMA

- \* *Multifuncionalidad agroforestal como respuesta a un escenario climático incierto.*  
Jose Carlos Santana, Dr. en Ingenierías Agrarias. "SORBUS Bosques Multifuncionales S.L."
- \* *Potenciación de las energías renovables de uso local como paliativo de la dependencia energética.*  
Luis Saúl Esteban Pascual, Dr. Ingeniero de Montes, CEDER-CIEMAT.  
Pablo Rodero Masdemont, Responsable de Proyectos Europeos, AVEBIOM
- \* *Repercusión de la despoblación en la conservación de la biodiversidad.*  
Isabel Jiménez Fuentes, Economista, Diputación Provincial de Soria.
- \* *Presentación del Observatorio de Políticas Ambientales 2018*  
Fernando López Ramón, Catedrático de Derecho Administrativo, Universidad de Zaragoza.
- \* *Incidencia de los espacios naturales en el desarrollo rural*  
Fernando López Pérez, Profesor de Derecho en el Centro Universitario de la Defensa,  
Academia General Militar, Zaragoza  
Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación, CIEDA-CIEMAT

### COORDINACIÓN

-Eva Blasco Hedo (CIEDA)  
-Blanca Muyo Redondo (CIEDA)  
-José Miguel Olano (EIFAB)

### INSCRIPCIÓN

Gratuita  
CIEDA

Se ruega confirmar asistencia.  
Información: Plaza Bernardo Robles,  
9, -42002 Soria.

Tel.: (975) 22 76 21, en horario de  
9:00 a 15:00 horas.

E mail: [administracion@cieda.es](mailto:administracion@cieda.es)

### ASISTENCIA Y CERTIFICADOS

Presencial

A distancia:

<https://www.youtube.com/channel/UCdOIQ6eTlYPVICUe4dXTEg/live>

Se entregará certificado de asistencia  
presencial,  
previa petición del interesado

# SOSTENIBILIDAD DEL MEDIO RURAL Y SU FUNCIÓN EN LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

**Programa:**

9,30 h. Recepción y Registro.

9,45 h. Inauguración.

10,00 h. PRIMERA PARTE

Modera: Eva Blasco Hedo. CIEDA

Ponencias invitadas:

\* Multifuncionalidad agroforestal como respuesta a un escenario climático incierto. Jose Carlos Santana. Dr. en Ingenierías Agrarias. "SORBUS Bosques Multifuncionales S.L."

\* Potenciación de las energías renovables de uso local como paliativo de la dependencia energética. Luis Saúl Esteban Pascual. Dr. Ingeniero de Montes. CEDER-CIEMAT. Pablo Rodero Masdemont. Responsable de Proyectos Europeos. AVEBIOM

\* Repercusión de la despoblación en la conservación de la biodiversidad. Isabel Jiménez Fuentes. Economista. Diputación Provincial de Soria.

PAUSA

12,00 h. SEGUNDA PARTE

\* Presentación del Observatorio de Políticas Ambientales 2018. Fernando López Ramón. Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza.

\* Incidencia de los espacios naturales en el desarrollo rural. Fernando López Pérez. Profesor de Derecho en el Centro Universitario de la Defensa. Academia General Militar, Zaragoza; Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Investigación y Formación. CIEDA-CIEMAT

ENTREGA DE CERTIFICADOS

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de noviembre de 2018*

**Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor Tesis Doctoral en Derecho Ambiental y revista “Journal of Property, Planning and Environmental Law”**

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

**Fuente:** Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Temas clave:** Derecho Ambiental; Universidad; Formación

**Resumen:**

El Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor tesis doctoral en Derecho ambiental cumple ya con su cuarta edición.

Una vez más, el Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT), junto con la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rovira i Virgili, convocan este galardón como una oportunidad de distinguir y premiar al autor/a que presente la mejor Tesis Doctoral defendida en cualquier Universidad española durante el curso académico 2017-2018, para su contribución a la generación de conocimiento en la disciplina del Derecho ambiental, desde la perspectiva de análisis del ordenamiento jurídico internacional, europeo, español, autonómico y/o local. La calificación obtenida en la Tesis debe ser de sobresaliente y con mención *cum laude*.

Las líneas de investigación el trabajo deben estar enmarcadas en las siguientes materias:

1. Análisis del Derecho ambiental en el ordenamiento jurídico internacional.
2. Análisis del Derecho ambiental en el ordenamiento jurídico europeo, incluyendo la Unión Europea y el Consejo de Europa.
3. Análisis del Derecho ambiental en el ordenamiento jurídico español, incluyendo el propio de las Comunidades Autónomas (incluyendo todos los ámbitos jurídicos: Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Administrativo, Derecho Financiero, Filosofía del Derecho, Derecho civil,...).
4. Derecho ambiental comparado.
5. Gobierno local y desarrollo sostenible.

El plazo de presentación de las solicitudes finaliza el 15 de diciembre de 2018.

**Documento adjunto:** 

Por otro lado, la revista “Journal of Property, Planning and Environmental Law” cierra el próximo 15 de noviembre un llamamiento a contribuciones (“Call for Papers”), invitando a investigadores de la materia jurídico ambiental a enviar sus trabajos, con el fin de ser publicados en el próximo número previsto para la edición de marzo-abril de 2019. Nos facilitan los datos de las siguientes personas de contacto:

Julie Adshead (Editor in Chief and Environmental Law Editor): [j.adshead@mmu.ac.uk](mailto:j.adshead@mmu.ac.uk)

Francis Sheridan King (Property Law Editor): [f.king@westminster.ac.uk](mailto:f.king@westminster.ac.uk)

Emma Lees (Planning Law Editor): [el348@cam.ac.uk](mailto:el348@cam.ac.uk)

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de noviembre de 2018*

**Lección magistral “La singularidad hidrológica de España: la dimensión ambiental del derecho de aguas”**

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

**Fuente:** Universidad de La Rioja

**Temas clave:** Aguas; Universidad; Formación

**Resumen:**

El Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja ha organizado la lección magistral “La singularidad hidrológica de España: la dimensión ambiental del derecho de aguas” a modo de homenaje al Profesor Antonio Fanlo Loras, Catedrático de Derecho Administrativo, con motivo de su jubilación.

Esta última lección magistral se celebrará el próximo miércoles 21 de noviembre de 2018 a las 12:00 h. en el Aula Magna del Edificio Quintiliano, ubicado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Rioja.

**Más información:** Teléfono: 941 299 340; [divina.saenz@unirioja.es](mailto:divina.saenz@unirioja.es)

<https://www.unirioja.es/apnoticias/servlet/Noticias?codnot=10932&accion=detag&month=11&year=2018>

**Documento adjunto:** 

## Ayudas

A continuación se ofrece una relación sistematizada de las ayudas y subvenciones aprobadas a lo largo de 2014, relacionadas directa o indirectamente con la materia ambiental. Dentro de cada apartado, el lector tendrá acceso al contenido íntegro de la disposición normativa reguladora de cada ayuda a través de un enlace a la página del boletín oficial correspondiente o, en su caso, a la de la institución convocante. Al mismo tiempo, se le facilita el plazo concreto para la presentación de solicitud, en aquellos casos en que así se exija.

### Estatal

- Resolución APM/\_/2017, de 23 de noviembre, por la que se convocan para el año 2017 las ayudas a la gestión forestal sostenible para fincas de titularidad pública destinadas en la redacción y revisión de los instrumentos de ordenación forestal (operación del PDR 08.05.02), la red vial para la gestión de los bosques (operación del PDR 04.03.03), las actuaciones silvícolas de mejora y generación de ciclos ecosistémicos (operación del PDR 08.05.01), la prevención de incendios forestales y restauración del potencial forestal (operación del PDR 08.03.01) y las inversiones para la transformación y comercialización de los recursos forestales (operación del PDR 08.06.02). (BOE núm. 295, de 5 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.boe.es/boe/dias/2017/12/05/pdfs/BOE-A-2017-14324.pdf>

<http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7511/1647503.pdf>

**Plazo:** dos meses, que computa desde el día siguiente de la publicación de esta resolución en el BOE.

- Resolución de 11 de diciembre de 2017, por la que se convocan las ayudas para compensar las pérdidas de ingresos derivadas de la aplicación obligatoria de la medida de lucha contra el caracol manzana consistente en no cultivar los campos de arroz infestados con caracol manzana correspondientes a 2017. (BOE núm. 309, de 21 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.boe.es/boe/dias/2017/12/21/pdfs/BOE-A-2017-15264.pdf>

**Plazo:** 15 días que computa desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el BOE.

- Resolución de 21 de diciembre de 2017, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se publican las bases reguladoras de concesión de ayudas por la Fundación Biodiversidad. (BOE núm. 21, de 24 de enero de 2018)

**Fuente:** <http://www.boe.es/boe/dias/2018/01/24/pdfs/BOE-A-2018-891.pdf>

**Plazo:** se establecerá en las convocatorias de ayudas.

- Resolución de 27 de febrero de 2018, por la que se convocan las ayudas a la destilación de subproductos de la vinificación y otras formas de transformación de la uva, correspondientes a la campaña 2017-2018. (BOE núm. 53, de 1 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://www.boe.es/boe/dias/2018/03/01/pdfs/BOE-A-2018-2883.pdf>

**Plazo:** las solicitudes de ayuda se pueden presentar hasta el 20 de julio de 2018.

- Real Decreto 169/2018, de 23 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la ejecución de proyectos de innovación de interés general por grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas. (BOE núm. 81, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://www.boe.es/boe/dias/2018/04/03/pdfs/BOE-A-2018-4551.pdf>

**Plazo:** el establecido en la correspondiente convocatoria, efectuada por el FEGA, como órgano competente, que se publicará en la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) (<http://www.pap.minhafp.gob.es/bdnstrans/GE/es/index>), un extracto de la misma se publicará en el «Boletín Oficial del Estado».

- Resolución de 23 de marzo de 2018, por la que se convocan las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca correspondientes al año 2018. (BOE núm. 83, de 5 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.boe.es/boe/dias/2018/04/05/pdfs/BOE-A-2018-4675.pdf>

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el BOE.

- Real Decreto 1363/2018, de 2 de noviembre, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola español. (BOE núm. 266, de 3 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <https://www.boe.es/boe/dias/2018/11/03/pdfs/BOE-A-2018-15056.pdf>

**Plazo:** el que determine el órgano competente de la comunidad autónoma en la que estén situadas las superficies a reestructurar o reconvertir.

## Andalucía

- Orden de 14 de diciembre de 2017, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 30 de enero de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo Sostenible de la Acuicultura Marina en Andalucía, en

el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 248, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2017/248/BOJA17-248-00076-22180-01\\_00127115.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2017/248/BOJA17-248-00076-22180-01_00127115.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2017/248/BOJA17-248-00002-22187-01\\_00127116.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2017/248/BOJA17-248-00002-22187-01_00127116.pdf)

**Plazo:** desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, hasta el 15 de febrero de 2018.

- Orden de 20 de diciembre de 2017, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas reguladas en la Orden de 5 de diciembre de 2012, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía, reguladas en el Real Decreto 1625/2011. (BOJA núm. 1, de 3 de enero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/1/BOJA18-001-00007-22419-01\\_00127332.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/1/BOJA18-001-00007-22419-01_00127332.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/1/BOJA18-001-00002-22421-01\\_00127331.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/1/BOJA18-001-00002-22421-01_00127331.pdf)

**Plazo:** 15 días hábiles a contar desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.

- Extracto de la Resolución de 15 de enero de 2018, por la que se convocan para el año 2018 subvenciones a las Organizaciones Profesionales Agrarias, Federaciones de Cooperativas Agrarias y Entidades Representativas de Asociaciones de Desarrollo Rural, previstas en la Orden de 16 de febrero de 2011 que se cita (BOJA núm. 16, de 23 de enero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/16/BOJA18-016-00002-753-01\\_00128284.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/16/BOJA18-016-00002-753-01_00128284.pdf)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al que se publique en el BOJA el extracto.

- Orden de 24 de enero de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para el apoyo a inversiones materiales o inmateriales en transformación, comercialización o desarrollo de nuevos productos agrícolas, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.2., operaciones 4.2.1 y 4.2.2.). (BOJA núm. 21, de 30 de enero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/21/BOJA18-021-00061-1266-01\\_00128769.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/21/BOJA18-021-00061-1266-01_00128769.pdf)

**Plazo:** el establecido en la correspondiente Orden de convocatoria.

- Extracto de la Orden de 24 de enero de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 19 de junio de 2017, por la que se regula el procedimiento de selección de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo en las zonas pesqueras de Andalucía para el período 2014-2020, de reconocimiento de los Grupos de Acción Locales del Sector Pesquero, el régimen de los gastos de funcionamiento y animación y se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas a proyectos acogidos a dichas estrategias. (BOJA núm. 24, de 2 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/24/BOJA18-024-00006-1589-01\\_00129071.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/24/BOJA18-024-00006-1589-01_00129071.pdf)

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente al de la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de este extracto.

- Orden de 31 de enero de 2018, por la que se convocan para 2018, dentro de la operación 4.1.1, las ayudas a «inversiones dirigidas a la mejora del rendimiento y sostenibilidad global de explotaciones agrarias para cultivos intensivos en invernaderos», previstas en la Orden de 31 de marzo de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para el apoyo a las inversiones en explotaciones agrícolas, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.1). (BOJA núm. 26, de 6 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00017-1735-01\\_00129228.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00017-1735-01_00129228.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00002-1883-01\\_00129346.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00002-1883-01_00129346.pdf)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al que se publique en el BOJA el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 31 de enero de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 27 de junio de 2016, dirigidas a inversiones para el restablecimiento de terrenos agrícolas y potencial de producción dañados por desastres naturales, fenómenos climáticos adversos y catástrofes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 5.2). (BOJA núm. 26, de 6 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00016-1750-01\\_00129226.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00016-1750-01_00129226.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00002-1884-01\\_00129345.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/26/BOJA18-026-00002-1884-01_00129345.pdf)

**Plazo:** tres meses a contar desde el día siguiente al de la publicación en el BOJA del extracto previsto en el artículo 20.8 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 16 de febrero de 2018, por la que se modifican las Órdenes de 26 de mayo de 2015, por la que se aprueban en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 10: Agroambiente y Clima y Medida 11: Agricultura Ecológica, y la Orden de 14 de abril de 2016, por la que se aprueban en la Comunidad Autónoma de Andalucía las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a la Medida 13: Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas. (BOJA núm. 37, de 21 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/37/BOJA18-037-00018-3039-01\\_00130502.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/37/BOJA18-037-00018-3039-01_00130502.pdf)

- Orden de 16 de febrero de 2018, por la que se efectúa la convocatoria para el año 2018 de subvenciones a la Medida 10: Agroambiente y Clima, a la Medida 11: Agricultura Ecológica y a la Medida 13: Pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas, incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020, al amparo de las Órdenes de 26 de mayo de 2015 y de la Orden de 14 de abril de 2016. (BOJA núm. 37, de 21 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/37/BOJA18-037-00007-3142-01\\_00130592.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/37/BOJA18-037-00007-3142-01_00130592.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/37/BOJA18-037-00004-3140-01\\_00130593.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/37/BOJA18-037-00004-3140-01_00130593.pdf)

**Plazo:** el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el BOJA.

- Resolución de 6 de marzo de 2018, de la Agencia Andaluza de la Energía, por la que se actualiza el crédito de la convocatoria de la línea de incentivos Construcción Sostenible y se desarrolla la Orden de 23 de diciembre de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para el desarrollo energético sostenible de Andalucía en el periodo 2017 (BOJA núm. 49, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/49/BOJA18-049-00030-4258-01\\_00131685.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/49/BOJA18-049-00030-4258-01_00131685.pdf)

**Plazo:** la presente resolución será de aplicación a las solicitudes presentadas desde el inicio del plazo de presentación previsto en la convocatoria.

- Orden de 8 de marzo de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para la prevención de los incendios forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020

(Medida 08. Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques; Submedida 8.3; Operación 8.3.1: Prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes). (BOJA núm. 51, de 14 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/51/BOJA18-051-00034-4591-01\\_00131977.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/51/BOJA18-051-00034-4591-01_00131977.pdf)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Decreto-ley 1/2018, de 27 de marzo, de medidas para la gestión de los instrumentos financieros del Programa Operativo FEDER Andalucía 2014-2020 y otras de carácter financiero. (BOJA núm. 64, de 4 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/64/BOJA18-064-00008-5765-01\\_00133198.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/64/BOJA18-064-00008-5765-01_00133198.pdf)

- Orden de 17 de abril de 2018, por la que se establece segunda convocatoria para el año 2018 en relación con la ayuda destinada a inversiones productivas en la acuicultura [artículo 48.1, apartados a) a d) y f) a h), del Reglamento (UE) N.º 508/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014], prevista en la Orden de 30 de enero de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo sostenible de la Acuicultura Marina en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 79, de 25 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/79/BOJA18-079-00015-7175-01\\_00134583.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/79/BOJA18-079-00015-7175-01_00134583.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/79/BOJA18-079-00002-7176-01\\_00134584.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/79/BOJA18-079-00002-7176-01_00134584.pdf)

**Plazo:** un mes contando desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 2 de mayo de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 19 de junio de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a las organizaciones profesionales en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, 2014-2020. (BOJA núm. 89, de 10 de mayo de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/89/BOJA18-089-00024-8042-01\\_00135432.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/89/BOJA18-089-00024-8042-01_00135432.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/89/BOJA18-089-00002-8043-01\\_00135433.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/89/BOJA18-089-00002-8043-01_00135433.pdf)

**Plazo:** siete días hábiles, contados desde el día siguiente al que se publique en el BOJA el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Resolución de 9 de mayo de 2018, de la Dirección General de Ayudas Directas y de Mercados, por la que se efectúa la convocatoria de subvenciones a la apicultura para el año 2018 en el marco del Programa Apícola Nacional 2017- 2019 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, al amparo de la Orden de 25 de mayo 2017, que se cita. (BOJA núm. 94, de 17 de mayo de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/94/BOJA18-094-00003-8566-01\\_00135922.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/94/BOJA18-094-00003-8566-01_00135922.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/94/BOJA18-094-00002-8565-01\\_00135923.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/94/BOJA18-094-00002-8565-01_00135923.pdf)

**Plazo:** 10 días hábiles a contar desde el día siguiente al que se publique en el BOJA el extracto de la convocatoria previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 22 de mayo de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas a la reestructuración y reconversión de viñedo incluida en el programa de apoyo al sector vitivinícola en el marco 2019-2023 y su convocatoria para el ejercicio 2019, así como las bases reguladoras del procedimiento de ayuda destinada a la replantación de viñedos tras arranque obligatorio por motivos sanitarios o fitosanitarios por orden de la autoridad competente. (BOJA núm. 103, de 30 de mayo de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/103/BOJA18-103-00058-9398-01\\_00136749.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/103/BOJA18-103-00058-9398-01_00136749.pdf)

**Plazo:** el establecido en la correspondiente convocatoria.

- Extracto de la Orden de 19 de junio de 2018, por la que se convocan para el ejercicio 2018, la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la realización de proyectos de participación y/o educación y sensibilización ambiental destinadas a entidades y asociaciones sin ánimo de lucro. (BOJA núm. 127, de 3 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/127/BOJA18-127-00002-11457-01\\_00138759.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/127/BOJA18-127-00002-11457-01_00138759.pdf)

**Plazo:** Un mes a contar desde el día siguiente al de publicación de este extracto en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

- Orden de 4 de julio de 2018, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas previstas en la Orden de 8 de marzo de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia

competitiva, para la prevención de los incendios forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Medida 08. Inversiones en el desarrollo de zonas forestales y mejora de la viabilidad de los bosques; Submedida 8.3; Operación 8.3.1: Prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes). (BOJA núm. 133, de 11 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/133/BOJA18-133-00031-11903-01\\_00139237.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/133/BOJA18-133-00031-11903-01_00139237.pdf)

[http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/133/BOJA18-133-00002-11905-01\\_00139236.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/133/BOJA18-133-00002-11905-01_00139236.pdf)

**Plazo:** será de dos meses a contar desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 20 de julio de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a la disminución de la dependencia energética: autoproducción y mejora de las instalaciones de riego, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 4.3), y por la que se modifican diversas órdenes de bases reguladoras para la concesión de subvenciones de la Submedida 4.2 y 4.3 en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020. (BOJA núm. 143, de 25 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/143/BOJA18-143-00024-12841-01\\_00140165.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/143/BOJA18-143-00024-12841-01_00140165.pdf)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Orden de 3 de agosto de 2018, por la que se convoca para el ejercicio 2018 las ayudas previstas en la Orden de 19 de julio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a la recuperación medioambiental y uso sostenible de las playas del litoral andaluz, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 7.5, Operación 7.5.2). (BOJA núm. 169, de 31 de agosto de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00012-14090-01\\_00141397.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00012-14090-01_00141397.pdf)

[https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00002-14091-01\\_00141398.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00002-14091-01_00141398.pdf)

**Plazo:** 1 mes, a contar desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 3 de agosto de 2018, por la que se convocan para el ejercicio 2018, en relación a proyectos incluidos dentro de la Inversión Territorial Integrada de la provincia de Cádiz, las ayudas previstas en la Orden de 19 de julio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a la recuperación medioambiental y uso sostenible de las playas del litoral andaluz, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 7.5, Operación 7.5.2). (BOJA núm. 169, de 31 de agosto de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00013-14092-01\\_00141399.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00013-14092-01_00141399.pdf)

[https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00002-14094-01\\_00141401.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/169/BOJA18-169-00002-14094-01_00141401.pdf)

**Plazo:** 1 mes, a contar desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 17 de octubre de 2018, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas previstas en la Orden de 27 de septiembre de 2016, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, al fomento de la comercialización y transformación de los productos de la pesca y la acuicultura en Andalucía, previstas en el Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 208, de 26 de octubre de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/208/BOJA18-208-00031-17449-01\\_00144689.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/208/BOJA18-208-00031-17449-01_00144689.pdf)

[https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/208/BOJA18-208-00002-17452-01\\_00144691.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/208/BOJA18-208-00002-17452-01_00144691.pdf)

**Plazo:** dos meses contados desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 25 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a Entidades Locales para la instalación de sistemas de filtrado y desinfección de aguas tratadas en estaciones depuradoras de aguas residuales, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.3). (BOJA núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/212/BOJA18-212-00020-17750-01\\_00145016.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/212/BOJA18-212-00020-17750-01_00145016.pdf)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Orden de 25 de octubre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a Comunidades de Regantes, para la conexión a estaciones de tratamiento de aguas regeneradas procedentes de depuradoras de aguas residuales o desaladoras de agua de mar y aguas salobres para su utilización en el riego agrícola, en el Marco del Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (Submedida 4.3).

**Fuente:** (BOJA núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Orden de 29 de octubre de 2018, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas previstas en la Orden de 14 de noviembre de 2016, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo sostenible de la pesca en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020), modificada por la Orden de 28 de noviembre de 2017. (BOJA núm. 215, de 7 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00055-18139-01\\_00145365.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00055-18139-01_00145365.pdf)

[https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00002-18141-01\\_00145364.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00002-18141-01_00145364.pdf)

**Plazo:** dos meses contados desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 29 de octubre de 2018, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas previstas en la Orden de 30 de enero de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva para el Desarrollo sostenible de la Acuicultura Marina en Andalucía, en el marco del Programa Operativo del Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (2014-2020). (BOJA núm. 215, de 7 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00014-18140-01\\_00145363.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00014-18140-01_00145363.pdf)

[https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00002-18142-01\\_00145361.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/215/BOJA18-215-00002-18142-01_00145361.pdf)

**Plazo:** dos meses contados desde el día siguiente al que se publique en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el extracto previsto en el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Orden de 5 de noviembre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a nuevos regadíos abastecidos con aguas regeneradas, en el Marco del

Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020 (submedida 4.3). (BOJA núm. 221, de 15 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/221/BOJA18-221-00021-18557-01\\_00145805.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/221/BOJA18-221-00021-18557-01_00145805.pdf)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria

### Aragón

- Orden DRS/2128/2017, de 13 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para las organizaciones y asociaciones ganaderas de animales de razas autóctonas de fomento, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para el año 2018. (BOA núm. 246, de 27 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=996089545656>

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el BOA.

- Orden DRS/2304/2017, de 26 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para inversiones en activos físicos en Espacios Naturales Protegidos en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón, 2014 - 2020, para el año 2018. (BOA núm. 10, de 15 de enero de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=999490041212>

**Plazo:** comenzará el día de la publicación de esta orden en el “Boletín Oficial de Aragón”, y finalizará el 15 de febrero de 2018.

- Orden EIE/652/2018, de 9 de abril, por la que se convocan para el año 2018, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, financiadas con fondos propios de la Comunidad Autónoma de Aragón y dirigidas a particulares para instalaciones solares térmicas y de calderas de biomasa. (BOA núm. 83, de 2 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1017365243636>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta orden de convocatoria en el BOA.

- Orden EIE/821/2018, de 17 de mayo, por la que se convocan para el año 2018, ayudas en materia de ahorro y diversificación energética, uso racional de la energía y

aprovechamiento de los recursos autóctonos y renovables, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1021442244141>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta orden de convocatoria en el BOA.

- Orden EIE/895/2018, de 23 de mayo, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones en materia de ahorro y uso eficiente de la energía a través de la puesta en marcha del Plan Renove Aragón 2018 de aparatos electrodomésticos y equipos productores de calor, frío y agua caliente. (BOA núm. 106, de 4 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VERDOC&BASE=BOLE&PIECE=BOLE&DOCS=1-25&DOCR=14&SEC=FIRMA&RNG=200&SEPARADOR=&&PUBL=20180604>

**Plazo:** Con carácter general, el plazo de presentación de solicitudes se extenderá desde el día de la entrada en vigor de esta orden hasta el momento en que se produzca el agotamiento de las disponibilidades presupuestarias existentes destinadas al efecto y, en todo caso, hasta el día 28 de septiembre de 2018.

- Orden DRS/968/2018, de 28 de mayo, por la que se convocan subvenciones en materia de transformación de productos de la pesca, para el periodo 2014-2020, financiadas por el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP), para el año 2018. (BOA núm. 113, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1025144825151>

**Plazo:** comenzará el día siguiente de la publicación de la presente orden en el “Boletín Oficial de Aragón”, y finalizará el día 29 de junio de 2018.

- Orden DRS/1105/2018, de 11 de junio, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones dirigida a entidades locales para impulsar actuaciones relativas a la mejora de la depuración de aguas residuales en Aragón, que gestionará el Instituto Aragonés del Agua.

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1028111144747>

**Plazo:** 45 días naturales a partir del día siguiente al de publicación de la presente convocatoria en el “Boletín Oficial de Aragón”. Si el último día de presentación fuera sábado o inhábil a estos efectos, se entenderá como fin de plazo el primer día hábil siguiente.

- Orden DRS/1247/2018, de 5 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de mínimis, de subvenciones para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales. (BOA núm. 146, de 30 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VERDOC&BASE=BOLE&PIECE=BOLE&DOCS=1-33&DOCR=1&SEC=FIRMA&RNG=200&SEPARADOR=&&PUBL=20180730>

**Plazo:** el que se determine en la convocatoria.

- Orden DRS/1271/2018, de 19 de julio, por la que se convocan subvenciones para las organizaciones o asociaciones ganaderas de razas autóctonas españolas en peligro de extinción, para el año 2018. (BOA núm. 147, de 31 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1033248263030>

<http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1033272503333>

**Plazo:** comenzará el día de la publicación del extracto de esta orden en el “Boletín Oficial de Aragón”, y finalizará 5 días después de su publicación en el mismo.

- Orden DRS/1380/2018, de 9 de agosto, por la que se convocan subvenciones para la adaptación de la ganadería extensiva a los retos ambientales y a los desafíos socioterritoriales, para el año 2018. (BOA núm. 166, de 28 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1036650183636>

**Plazo:** 15 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el “Boletín Oficial de Aragón”.

- Orden DRS/1579/2018, de 24 de septiembre, por la que se convocan subvenciones públicas en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1229/2005, de 13 de octubre, para el año 2018. (BOA núm. 196, de 9 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1041803063838>

**Plazo:** quince días naturales contados a partir del día siguiente al de la publicación en el “Boletín Oficial de Aragón”, de la presente orden de convocatoria.

- Orden DRS/1704/2018, de 10 de octubre, por la que se convocan subvenciones dirigidas a entidades locales para el fomento de la economía circular en el marco de

la gestión de los residuos para el año 2018. (BOA núm. 209, de 29 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=1044671564040>

**Plazo:** quince días hábiles contados a partir de la publicación de la presente convocatoria en el “Boletín Oficial de Aragón”.

### *Canarias*

- Orden de 22 de diciembre de 2017, por la que se convocan de manera anticipada para el ejercicio 2018, las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas canarias, previstas en el Real Decreto 1625/2011, de 14 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas. (BOCAN núm. 249, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.gobcan.es/boc/2017/249/007.html>

**Plazo:** 1 mes contado a partir de que surta efecto la convocatoria en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas Canarias.

- Orden de 5 de abril de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones para la mejora de la eficiencia energética y el uso de energías renovables en infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, cofinanciadas con FEDER en el ámbito del Programa Operativo de Canarias. (BOCAN núm. 73, de 16 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.gobcan.es/boc/2018/073/001.html>

**Plazo:** el establecido en cada convocatoria.

- Orden de 16 de abril de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones para la mejora de la eficiencia energética y el uso de energías renovables en empresas y edificios residenciales, cofinanciadas con el FEDER en el ámbito del Programa Operativo de Canarias. (BOCAN núm. 80, de 25 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.gobcan.es/boc/2018/080/001.html>

**Plazo:** el establecido en cada convocatoria.

- Instituto Canario de Calidad Agroalimentaria (ICCA).- Resolución de 11 de junio de 2018, del Director, por la que se convocan para el ejercicio 2018 subvenciones destinadas al mantenimiento de prácticas y métodos de agricultura ecológica (Medida 11, Submedida 11.2) previstas en el marco del Programa de Desarrollo

Rural de Canarias para el periodo de programación 2014-2020, y se aprueban las bases reguladoras de la concesión de las mismas. (BOCAN núm. 121, de 25 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2018/121/002.html>

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta resolución en el Boletín Oficial de Canarias, y se ajustarán a los modelos normalizados que se aprueban en esta convocatoria.

- Resolución de 30 de julio de 2018, de la Directora, por la que se establecen las bases reguladoras y se aprueba la convocatoria de subvenciones para el fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en edificios y viviendas para el ejercicio 2018. (BOCAN núm. 151, de 6 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2018/151/008.html>

**Plazo:** 20 días hábiles, a contar desde el día siguiente de la publicación en el Boletín Oficial de Canarias de la presente Resolución.

- Orden de 12 de septiembre de 2018, por la que se convocan las subvenciones destinadas a la ejecución de actuaciones para garantizar una gestión eficiente del agua destinada al riego agrícola previstas en el Real Decreto 1033/2017, de 15 de diciembre, y se aprueban las bases que han de regir la misma. (BOCAN núm. 185, de 24 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2018/185/004.html>

**Plazo:** quince días (15 días), contados a partir del día siguiente a la publicación de su extracto en el Boletín Oficial de Canarias.

- Orden de 14 de septiembre de 2018, por la que se aprueban las bases reguladoras que han de regir la concesión de subvenciones para la elaboración de los planes de movilidad urbana sostenible (PMUS) de los Ayuntamientos de Canarias. (BOCAN Núm. 191, de 2 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.gobiernodecanarias.org/boc/2018/191/001.html>

**Plazo:** quince (15) días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Canarias.

### *Cantabria*

- Orden MED/50/2017, de 22 de diciembre de 2017, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan las ayudas a las asociaciones de ganaderos para el fomento de las razas autóctonas españolas para el año 2018. (BOC núm. 3, de 4 de enero de 2018)

**Fuente:**

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=321123https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=321228>

**Plazo:** 15 días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el BOC.

- Orden MED/6/2018, de 6 de febrero, por la que se convocan y regulan las ayudas financiadas por el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía) y FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) incluidas en la solicitud única para el año 2018. (BOC núm. 31, de 13 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=322514>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=322825>

**Plazo:** el comprendido entre el día 1 de febrero y el 30 de abril de 2018, ambos inclusive.

- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 13 de febrero de 2018, por la que se convocan para 2018 ayudas a entidades locales para actuaciones de prevención de incendios forestales. (BOC núm. 37, de 21 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=322877>

**Plazo:** quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al de publicación en el BOC del extracto de la convocatoria.

- Orden MED/10/2018, de 13 de febrero, por la que se modifica la Orden MED/45/2016, de 21 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). (BOC núm. 39, de 23 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=322955>

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente a la publicación del extracto de la convocatoria de ayudas en el BOC.

- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 19 de febrero de 2018, por la que se convocan ayudas para inversiones productivas en acuicultura en Cantabria, cofinanciadas por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (2014-2020), para el año 2018. (BOC núm. 42, de 28 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=323113>

**Plazo:** un mes a partir del día siguiente al de la publicación en el BOC del extracto de la convocatoria, utilizando para ello el modelo normalizado que se recoge en el anexo I.

- Extracto de la Resolución del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 19 de febrero de 2018, por la que se convocan las ayudas a la electrificación mediante el empleo de sistemas de producción de energía, prioritariamente autónomos, basados en energías renovables, en edificaciones aisladas del medio rural, de propiedad particular para el año 2018. (BOC núm. 42, de 28 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=323100>

**Plazo:** un (1) mes contado a partir del día siguiente de la publicación en el BOC de Cantabria del extracto de la convocatoria.

- Extracto de la Resolución del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 19 de febrero de 2018, por la que se convocan las ayudas para instalaciones de energías renovables y de ahorro y eficiencia energética destinadas para servicio público municipal de Entidades Locales en el año 2018. (BOC núm. 42, de 28 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=323115>

**Plazo:** 1 mes contado a partir del día siguiente de la publicación en el BOC, del extracto de la convocatoria recogida en esta Orden.

- Extracto de la Orden INN/4/2018, de 16 de febrero, por la que se aprueba para el año 2018 la convocatoria de subvenciones a actuaciones de energías renovables y ahorro y eficiencia energética en Cantabria. (BOC núm. 43, de 1 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=323055>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=323001>

**Plazo:** estará abierto desde el día siguiente al de publicación del extracto de la convocatoria en el Boletín Oficial de Cantabria hasta el 14 de septiembre de 2018.

- Orden MED/16/2018, de 9 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de ayudas a la extracción de biomasa forestal residual en los montes de Cantabria. (BOC núm. 57, de 21 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324043>

**Plazo:** quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al de publicación en el BOC del extracto de la convocatoria a que se refiere el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Extracto de la Orden UMA/9/2018, de 14 de marzo, por la que se convocan las ayudas destinadas a las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para inversiones y proyectos de cálculo e implementación del Registro de Huella de Carbono, y el diseño de medidas de reducción y absorción en sus municipios. (BOC núm. 65, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:**

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324469><https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324460>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324460>

**Plazo:** Diez días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto de la convocatoria en el BOC.

- Extracto de la Orden UMA/10/2018, de 14 de marzo, por la que se convocan las ayudas destinadas a las Entidades Locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para inversiones y proyectos para la reducción de emisiones gases de efecto invernadero (GEI) en los sectores difusos. (BOC núm. 65, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324473>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324492>

**Plazo:** diez días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto de la convocatoria en el BOC.

- Extracto de la Orden UMA/11/2018, de 20 de marzo, por la que se convocan subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de elaboración de Bases de Datos de Áreas Degradadas (BDADs). (BOC núm. 65, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324495>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=324475>

**Plazo:** un (1) mes contado a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el BOC. Si el último día del plazo fuera inhábil, se entenderá prorrogado al siguiente día hábil.

- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 17 de mayo de 2018, por la que se convocan las subvenciones en la Red de Espacios Naturales Protegidos de Cantabria para 2018. (BOC núm. 103, de 28 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=326555>

**Plazo:** veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente al de publicación en el Boletín Oficial de Cantabria del extracto de la convocatoria.

- Extracto de la Orden del consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 18 de junio de 2018, por la que se convocan subvenciones para la creación de grupos operativos autonómicos en relación a la Asociación Europea de Innovación de

Agricultura Productiva y Sostenible para el año 2018. (BOC núm. 125, de 27 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=327876>

**Plazo:** quince días hábiles contados a partir del día siguiente a la publicación del extracto de la presente convocatoria en el BOC.

- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación de 18 de junio de 2018 por la que se convocan para los años 2018 y 2019 las ayudas a la transformación y comercialización de productos de la pesca y de la acuicultura cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). (BOC núm. 125, de 27 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=327878>

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente a la publicación del extracto de convocatoria de la presente Resolución en el BOC.

- Decreto 59/2018, de 5 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a entidades locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria y a la Agencia de Desarrollo Comarcal Pisueña, Pas, Miera para la ejecución de proyectos seleccionados en el marco del Plan de Impulso de Medio Ambiente Pima Residuos 2017. (BOC núm. 135, de 11 de julio de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=328562>

**Plazo:** En el plazo de 15 días desde la recepción de los fondos, los Secretarios de las entidades locales, y en el caso de la Agencia de Desarrollo Comarcal Pisueña, Pas, Miera el órgano equivalente que desarrolle funciones similares, expedirán certificado acreditativo de haber incluido en su contabilidad el ingreso del importe concedido en concepto de subvención con destino a la finalidad para la que ha sido otorgada.

- Convocatoria subvenciones desarrollo de proyectos innovadores en relación a la Asociación Europea de Innovación de Agricultura Productiva y Sostenible. (BOC núm. 135, de 11 de julio de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=328556>

**Plazo:** quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el Boletín Oficial de Cantabria.

- Extracto de la convocatoria ayudas a la extracción de biomasa forestal residual en los montes de Cantabria. (BOC núm. 140, de 18 de julio de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=328762>

**Plazo:** quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al de publicación en el Boletín Oficial de Cantabria del extracto de la convocatoria.

- Orden UMA/31/2018, de 26 de julio, por la que se convocan las subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de evaluación ambiental de los Planes Generales de Ordenación Urbana. (BOC núm. 158, de 13 de agosto de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=329269>

**Plazo:** 1 mes, contado a partir del día siguiente al de publicación en el Boletín Oficial de Cantabria del extracto de esta convocatoria.

- Orden UMA/37/2018, de 8 de octubre, por la que se procede a la convocatoria de ayudas de concesión directa para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO). (BOC Ext. núm. 33, de 9 de octubre de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=331490>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=331491>

**Plazo:** desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el Boletín oficial de Cantabria hasta el 16 de noviembre de 2018.

- Extracto de la Orden de la Consejería de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 9 de octubre de 2018, por la que se establece la convocatoria para 2018 de las ayudas en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de los Picos de Europa en Cantabria. (BOC núm. 204, de 18 de octubre de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=331543>

**Plazo:** veinte (20) días hábiles a contar a partir del siguiente al de publicación en el Boletín Oficial de Cantabria del extracto de la convocatoria a que se refiere el artículo 20.8.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- Extracto de la Orden del Consejero de Medio Rural, Pesca y Alimentación, de 16 de noviembre de 2018, por la que se convocan las ayudas a las asociaciones de ganaderos para el fomento de las razas autóctonas españolas para el año 2019. (BOC núm. 230, de 26 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=332894>

**Plazo:** 15 días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el Boletín Oficial de Cantabria.

- Orden UMA/41/2018, de 20 de noviembre, por la que se convocan subvenciones para financiar las actuaciones de los Ayuntamientos en el procedimiento de elaboración de Bases de Datos de Áreas Degradadas (BDADs). (BOC núm. 233, de 29 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=332902>

<https://boc.cantabria.es/boces/verAnuncioAction.do?idAnuBlob=332946>

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el Boletín Oficial de Cantabria.

### *Castilla-La Mancha*

- Orden 201/2017, de 5 de diciembre, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el aprovechamiento de las energías renovables en Castilla-La Mancha, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. (DOCM núm. 243, de 19 de diciembre de 2017)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/19/pdf/2017\\_14831.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/19/pdf/2017_14831.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria, que no podrá ser inferior a un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la misma y de su extracto en el DOCM.

- Resolución de 19/12/2017, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convocan ayudas para el ahorro y eficiencia energética en el sector público, industrial y sector de la edificación, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para el ejercicio 2018. Extracto BDNS (Identif.): 377386. (DOCM núm. 249, de 28 de diciembre de 2017)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/28/pdf/2017\\_15378.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/28/pdf/2017_15378.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de esta convocatoria en el DOCM.

- Resolución de 22/12/2017, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convocan ayudas, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, para el aprovechamiento de las energías renovables en Castilla-La Mancha para 2018. Extracto BDNS (Identif.): 377894. (DOCM núm. 250, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/29/pdf/2017\\_15518.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2017/12/29/pdf/2017_15518.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la misma y de su extracto en el DOCM.

- Resolución de 29/12/2017, de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias y Cooperativas, por la que se convocan, para el año 2018, mediante el procedimiento de tramitación anticipada, las subvenciones para fomentar la producción y comercialización de productos agroalimentarios de calidad diferenciada en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020. Extracto BDNS (Identif.): 379138. [NID 2017/15568]. (DOCM núm. 3, de 4 de enero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/04/pdf/2017\\_15568.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/04/pdf/2017_15568.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes a contar a partir del día siguiente al de la publicación de esta convocatoria y su extracto en el DOCM.

- Orden 4/2018, de 17 de enero, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para acciones de carácter preventivo destinadas a evitar daños ocasionados por el lobo ibérico en la provincia de Guadalajara, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. [NID 2018/954]. (DOCM núm. 20, de 29 de enero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/29/pdf/2018\\_954.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/29/pdf/2018_954.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria, no siendo inferior a 20 días.

- Orden 6/2018, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en el marco de la medida 13 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el periodo de programación 2014-2020 denominada Pagos a zonas de montaña y zonas con limitaciones naturales significativas. [NID 2018/1223]. (DOCM núm. 22, de 31 de enero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/31/pdf/2018\\_1223.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/31/pdf/2018_1223.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el establecido en la correspondiente Orden por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha, su forma y plazo de presentación.

- Orden 8/2018, de 29 de enero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas incluidas en la submedida 15.1 de pago para los compromisos silvoambientales y

climáticos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. [NID 2018/1286]. (DOCM núm. 22, de 31 de enero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/31/pdf/2018\\_1286.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/01/31/pdf/2018_1286.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el establecido en la correspondiente Orden por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha, su forma y plazo de presentación.

- Orden 21/2018, de 6 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen disposiciones de aplicación de las ayudas al régimen de pago básico, sus pagos relacionados, otras ayudas directas a los agricultores y a los ganaderos y se convocan para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 385263. [NID 2018/1757]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018\\_1757.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018_1757.pdf&tipo=rutaDocm)

- Orden 22/2018, de 7 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación. [NID 2018/1756]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018\\_1756.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018_1756.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** se inicia el 1 de febrero y finalizará el día 30 de abril del mencionado año, ambos inclusive. Las solicitudes presentadas desde el día 1 de febrero hasta la publicación de esta Orden han de entenderse presentadas en plazo, debiendo ser subsanadas, en su caso, conforme a lo establecido en el artículo 2 de la presente Orden.

- Resolución de 06/02/2018, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2018, para la concesión de subvenciones para la submedida 13.1, indemnizaciones en zonas de montaña, y para la submedida 13.2 indemnizaciones en zonas con limitaciones naturales significativas, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014/2020. Extracto BDNS (Identif.): 385255. [NID 2018/1758]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018\\_1758.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018_1758.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** la solicitud inicial de la ayuda contemplada en el artículo 1 de esta Resolución se presentará en de conformidad con lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural por la que se establece la solicitud única de las ayudas

de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación.

- Resolución de 06/02/2018, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2018, para la incorporación a la operación de fomento de pastoreo en sistemas de producción ganadera extensiva incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020 en Castilla-La Mancha. Extracto BDNS (Identif.): 385248. [NID 2018/1759]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018\\_1759.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018_1759.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** la solicitud inicial de la ayuda contemplada en esta Resolución se presentará de conformidad con lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación.

- Resolución de 07/02/2018, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se realiza la convocatoria en 2018, para la incorporación a la operación de conservación de razas autóctonas en peligro de extinción incluida en la medida de agroambiente y clima en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014/2020 en Castilla-La Mancha. Extracto BDNS (Identif.) 385397. [NID 2018/1777]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018\\_1777.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018_1777.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** la solicitud inicial de la ayuda contemplada en esta Resolución se presentará de conformidad con lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación.

- Resolución de 07/02/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan para 2018 las ayudas incluidas en la submedida 15.1 de pago para los compromisos silvoambientales y climáticos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 385413. [NID 2018/1779]. (DOCM núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018\\_1779.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/09/pdf/2018_1779.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** la solicitud inicial de la ayuda contemplada en el artículo 1 de esta Resolución se presentará de conformidad con lo dispuesto en la Orden de la Consejería de Agricultura,

Medio Ambiente y Desarrollo Rural por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación.

- Orden 24/2018, de 8 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se precisan las bases reguladoras para la concesión y gestión de las ayudas a las solicitudes de reestructuración y reconversión de viñedo de Castilla-La Mancha para el Programa de Apoyo 2019-2023 y se convocan para su ejecución en 2019 y 2020. Extracto BDNS (Identif.): 385582. [NID 2018/1861]. (DOCM núm. 32, de 14 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/14/pdf/2018\\_1861.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/02/14/pdf/2018_1861.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la BDNS y de la presente orden en el DOCM.

- Resolución de 09/03/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan en 2018 las ayudas en régimen de minimis para paliar los daños producidos en Castilla-La Mancha, por aves necrófagas al ganado doméstico. Extracto BDNS (Identif.): 389503. [NID 2018/3315]. (DOCM núm. 54, de 16 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/16/pdf/2018\\_3315.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/16/pdf/2018_3315.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** dos meses a partir de la fecha del ataque, registrada en el acta de visita de los agentes medioambientales.

- Decreto 11/2018, de 13 de marzo, por el que se modifica el Decreto 29/2017, de 11 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones para la submedida 12.1 de pagos compensatorios por zonas agrícolas de la Red Natura 2000 en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020. [2018/3598] (DOCM núm. 57, de 21 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/21/pdf/2018\\_3598.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/21/pdf/2018_3598.pdf&tipo=rutaDocm)

- Decreto 13/2018, de 20 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones para la submedida 12.1 de pagos compensatorios por zonas agrícolas de la Red Natura 2000 en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Castilla-La Mancha 2014-2020, correspondientes a la 1ª ampliación de la zona A de las ZEPA de ambientes esteparios. [NID 2018/3687]. (DOCM núm. 60, de 26 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/26/pdf/2018\\_3687.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/26/pdf/2018_3687.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** será el de la solicitud única, que se recoge en la Orden por la que se modifica la Orden 22/2018, de 7 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establece la solicitud única de las ayudas de la Política Agrícola Común en Castilla-La Mancha para el año 2018, su forma y plazo de presentación.

- Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos, relativos a actuaciones para ahorro y eficiencia energética en alumbrado público exterior, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391089. [NID 2018/3753]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018\\_3753.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018_3753.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** 3 meses y comenzará 10 días después de la publicación de esta convocatoria en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

- Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos, relativos a actuaciones para ahorro y eficiencia energética en edificaciones de la administración local, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391097. [NID 2018/3754]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018\\_3754.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018_3754.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** 3 meses y comenzará 10 días después de la publicación de esta convocatoria en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

- Resolución de 21/03/2018, de la Viceconsejería de Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos para la mejora de la gestión de residuos domésticos y residuos de construcción y demolición, por parte de las entidades locales de la comunidad autónoma de Castilla-La Mancha, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391084. [NID 2018/3767]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018\\_3767.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018_3767.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** cuatro meses y comenzará 10 días después a la publicación de esta convocatoria en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

- Resolución de 21/03/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de expresiones de interés para la selección y ejecución de proyectos relativos a la adecuación medioambiental de carreteras muy impactantes ambientalmente, en el marco del Programa Operativo Feder Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 391081. [NID 2018/3758]. (DOCM núm. 61, de 27 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018\\_3758.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/03/27/pdf/2018_3758.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** cuatro meses y comenzará 10 días después a la publicación de esta convocatoria en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

- Orden 47/2018, de 22 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a proyectos piloto para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en el sector forestal, promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020. [NID 2018/3739]. (DOCM núm. 65, de 4 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/04/pdf/2018\\_3739.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/04/pdf/2018_3739.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria.

- Orden 48/2018, de 22 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a proyectos piloto innovadores en el sector agroalimentario promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020. [NID 2018/3740]. (DOCM núm. 65, de 4 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/04/pdf/2018\\_3740.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/04/pdf/2018_3740.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria.

- Resolución de 23/03/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan las ayudas en régimen de minimis para paliar los daños relacionados con ataques de lobo ibérico (*Canis lupus signatus*) al ganado doméstico en Castilla-La Mancha para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 391316. [NID 2018/3877]. (DOCM núm. 64, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/03/pdf/2018\\_3877.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/03/pdf/2018_3877.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** para los ataques producidos con anterioridad a la publicación de esta convocatoria, de un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la BDNS de la presente Resolución en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha. Para aquellos ataques producidos con posterioridad a su publicación, el plazo será de un mes desde la fecha del ataque, contabilizado a partir de la fecha del ataque registrada en el acta de visita de los agentes medioambientales.

- Orden 62/2018, de 25 de abril, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el mantenimiento y recuperación del patrimonio cinegético en el marco de la operación 7.6.3 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. [NID 2018/5207]. (BOCM núm. 84, de 30 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/30/pdf/2018\\_5207.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/04/30/pdf/2018_5207.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria

- Orden 66/2018, de 26 de abril, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el mantenimiento y mejora de la biodiversidad en acciones que repercuten en el estado de conservación de la Red Natura 2000, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020.[NID 2018/5284]. (DOCM núm. 88, de 7 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/05/07/pdf/2018\\_5284.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/05/07/pdf/2018_5284.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria.

- Orden 75/2018, de 8 de mayo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, destinadas a la mejora de la eficiencia energética mediante el uso de vehículos nuevos eficientes y la transformación del sistema motor a GLP, GNC, GNL o hidrógeno. [NID 2018/6331]. (DOCM núm. 101, de 24 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/05/24/pdf/2018\\_6331.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/05/24/pdf/2018_6331.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria.

- Resolución de 30/05/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan ayudas para acciones de carácter preventivo destinadas a evitar daños ocasionados por el lobo ibérico en la provincia de Guadalajara, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 401905. [NID 2018/6743]. (DOCM núm. 112, de 8 de junio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/08/pdf/2018\\_6743.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/08/pdf/2018_6743.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria.

- Orden 86/2018, de 17 de mayo, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a personas físicas, para la sustitución de ventanas, sustitución de calderas individuales, adquisición e instalación de estufas o calderas de biocombustible y a pymes, para la adquisición e instalación de calderas de biocombustible, cofinanciadas estas últimas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. [NID 2018/6824]. (DOCM núm. 114, de 12 de junio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/12/pdf/2018\\_6824.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/12/pdf/2018_6824.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Orden 88/2018, de 4 de junio, de la Consejería de Fomento, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas. [NID 2018/6885] (DOCM núm. 114, de 12 de junio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/12/pdf/2018\\_6885.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/12/pdf/2018_6885.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Orden 99/2018, de 19 de junio, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha. [NID 2018/7469]. (DOCM núm. 124, de 26 de junio de 2018).

**Fuente:**

[http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/26/pdf/2018\\_7469.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/06/26/pdf/2018_7469.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** será como mínimo de 10 días desde la publicación de la convocatoria.

- Resolución de 29/06/2018, de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias y Cooperativas, por la que se convocan ayudas a proyectos piloto para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y tecnologías en el sector forestal, promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020 para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 406062. [NID 2018/7872]. (DOCM núm. 131, de 5 de julio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/05/pdf/2018\\_7872.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/05/pdf/2018_7872.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** tres meses a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOCM.

- Resolución de 29/06/2018, de la Dirección General de Industrias Agroalimentarias y Cooperativas, por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas a proyectos piloto innovadores en el sector agroalimentario promovidos a través de la cooperación entre agentes, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha para el período 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 406064. [NID 2018/7874]. (DOCM núm. 131, de 5 de julio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/05/pdf/2018\\_7874.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/05/pdf/2018_7874.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOCM.

- Resolución de 29/06/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan ayudas para el mantenimiento y recuperación del patrimonio cinegético en el marco de la operación 7.6.3 del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. Extracto BDNS (Identif.): 406552. [NID 2018/8006]. (DOCM núm. 132, de 6 de julio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/06/pdf/2018\\_8006.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/06/pdf/2018_8006.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria.

- Orden 107/2018, de 29 de junio, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas para el asesoramiento en gestión integrada de plagas por las agrupaciones

de sanidad vegetal de Castilla-La Mancha. [NID 2018/8102]. (DOCM núm. 135, de 11 de julio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/11/pdf/2018\\_8102.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/11/pdf/2018_8102.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** será como mínimo de 15 días desde la publicación de la convocatoria.

- Resolución de 02/07/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convoca para 2018, ayudas del Programa 1A de adquisición de vehículos nuevos eficientes impulsados por energías alternativas para entidades locales territoriales de Castilla-La Mancha, cofinanciado hasta un 80 % por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Extracto BDNS (Identif.): 407066. [NID 2018/8134]. (DOCM núm. 135, de 11 de julio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/11/pdf/2018\\_8134.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/11/pdf/2018_8134.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de la convocatoria y este extracto en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de enero de 2018 y concluirá a los 12 meses siguientes, salvo agotamiento previo del crédito.

- Orden 120/2018, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, por la que se regula la obligación de eliminar los subproductos de la vinificación y se precisan las bases reguladoras del régimen de ayuda para la destilación de subproductos en Castilla-La Mancha, establecido en el Programa de Apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola y se establece su convocatoria abierta para todo el período. Extracto BDNS (Identif.): 409485. [NID 2018/8892]. (DOE núm. 147, de 27 de julio de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/27/pdf/2018\\_8892.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/07/27/pdf/2018_8892.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** entre el 16 de octubre y el 20 de julio de cada campaña vitícola, por el alcohol obtenido durante esa campaña.

- Resolución de 27/07/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convocan para 2018, los programas de ayudas 1B, 1C, 2A y 2B para la adquisición de vehículos nuevos eficientes y para la transformación del sistema motor a GLP, GNC, GNL o hidrógeno. Extracto BDNS (Identif.): 410412. (DOCM núm. 152, de 3 de agosto de 2018)

**Fuente:**

[http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/08/03/pdf/2018\\_9219.pdf&tipo=rutaDocm](http://docm.jccm.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/08/03/pdf/2018_9219.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** comenzará el día siguiente a la publicación de la convocatoria y su extracto, en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y concluirá el 15 de mayo de 2019, salvo agotamiento previo del crédito.

- Resolución de 28/08/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan ayudas para el mantenimiento y mejora de la biodiversidad en acciones que repercuten en el estado de conservación de la Red Natura 2000, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2014-2020. (DOCM núm. 173, de 4 de septiembre de 2018)

**Fuente:**

[https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/09/04/pdf/2018\\_10107.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/09/04/pdf/2018_10107.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de esta Resolución en la Base de Datos Nacional de Subvenciones y en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

- Orden 134/2018, de 30 de julio, de la Consejería de Economía, Empresas y Empleo, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas públicas encaminadas a la mejora del ahorro y la eficiencia energética en infraestructuras de transporte, mediante la instalación de puntos de recarga eléctricos con sistema de conexión a red o conexión a paneles fotovoltaicos independientes y de estaciones de recarga o llenado de gas natural, GLP o hidrógeno. (DOCM núm. 176, de 7 de septiembre de 2018)

**Fuente:**

[https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/09/07/pdf/2018\\_10196.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/09/07/pdf/2018_10196.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se determine en la correspondiente convocatoria, que no podrá ser inferior a un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la misma y de su extracto en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

- Resolución de 27/09/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan las subvenciones en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha para el año 2018. Extracto BDNS (Identif.): 417177. [NID 2018/11356]. (DOCM núm. 195, de 4 de octubre de 2018)

**Fuente:** [https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/04/pdf/2018\\_11356.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/04/pdf/2018_11356.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** 20 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación del Diario Oficial de Castilla-La Mancha de la presente Resolución y de su extracto de convocatoria.

- Resolución de 23/10/2018, de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo, por la que se convocan ayudas reguladas en la Orden 88/2018, de 4 de junio, de la Consejería de Fomento, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas

para el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas, para la rehabilitación de elementos comunes de edificios de tipología residencial colectiva de viviendas. Extracto BDNS (Identif.): 420588. [NID 2018/12434]. (DOCM núm. 212, de 30 de octubre de 2018)

**Fuente:**

[https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/30/pdf/2018\\_12434.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/30/pdf/2018_12434.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** dos meses a partir del día siguiente al de la publicación del presente extracto.

- Decreto 76/2018, de 23 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a ayuntamientos cuyos municipios forman parte de las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha. [NID 2018/12478]. (DOCM núm. 213, de 31 de octubre de 2018)

**Fuente:**

[https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/31/pdf/2018\\_12478.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/31/pdf/2018_12478.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Resolución de 19/10/2018, de la Dirección General de Industria, Energía y Minería, por la que se convoca para 2018, el Programa de ayudas 4, para adquisición e instalación de calderas de biocombustible para pymes, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Extracto BDNS (Identif.): 420960. [NID 2018/12594]. (DOCM núm. 213, de 31 de octubre de 2018)

**Fuente:**

[https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/31/pdf/2018\\_12594.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/10/31/pdf/2018_12594.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** desde el día siguiente al de la publicación de la presente convocatoria y su extracto en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, hasta el 30 de junio de 2019.

- Resolución de 26/11/2018, de la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales, por la que se convocan las subvenciones en régimen de concesión directa para ayuntamientos en las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales en Castilla-La Mancha para el año 2018. [NID 2018/14036]. (DOCM núm. 232, de 28 de noviembre de 2018)

**Fuente:**

[https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/11/28/pdf/2018\\_14036.pdf&tipo=rutaDocm](https://docm.castillalamancha.es/portaldocm/descargarArchivo.do?ruta=2018/11/28/pdf/2018_14036.pdf&tipo=rutaDocm)

**Plazo:** 20 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de la presente convocatoria.

### *Castilla y León*

- Extracto de la Orden de 20 de diciembre de 2017, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan, para el año 2018, la ayuda para la realización de actividades de información y difusión de las características del sistema productivo ecológico y otras prácticas respetuosas con el medio ambiente, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y del Plan Estratégico de Producción Ecológica de Castilla y León 2016-2020, cofinanciadas por el FEADER. (BOCyL núm. 248, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2017/12/29/pdf/BOCYL-D-29122017-27.pdf>

**Plazo:** dos meses y comenzará el día siguiente al de la publicación de este extracto en el BOCyL.

- Extracto de la Orden de 20 de diciembre de 2017, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan, para el año 2018, la ayuda a la participación por primera vez en regímenes de calidad en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y del Plan Estratégico de Producción Ecológica, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (BOCyL núm. 248, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2017/12/29/pdf/BOCYL-D-29122017-28.pdf>

**Plazo:** dos meses y comenzará el día siguiente al de la publicación de este extracto en el BOCyL.

- Extracto de la Orden de 5 de febrero de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convoca el pago de ayudas, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), destinadas a la prevención de daños a los bosques en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 (incorporación 2015 y 2017). (BOCyL núm. 36, de 20 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/02/20/pdf/BOCYL-D-20022018-7.pdf>

**Plazo:** la solicitud de pago de las actuaciones concedidas al amparo de la Orden FYM/609/2015, de 3 de julio se podrá presentar desde el día siguiente al de la publicación de este extracto en el «Boletín Oficial de Castilla y León» hasta el 2 de julio de 2018, inclusive.

- Extracto de la Orden de 21 de febrero de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convoca la prima de mantenimiento y la prima compensatoria para el año 2018, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en relación con los expedientes de forestación de

tierras agrícolas (períodos 1993-1999, 2000-2006 y 2007-2013). (BOCyL núm. 44, de 2 de marzo)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/03/02/pdf/BOCYL-D-02032018-3.pdf>

**Plazo:** 1. Solicitud de pago de la prima de mantenimiento: desde el día siguiente al de la publicación del extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León hasta el 22 de junio de 2018, inclusive. 2. Solicitud de pago de la prima compensatoria: desde el día siguiente al de la publicación del extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León hasta el 6 de abril de 2018, inclusive.

- Extracto de la Orden de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convoca el pago de ayudas para labores de mejora y prevención de daños en terrenos forestales con vocación silvopastoral, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, (incorporación 2015 y 2017). (BOCyL núm. 50, de 12 de marzo)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/html/2018/03/12/html/BOCYL-D-12032018-11.do>

**Plazo:** desde el día siguiente al de la publicación de este extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León hasta el 2 de julio de 2018, inclusive, para los expedientes de la convocatoria 2015 y hasta el 31 de octubre de 2018, inclusive, para los expedientes de la convocatoria 2017.

- Extracto de la Orden de 9 de abril de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas al fomento de plantaciones de especies con producciones forestales de alto valor cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), para el año 2018, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020.

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/04/19/pdf/BOCYL-D-19042018-5.pdf>

**Plazo:** Desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León hasta el 8 de junio de 2018, inclusive.

- Extracto de la Orden de 3 de mayo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), para la redacción de planes de gestión forestal, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, para el año 2018. (BOCyL núm. 91, de 14 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/05/14/pdf/BOCYL-D-14052018-7.pdf>

**Plazo:** Desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León hasta el 8 de junio de 2018, inclusive.

- Extracto de la Orden de 8 de mayo de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan ayudas destinadas a la reforestación y creación

de superficies forestales, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020, para el año 2018. (BOCyL núm. 95, de 18 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/05/18/pdf/BOCYL-D-18052018-5.pdf>

**Plazo:** desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León, hasta el 22 de junio de 2018, inclusive.

- Orden AYG/528/2018, de 2 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de las subvenciones a las inversiones de creación, mejora o ampliación, a pequeña escala de infraestructuras en superficie pastables para mejorar la bioseguridad de las explotaciones ganaderas en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020. Submedida 7.2. (BOCyL núm. 101, de 28 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/05/28/pdf/BOCYL-D-28052018-3.pdf>

**Plazo:** se establecerá en la correspondiente orden de convocatoria, sin que en ningún caso pueda exceder de seis meses desde su publicación.

- Extracto de la Orden de 13 de junio de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones para la adquisición de pastores eléctricos, destinados a proteger los asentamientos colmeneros en la Comunidad de Castilla y León de los daños y perjuicios ocasionados por el oso pardo. (BOCyL núm. 118, de 20 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/06/20/pdf/BOCYL-D-20062018-19.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de este extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León.

- Extracto de la Orden de 11 de junio de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan subvenciones a las inversiones productivas en la acuicultura y a la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura incluidas en el Programa Operativo FEMP 2014-2020. Subvenciones a la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura. (BOCyL núm. 121, de 25 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/06/25/pdf/BOCYL-D-25062018-8.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente al de la publicación del presente extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León y finalizará a las 14:00 horas del día 4 de octubre de 2018.

- Extracto de la Orden de 11 de junio de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan subvenciones a las inversiones productivas en la acuicultura y a la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura incluidas en el Programa Operativo FEMP 2014-2020. Subvenciones a las

inversiones productivas en la acuicultura. (BOCyL núm. 121, de 25 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/06/25/pdf/BOCYL-D-25062018-9.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente al de la publicación del presente extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León y finalizará a las 14:00 horas del día 4 de octubre de 2018.

- Extracto de la Orden de 26 de junio de 2018, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones destinadas a la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas. (BOCyL núm. 127, de 3 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/07/03/pdf/BOCYL-D-03072018-8.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto en el BOCyL.

- Orden EYH/819/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en establecimientos públicos de los Caminos a Santiago en Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/07/25/pdf/BOCYL-D-25072018-6.pdf>

**Plazo:** aquel que establezca la orden de convocatoria.

- Orden EYH/820/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en el sector empresarial de Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/07/25/pdf/BOCYL-D-25072018-7.pdf>

**Plazo:** aquel que establezca la orden de convocatoria.

- Orden EYH/821/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector empresarial de Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/07/25/pdf/BOCYL-D-25072018-8.pdf>

**Plazo:** aquel que establezca la orden de convocatoria.

- Orden EYH/822/2018, de 10 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en colegios públicos de Castilla y León. (BOCyL núm. 143, de 25 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/07/25/pdf/BOCYL-D-25072018-9.pdf>

**Plazo:** aquel que establezca la orden de convocatoria.

- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convocan las ayudas destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas. (BOCyL núm. 146, de 30 de julio)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/07/30/pdf/BOCYL-D-30072018-9.pdf>

**Plazo:** un mes a partir del día siguiente al de la publicación de este extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León.

- Orden FYM/865/2018, de 23 de julio, por la que se convocan las ayudas reguladas en la Orden MAM/1751/2005, de 23 de diciembre, relativa a los daños producidos en Castilla y León por lobos y perros asilvestrados a diferentes tipos de ganado. (BOCyL núm. 150, de 3 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/08/03/pdf/BOCYL-D-03082018-8.pdf>

**Plazo:** un mes desde la fecha en que ocurrió el siniestro.

- Extracto de la Orden de 18 de septiembre de 2018, de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se convoca la incorporación a las medidas de agroambiente y clima y a la medida a la agricultura ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 y cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), para iniciar los compromisos en la campaña agrícola 2018/2019 o año 2019. (BOCyL núm. 192, de 3 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/10/03/pdf/BOCYL-D-03102018-5.pdf>

**Plazo:** desde el día siguiente a la publicación de este extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León hasta el 25 de octubre de 2018, inclusive.

- Extracto de la Orden de 10 de octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en el sector empresarial de Castilla y León (Código REAY: EYM002). (BOCyL núm. 203, de 19 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/10/19/pdf/BOCYL-D-19102018-12.pdf>

**Plazo:** comienza a partir de las 09:00 horas del día 30 de octubre de 2018 y finalizará el 30 de noviembre de 2018.

- Extracto de la Orden de 10 octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo

Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la utilización de energías renovables en establecimientos abiertos al público en localidades de los Caminos a Santiago en Castilla y León. (Código REAY: EYM003). (BOCyL núm. 203, de 19 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/10/19/pdf/BOCYL-D-19102018-13.pdf>

**Plazo:** comienza a partir de las 09:00 horas del día 29 de octubre de 2018 y finalizará el 28 de noviembre de 2018.

- Extracto de la Orden de 10 de octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en colegios públicos de Castilla y León. (BOCyL núm. 203, de 19 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/10/19/pdf/BOCYL-D-19102018-14.pdf>

**Plazo:** comienza a partir de las 09:00 horas del día 31 de octubre de 2018 y finalizará el 30 de noviembre de 2018.

- Orden AYG/1173/2018, de 23 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a la transformación y comercialización de los productos agrarios, silvícolas y de la alimentación en Castilla y León en materia de inversión productiva incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 cofinanciado por el FEADER. (BOCyL núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/11/02/pdf/BOCYL-D-02112018-8.pdf>

**Plazo:** la correspondiente orden de convocatoria establecerá el plazo de presentación de las solicitudes de ayuda, el cual no podrá superar los seis meses desde la publicación de su extracto en el Boletín Oficial de Castilla y León.

- Extracto de la Orden de 29 de octubre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector empresarial de Castilla y León. (BOCyL núm. 212, de 2 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/11/02/pdf/BOCYL-D-02112018-10.pdf>

**Plazo:** comienza a partir de las 09:00 horas del día 5 de noviembre y finalizará el 4 de diciembre de 2018.

- Extracto de la Orden de 7 de noviembre de 2018, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones dirigidas a la adquisición de vehículos de energías alternativas en Castilla y León para el ejercicio 2018. (BOCyL núm. 220, de 14 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2018/11/14/pdf/BOCYL-D-14112018-5.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de este extracto de la convocatoria en el Boletín Oficial de Castilla y León y finalizará el 30 de noviembre de 2018.

### *Cataluña*

- Resolución ARP/183/2018, de 6 de febrero, por la que se convocan las ayudas para el fomento de las actuaciones de las agrupaciones de defensa forestal (ADF) para el año 2018 (ref. BDNS 385731) (Resolución de 6 de febrero, publicada en el BOE núm. 40, de 14 de febrero). (DOGC núm. 7558, de 14 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7558/1659509.pdf>

**Plazo:** un mes que computa desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado (BOE).

- Resolución ARP/280/2018, de 16 de febrero, por la que se convocan las ayudas de los planes de reestructuración y/o reconversión de la viña en Cataluña, para 2018 (ref. BDNS 386899) (Resolución de 16 de febrero, publicada en el BOE núm. 48, de 23 de febrero). (DOGC núm. 7565, de 23 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7565/1661151.pdf>

**Plazo:** se inicia al día siguiente de la fecha de publicación de esta resolución en el Boletín Oficial del Estado (BOE) y finaliza el 28 de febrero de 2018.

- Orden TES/16/2018, de 16 de febrero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a asociaciones empresariales de Cataluña para la realización de estudios en materia de huella de carbono de productos o servicios (Orden de 16 de febrero, publicada en el BOE núm. 50, de 26 de febrero). (DOGC núm. 7566, de 26 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7566/1661405.pdf>

**Plazo:** el que establezca la convocatoria correspondiente.

- Resolución ARP/273/2018, de 13 de febrero, por la que se convocan las ayudas destinadas a las inversiones para la mejora de la producción o comercialización de productos vitivinícolas para los años 2019 a 2023 (ref. BDNS 386571) (Resolución de 13 de febrero, publicada en el BOE núm. 50, de 26 de febrero). (DOGC núm. 7566, de 26 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7566/1661515.pdf>

**Plazo:** para presentar nuevas solicitudes finaliza el 16 de abril de 2018, inclusive, y el del resto de solicitudes el 31 de enero, inclusive, de cada año.

- Resolución ARP/274/2018, de 13 de febrero, por la que se convocan las ayudas directas a la agricultura y la ganadería y otros regímenes de ayuda para la campaña 2018 (ref. BDNS 386570) (Resolución de 13 de febrero, publicada en BOE núm. 50, de 26 de febrero). (DOGC núm. 7566, de 26 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7566/1661337.pdf>

**Plazo:** las ayudas y los trámites de la solicitud única 2018 se formalizarán de acuerdo con el artículo 3 de la Orden que regula la declaración única agraria de 2018, y se pueden presentar desde el 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Resolución ARP/311/2018, de 27 de febrero, por la que se convocan las ayudas a la destilación de subproductos de la vinificación y otras formas de transformación de la uva, correspondientes a la campaña 2017-2018 (ref. BDNS 387089) (Resolución de 27 de febrero, publicada en el BOE núm. 53, de 1 de marzo). (DOGC núm. 7569, de 1 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7569/1662159.pdf>

**Plazo:** las solicitudes de ayuda se pueden presentar hasta el 20 de julio de 2018.

- Resolución ARP/315/2018, de 22 de febrero, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible para el año 2018 para la creación de agrupaciones y de organizaciones de productores forestales (operación de PDR 09.00.01) (ref. BDNS 387473). (DOGC núm. 7569, de 1 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7569/1662233.pdf>

**Plazo:** desde el día siguiente de la publicación de la convocatoria en el DOGC hasta el 5 de octubre de 2018.

- Orden ARP/27/2018, de 7 de marzo, por la que se regula la ayuda a la reestructuración y/o reconversión de la viña en Cataluña para el período 2019-2023 (Orden de 7 de marzo, publicada en el BOE núm. 64, de 14 de marzo). (DOGC núm. 7578, de 14 de marzo de 2018).

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7578/1665028.pdf>

**Plazo:** desde el 1 de febrero hasta la fecha que determine la convocatoria.

- Resolución ARP/438/2018, de 6 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas de *minimis* para la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018, correspondientes a las reforestaciones y producción de trufa (ref. BDNS 388710). (DOGC núm. 7579, de 15 de marzo de 2018).

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7579/1665421.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Resolución ARP/479/2018, de 15 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018, correspondiente a la recuperación del potencial forestal (operación 03.08.01 y submedida 8.4 del PDR) (ref. BDNS 389921). (DOGC núm. 7582, de 20 de marzo de 2018).

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7582/1666052.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Resolución TES/555/2018, de 5 de marzo, de convocatoria para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para actuaciones de recuperación de riberas con acuerdos de custodia fluvial (ref. BDNS 389336). (DOGC núm. 7587, de 27 de marzo de 2018).

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7587/1667113.pdf>

**Plazo:** empieza al día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOGC y finaliza transcurridos dos meses.

- Resolución ARP/557/2018, de 20 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018 correspondientes a la mejora de la red viaria para la gestión de los bosques (operación 04.03.03 del PDR) y en las actuaciones silvícolas de mejora y generación de ciclos ecosistémicos (operación 08.05.01 del PDR) (ref. BDNS 391063). (DOGC núm. 7587, de 27 de marzo de 2018).

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7587/1667099.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Orden ARP/35/2018, de 23 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas asociadas al contrato global de explotación (Orden de 23 de marzo, publicada en el BOE núm. 83, de 5 de abril). (DOGC núm. 7592, de 5 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7592/1668617.pdf>

**Plazo:** es el comprendido entre el 1 de febrero de 2018 y el 30 de abril de 2018, incluido, de acuerdo con el plazo de presentación de la solicitud única establecido en el Real Decreto 1075/2014 será el que determine la resolución de convocatoria correspondiente. En el caso de las ayudas que requieren ir acompañadas de diagnóstico previo y plan de explotación, el

plazo máximo para su presentación, será el mismo al que se refiere el apartado precedente para la presentación de las solicitudes.

- Resolución ARP/619/2018, de 23 de marzo, por la que se convocan las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca correspondientes al año 2018 (ref. BDNS 391834) (Resolución de 23 de marzo, publicada en el BOE núm. 83, de 5 de abril). (DOGC núm. 7592, de 5 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7592/1668547.pdf>

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el BOE.

- Resolución ARP/742/2018, de 11 de abril, por la que se convocan las ayudas asociadas al contrato global de explotación para el año 2018 (ref. BDNS 394000) (Resolución de 11 de abril, publicada en el BOE núm. 94, de 18 de abril). (DOGC núm. 7601, de 18 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7601/1670661.pdf>

**Plazo:** el comprendido entre el día 1 de febrero y el día 30 de abril de 2018, incluido. En el caso de las ayudas que requieren ir acompañadas de diagnóstico previo y plan de explotación, el plazo máximo para su presentación finaliza el día 30 de abril de 2018.

- Resolución TES/730/2018, de 12 de abril, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2018 del Programa voluntario de compensación de emisiones de gases de efecto invernadero. (DOGC núm. 7603, de 20 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7603/1671096.pdf>

**Plazo:** se inicia el día siguiente al de la publicación de esta Resolución en el DOGC y finaliza el 1 de junio de 2018.

- Resolución TES/780/2018, de 12 de abril, de convocatoria de subvenciones para fomentar la sustitución de las balizas luminosas de los aerogeneradores de los parques eólicos que por la noche emitan luz que no sea roja fija, para el año 2018 (ref. BDNS 394463) (Resolución de 12 de abril, publicada en el BOE núm. 98, de 23 de abril). (DOGC núm. 7604, de 23 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7604/1671332.pdf>

**Plazo:** un mes desde la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Resolución TES/851/2018, de 24 de abril, por la que se aprueban las bases reguladoras de subvenciones para proyectos de fomento de la economía circular. (DOGC núm. 7609, de 30 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7609/1672404.pdf>

**Plazo:** el previsto en la resolución de la convocatoria.

- Resolución TES/894/2018, de 19 de abril, de convocatoria de subvenciones para el fomento de los sistemas voluntarios de gestión ambiental, para el año 2018 (ref. BDNS 396622). (DOGC núm. 7615, de 9 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7615/1673823.pdf>

**Plazo:** un mes desde la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Resolución ARP/906/2018, de 4 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada para el año 2018 correspondientes a la redacción y revisión de los instrumentos de ordenación forestal (operación de PDR 08.05.02) (ref. BDNS 397370). (DOGC núm. 7616, de 10 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7616/1674066.pdf>

**Plazo:** un mes a partir del día siguiente de su publicación en el DOGC.

- Resolución TES/910/2018, de 18 de abril, de convocatoria de subvenciones para el fomento de la adquisición de vehículos eléctricos y de bajas emisiones destinados al servicio de taxi, a un uso comercial y a otros servicios, que operan en zonas de protección especial del ambiente atmosférico para el año 2018 (ref. BDNS 396625). (DOGC núm. 7617, de 11 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7617/1674291.pdf>

**Plazo:** dos meses desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Resolución TES/947/2018, de 11 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para proyectos de prevención y preparación para la reutilización de residuos municipales. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7620/1674811.pdf>

**Plazo:** el previsto en la resolución de la convocatoria.

- Resolución TES/952/2018, de 10 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de ayudas para la utilización de árido reciclado de los residuos de la construcción con marcado CE en obras promovidas por los entes locales y empresas públicas municipales de Cataluña. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7620/1674869.pdf>

**Plazo:** el previsto en la resolución de la convocatoria.

- Resolución TES/953/2018, de 10 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para la ejecución de proyectos de prevención, preparación para la reutilización y reciclaje de residuos industriales. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7620/1674821.pdf>

**Plazo:** el previsto en la resolución de la convocatoria.

- Resolución TES/954/2018, de 4 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para proyectos de fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica de residuos municipales. (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7620/1674935.pdf>

**Plazo:** el previsto en la resolución de la convocatoria.

- Resolución TES/955/2018, de 9 de mayo, de convocatoria para la concesión de subvenciones para proyectos de fomento de la economía circular (ref. BDNS 398386). (DOGC núm. 7620, de 16 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7620/1674989.pdf>

**Plazo:** dos meses a contar desde la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Resolución ARP/995/2018, de 14 de mayo, por la que se convocan las ayudas al fomento de las razas autóctonas para el año 2018 (ref. BDNS 400015) (Resolución de 14 de mayo, publicada en el BOE núm. 130, de 29 de mayo). (DOGC núm. 7629, de 29 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7629/1676772.pdf>

**Plazo:** un mes, que computa desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial del Estado.

- Resolución TES/1002/2018, de 16 de mayo, de convocatoria para la concesión de subvenciones para proyectos de prevención y preparación para la reutilización de residuos municipales (ref. BDNS 399486). (DOGC núm. 7630, de 30 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7630/1676947.pdf>

**Plazo:** finalizará, tanto para las entidades locales como para las entidades sin ánimo de lucro y universidades, a los dos meses de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Resolución TES/1004/2018, de 16 de mayo, de convocatoria de ayudas para la utilización de árido reciclado de los residuos de la construcción con marcado CE en

obras promovidas por los entes locales y las empresas públicas municipales de Cataluña (ref. BDNS 399615). (DOGC núm. 7630, de 30 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7630/1676925.pdf>

**Plazo:** finalizará a los dos meses de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Orden ARP/56/2018, de 4 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a las comunidades de regantes para la mejora y modernización de las redes de regadíos en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Cataluña (operación 04.03.02). (DOGC núm. 7638, de 8 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7638/1679386.pdf>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Orden ARP/59/2018, de 6 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas en el marco del Programa de desarrollo rural de Cataluña 2014-2020 para la participación (operación 03.01.01) y para las actividades de información y promoción de los programas de calidad de los alimentos (operación 03.02.01). (DOGC núm. 7639, de 11 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7639/1679549.pdf>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución TES/1250/2018, de 11 de junio, de convocatoria para la concesión de subvenciones para proyectos de fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica de residuos municipales (ref. BDNS 403403). (DOGC núm. 7643, de 15 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7643/1680729.pdf>

**Plazo:** dos meses desde la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Resolución ARP/1256/2018, de 4 de junio, por la que se convocan las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca a la innovación en el sector pesquero y el de la acuicultura y la transferencia de conocimientos entre investigadores y pescadores (ref. BDNS 403404). (DOGC núm. 7643, de 15 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7643/1680743.pdf>

**Plazo:** 15 días hábiles a contar desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Resolución ARP/1285/2018, de 8 de junio, por la que se convocan las ayudas correspondientes a los años 2019, 2020 y 2021 destinadas a las comunidades de regantes para la mejora y la modernización de las redes de regadíos en el marco del

PDR de Cataluña 2014-2020 (operación 04.03.02) (ref. BDNS 403747). (DOGC núm. 7646, de 20 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7646/1681610.pdf>

**Plazo:** se inicia al día siguiente de la publicación de esta resolución en el DOGC y finaliza el 30 de junio de 2018, incluido.

- Resolución TES/1472/2018, de 27 de junio, de convocatoria de subvenciones para la ejecución de proyectos de prevención, preparación para la reutilización y reciclaje de residuos industriales (ref. BDNS 405860). (DOGC núm. 7655, de 3 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7655/1684183.pdf>

**Plazo:** finalizará a los dos meses de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Orden ARP/93/2018, de 19 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a la gestión forestal sostenible en el marco del Programa de desarrollo rural de Cataluña 2014-2020. (DOGC núm. 7655, de 3 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7655/1684241.pdf>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución ARP/1496/2018, de 21 de junio, de convocatoria anticipada para el año 2019 de las ayudas que establece el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca correspondientes a inversiones a bordo que incrementen el valor añadido o la calidad de los productos pesqueros, inversiones productivas a la acuicultura e inversiones en la transformación de los productos de la pesca y la acuicultura (ref. BDNS 406233). (DOGC núm. 7656, de 4 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7656/1684646.pdf>

**Plazo:** dos meses desde el día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el DOGC.

- Resolución TES/1549/2018, de 4 de julio, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Administración de la Agencia Catalana del Agua por el que se aprueban las bases de una línea de subvenciones para la realización de proyectos de investigación y estudio en la gestión del agua y la preservación y mejora del medio acuático y de una línea de subvenciones para la realización de proyectos de investigación para la especialización inteligente relativa al riesgo de inundación, y la delegación en la Dirección de las facultades para la aprobación de las correspondientes convocatorias y para resolver el otorgamiento de las subvenciones. (DOGC núm. 7659, de 9 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7659/1685532.pdf>

**Plazo:** el que fije cada una de las convocatorias.

- Resolución EMC/1626/2018, de 6 de julio, por la que se hace pública la convocatoria del año 2018 para la concesión de subvenciones para instalar estaciones de acceso público de recarga rápida de vehículos eléctricos solicitadas por administraciones públicas en el marco del Plan de Acción para el desarrollo de infraestructuras de recarga para los vehículos eléctricos en Cataluña (PIRVEC 2016-2019) (ref. BDNS 407719). (DOGC núm. 7363, de 13 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7663/1686761.pdf>

**Plazo:** comienza al día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOGC y finaliza el día 20 de septiembre de 2018.

- Resolución EMC/1627/2018, de 5 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de la línea de subvenciones a Núcleos de investigación industrial y desarrollo experimental que incentiven la realización de actividades de investigación industrial y desarrollo experimental en proyectos de Economía Circular, específicamente en el ámbito de los residuos. (DOGC núm. 7363, de 13 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7663/1686851.pdf>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución EMC/1715/2018, de 16 de julio, por la que se abre la convocatoria para el año 2018 de la línea de subvenciones a Núcleos de investigación industrial y desarrollo experimental que incentiven la realización de actividades de investigación industrial y desarrollo experimental en proyectos de Economía Circular, específicamente en el ámbito de los residuos (ref. BDNS 408826). (DOGC núm. 7669, de 23 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7669/1688232.pdf>

**Plazo:** se iniciará el día siguiente de la publicación de esta resolución en el DOGC y finalizará el 28 de septiembre de 2018.

- Orden TES/130/2018, de 24 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para actuaciones de ordenación ambiental de la iluminación exterior. (DOGC núm. 7675, de 31 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7675/1689706.pdf>

**Plazo:** el que establece la convocatoria correspondiente.

- Resolución ARP/1881/2018, de 24 de julio, por la que se convocan las ayudas a la gestión forestal sostenible para el mantenimiento de las áreas de baja carga de combustible estratégicas y complementarias para la prevención de incendios

mediante pastoreo, correspondientes al año 2018 (operación del PDR 08.03.01) (ref. BDNS 410511). (DOGC núm. 7679, de 6 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7679/1690611.pdf>

**Plazo:** 10 días hábiles, que computa desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Resolución ARP/1953/2018, de 3 de agosto, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas a la gestión forestal sostenible para fincas de titularidad pública destinadas a la redacción y revisión de los instrumentos de ordenación forestal (operación del PDR 08.05.02), la red viaria para la gestión de los bosques (operación del PDR 04.03.03), las actuaciones silvícolas de mejora y generación de ciclos ecosistémicos (operación del PDR 08.05.01), la prevención de incendios forestales y restauración del potencial forestal (operación del PDR 08.03.01) y las inversiones para la transformación y comercialización de los recursos forestales (operación del PDR 08.06.02) (ref. BDNS 411720). (DOGC núm. 7684, de 13 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7684/1691521.pdf>

**Plazo:** dos meses, que computa desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el DOGC.

- Resolución TES/2277/2018, de 4 de octubre, de convocatoria de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO) (ref. BDNS 418259). (DOGC núm. 7722, de 9 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7722/1697017.pdf>

**Plazo:** entre el 10 de octubre y el 16 de noviembre de 2018.

- Orden TES/169/2018, de 4 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a entes locales de Cataluña para el desarrollo de actuaciones de mitigación y de adaptación al cambio climático. (DOGC núm. 7723, de 10 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7723/1697252.pdf>

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria correspondiente.

- Resolución TES/2658/2018, de 7 de noviembre, de convocatoria de subvenciones para actuaciones de ordenación ambiental de la iluminación exterior realizadas

durante los años 2016, 2017 y 2018 o a realizar durante el año 2019. (DOGC núm. 7748, de 16 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7749/1711962.pdf>

**Plazo:** dos meses desde la publicación de esta Resolución en el DOGC.

### *Comunidad de Madrid*

- Extracto de la Orden 3767/2017, de 4 de diciembre, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria para 2018 de la prima compensatoria de las ayudas para el fomento de la forestación de tierras agrícolas de la Comunidad de Madrid, cofinanciadas por el FEADER. (BOCM núm. 3, de 4 de enero de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/01/04/BOCM-20180104-25.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/01/04/BOCM-20180104-25.PDF)

**Plazo:** el establecido en el artículo 95 del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura, y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural. En su defecto será de un mes contando a partir de la fecha de publicación del este extracto en el BOCM.

- Extracto de la Orden 435/2018, de 22 de febrero, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas destinadas a compatibilizar la actividad ganadera con la existencia de lobos, perros asilvestrados y buitres de la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 84, de 9 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/04/09/BOCM-20180409-16.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/04/09/BOCM-20180409-16.PDF)

**Plazo:** desde el día siguiente de la publicación de este extracto en el BOCM hasta el 1 de octubre de 2018.

- Orden 641/2018, de 20 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se articula para el año 2018 la aplicación de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería en el ámbito de la Comunidad de Madrid, financiados por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), y su tramitación conjunta con las solicitudes de las ayudas complementarias del Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para el año 2018, así como la convocatoria de la solicitud de pago de la última anualidad del programa agroambiental para el período 2014-2018, correspondientes al año 2018. (BOCM núm. 92, de 18 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/04/18/BOCM-20180418-29.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/04/18/BOCM-20180418-29.PDF)

**Plazo:** la Solicitud Única, dirigida a la Dirección General de Agricultura y Ganadería de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, se presentará en los plazos establecidos en el artículo 95 del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir del 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda o, si son ampliados, en los que disponga el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

Sin embargo, el plazo de presentación de la solicitud del pago de las primas de mantenimiento y compensatoria de las ayudas para el fomento de la forestación de tierras agrícolas de la Comunidad de Madrid reguladas en las Órdenes 1432/1993, de 30 de julio; 3040/1997, de 6 de octubre; 2803/2001, de 26 de julio; 8326/2004, de 24 de septiembre, y 224/2006, de 24 de enero, se ajustará a lo establecido en su propia Orden de convocatoria.

- Extracto de la Orden 697/2018, de 26 de marzo, del Consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se hace pública la convocatoria para el año 2018 de las ayudas reguladas en el Real Decreto 1625/2011, de 14 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas. (BOCM núm. 98, de 25 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/04/25/BOCM-20180425-15.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/04/25/BOCM-20180425-15.PDF)

**Plazo:** un mes desde el día siguiente a la publicación de este extracto en el BOCM.

- Extracto de la Orden 946/2018, de 24 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas a las Corporaciones Locales para el fomento de las inversiones en infraestructuras agrarias de uso común cofinanciables por la Administración General del Estado y por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (BOCM núm. 118, de 18 de mayo de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/05/18/BOCM-20180518-18.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/05/18/BOCM-20180518-18.PDF)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación en el BOCM.

- Orden 985/2018, de 27 de abril, de la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, por la que se establecen en la Comunidad de Madrid las bases reguladoras de la concesión de ayudas a la adopción y mantenimiento de prácticas y métodos de agricultura o ganadería ecológica, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), según el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid para el período 2014-2020. (BOCM núm. 130, de 1 de junio de 2018)

**Fuente:** [https://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/06/01/BOCM-20180601-19.PDF](https://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/06/01/BOCM-20180601-19.PDF)

**Plazo:** el que se establezca en la correspondiente Orden de convocatoria que realice la Consejería de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio.

- Acuerdo de 10 de julio de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se establece el procedimiento de concesión directa de ayudas para fomento del autoconsumo energético en las empresas industriales de la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 170, de 18 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/07/18/BOCM-20180718-16.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/07/18/BOCM-20180718-16.PDF)

- Extracto de la Orden 422/2018, de 11 de julio, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se procede a la convocatoria, para el año 2018, de los pagos de compensación en zonas de montaña de la Comunidad de Madrid, cofinanciada por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). (BOCM núm. 178, de 27 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/07/27/BOCM-20180727-20.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/07/27/BOCM-20180727-20.PDF)

**Plazo:** quince días, contados a partir del de la publicación del presente extracto de la Orden de convocatoria en el BOCM.

- Extracto de la Orden 448/2018, de 13 de julio, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 de las subvenciones públicas en las áreas de influencia socioeconómica del Parque Nacional Sierra de Guadarrama. (BOCM núm. 178, de 27 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/07/27/BOCM-20180727-21.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/07/27/BOCM-20180727-21.PDF)

**Plazo:** diez días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el BOCM.

- Extracto de la Orden 775/2018, de 3 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas destinadas a Entidades Locales, para fomentar la protección de los animales de compañía. (BOCM núm. 226, de 21 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/09/21/BOCM-20180921-18.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/09/21/BOCM-20180921-18.PDF)

**Plazo:** quince días a partir del día siguiente de la publicación de este extracto en el BOCM.

- Extracto de la Orden 776/2018, de 3 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas destinadas a las Entidades sin Ánimo de Lucro para fomentar la protección de los animales de compañía. (BOCM núm. 226, de 21 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/09/21/BOCM-20180921-20.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/09/21/BOCM-20180921-20.PDF)

**Plazo:** quince días a partir del día siguiente de la publicación de este extracto en el BOCM.

- Extracto de la Orden 877/2018, de 11 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 de las ayudas para la adquisición de vehículos comerciales eficientes, auxiliares y de servicios. (BOCM núm. 228, de 24 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/09/24/BOCM-20180924-11.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/09/24/BOCM-20180924-11.PDF)

**Plazo:** comenzará el día siguiente al de la publicación de la Orden de convocatoria y concluirá el 15 de noviembre de 2018.

- Extracto de la Orden 878/2018, de 11 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 de las ayudas para la adquisición de vehículos eficientes para uso de autotaxi. (BOCM núm. 228, de 24 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/09/24/BOCM-20180924-12.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/09/24/BOCM-20180924-12.PDF)

**Plazo:** comenzará el día siguiente al de la publicación de la Orden de convocatoria y concluirá el 30 de noviembre de 2018.

- Orden 1207/2018, de 4 de octubre, del Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO). (BOCM núm. 240, de 8 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/10/08/BOCM-20181008-7.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/10/08/BOCM-20181008-7.PDF)

**Plazo:** el comprendido entre el 10 de octubre y el 16 de noviembre de 2018.

- Extracto de la Orden 1002/2018, de 25 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de convocatoria de subvenciones a las corporaciones locales para la construcción y equipamiento de centros de recogida

de residuos valorizables y especiales (Puntos Limpios). (BOCM núm. 240, de 8 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/10/08/BOCM-20181008-11.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/10/08/BOCM-20181008-11.PDF)

**Plazo:** dos meses, a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Orden en el BOCM.

- Extracto de la Orden 925/2018, de 18 de septiembre, de apertura del Programa Agroambiental 2018-2022 para el mantenimiento de las razas autóctonas en peligro de extinción, de convocatoria de la primera anualidad de dicho programa y de convocatoria de la segunda anualidad del Programa Agroambiental 2017-2021, ambas correspondientes al año 2018, y se procede a la regulación del resto de las anualidades de ambos programas, cofinanciadas por el FEADER. (BOCM núm. 242, de 10 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/10/10/BOCM-20181010-13.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/10/10/BOCM-20181010-13.PDF)

**Plazo:** quince días, contados a partir del día siguiente de la publicación de este extracto en el BOCM.

- Extracto de la Orden 947/2018, de 19 de septiembre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba convocatoria para el año 2019 de las ayudas a las Agrupaciones de Tratamiento Integrado en la Agricultura (Atria) para la mejora de la sanidad vegetal en la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 243, de 11 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/10/11/BOCM-20181011-17.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/10/11/BOCM-20181011-17.PDF)

**Plazo:** Un mes, contando a partir del día siguiente al de la publicación de este extracto en el BOCM.

- Extracto de la Orden 1340/2018, de 23 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2018 para la concesión de subvenciones públicas a entidades sin ánimo de lucro destinadas a financiar la realización de actividades y proyectos ambientales en la Comunidad de Madrid. (BOCM núm. 259, de 30 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/10/30/BOCM-20181030-15.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/10/30/BOCM-20181030-15.PDF)

- Extracto de la Orden 1092/2018, de 5 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2019 de la prima compensatoria de las ayudas para el fomento de la

forestación de tierras agrícolas de la Comunidad de Madrid, cofinanciadas por el FEADER. (BOCM núm. 264, de 5 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/11/05/BOCM-20181105-30.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/11/05/BOCM-20181105-30.PDF)

**Plazo:** El plazo para la presentación de las solicitudes de pago es el establecido en el artículo 95 del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura, y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural. Con carácter general este plazo es el comprendido entre el 1 de febrero y el 30 de abril de 2019.

- Extracto de la Orden 1659/2018, de 30 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se convocan para el año 2019 las ayudas a las inversiones para la sustitución de calderas de combustibles fósiles por calderas de biomasa forestal, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y la Administración General del Estado. (BOCM núm. 284, de 28 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/11/28/BOCM-20181128-17.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/11/28/BOCM-20181128-17.PDF)

[http://www.bocm.es/boletin/CM\\_Orden\\_BOCM/2018/11/28/BOCM-20181128-18.PDF](http://www.bocm.es/boletin/CM_Orden_BOCM/2018/11/28/BOCM-20181128-18.PDF)

**Plazo:** Un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de este Extracto en el BOCM.

**Plazo:** diez días naturales a partir del día siguiente al de la publicación de esta Orden en el BOCM.

### *Comunidad Foral de Navarra*

- Resolución 1417/2017, de 21 de noviembre, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2017 de las ayudas a la medida de “Inversiones en explotaciones agrarias distintas a regadío en la zona de actuación de Canal de Navarra”, del Programa de Desarrollo Rural de Navarra 2014-2020. (BON núm. 238, de 14 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/238/Anuncio-4/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2017/238/Anuncio-4/)

**Plazo:** 90 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Resolución en el BON.

- Resolución 51E/2018, de 24 de enero, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueba la convocatoria de la subvención

“Ayudas a asociaciones sin ánimo de lucro de carácter ambiental de Navarra para guardas de caza, prevención de daños y mejora del hábitat de especies cinegéticas, 2017-2018”. (BON núm. 32, de 14 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/32/Anuncio-1/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/32/Anuncio-1/)

**Plazo:** 30 días naturales contados desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el BON.

- Resolución 125/2018, de 6 de febrero, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería, por la que se aprueban la convocatoria y las bases reguladoras para las ayudas a la reestructuración y reconversión del viñedo para la campaña 2018-2019. (BON núm. 39, de 23 de febrero de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/39/Anuncio-10/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/39/Anuncio-10/)

**Plazo:** hasta el 1 de marzo de 2018.

- Resolución 43/2018, de 13 de febrero, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2018 de las ayudas para las inversiones en tecnologías forestales, transformación, movilización y comercialización de productos forestales (Submedida 08.06.01 del PDR 2014–2020). (BON núm. 49, de 9 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/49/Anuncio-10/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/49/Anuncio-10/)

**Plazo:** treinta días hábiles a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Orden Foral 61/2018, de 27 de febrero de 2018, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se establece el régimen general para la concesión, gestión y control en la Comunidad Foral de Navarra de ayudas agroambiente y clima (medida 10) y agricultura ecológica (medida 11), incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Foral de Navarra 2014-2020. (BON núm. 71, de 13 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/71/Anuncio-1/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/71/Anuncio-1/)

**Plazo:** en general, a través de la solicitud única de ayudas.

- Resolución 97/2018, de 4 de abril, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las convocatorias de ayudas para proyectos de educación y sensibilización ambiental, proyectos de voluntariado ambiental, proyectos de custodia del territorio y proyectos de ciencia ciudadana durante el año 2018. (BON núm. 76, de 20 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/76/Anuncio-11/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/76/Anuncio-11/)

**Plazo:** un mes, que comenzará el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el BON.

- Orden Foral 123/2018, de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local por la que convoca, para la campaña 2018, la Solicitud Única relativa a los pagos directos a la agricultura y a la ganadería financiados por el FEAGA y a determinadas ayudas del Programa de Desarrollo Rural y de Estado, las solicitudes de derechos a la Reserva Nacional, la presentación de solicitudes de modificación al SIGPAC y la notificación anual a efectos de su inscripción en el Registro General de la Producción Agrícola. (BON núm. 82, de 30 de abril de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/82/Anuncio-4/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/82/Anuncio-4/)

**Plazo:** el establecido en el Real Decreto 1075/2014 de 19 de diciembre de 2014 por el que se establece la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y el control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural.

A los efectos de considerar la fecha de presentación y contenido de la solicitud única y sus modificaciones, se tendrá en cuenta únicamente el último envío telemático.

Una vez finalizado el plazo para la presentación de la solicitud única, los agricultores podrán, hasta el día 31 de mayo, modificar o incluir nuevos regímenes de pagos directos o medidas de desarrollo rural, añadir parcelas individuales o derechos de pago individuales siempre que se cumplan los requisitos fijados en el régimen de ayuda de que se trate. Cuando estas modificaciones repercutan en algún justificante o contrato que debe presentarse, también estará permitido modificarlo.

- Resolución 107/2018, de 12 de abril de 2018, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y convocatoria de ayudas a entidades locales para el fomento del uso público sostenible en espacios naturales 2018. (BON núm. 84, de 3 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/84/Anuncio-11/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/84/Anuncio-11/)

**Plazo:** 30 días naturales contados desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 53E/2018, de 18 de abril, de la Directora General de Industria, Energía e Innovación, por la que se aprueba la convocatoria de la subvención “Convocatoria de 2018 de ayudas a entidades locales para la promoción de la

eficiencia energética, la implementación de energías renovables y el impulso de la movilidad eléctrica”. (BON núm. 89, de 10 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/89/Anuncio-1/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/89/Anuncio-1/)

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/89/Anuncio-6/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/89/Anuncio-6/)

**Plazo:** 45 días y comenzará el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Navarra.

- Extracto de la Orden Foral 123/2018 de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, que aprueba las bases de la ayuda compensatoria por limitaciones ambientales en espacios naturales protegidos para el año 2018. (BON núm. 94, de 17 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/94/Anuncio-8/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/94/Anuncio-8/)

- Extracto de la Orden Foral 123/2018 de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueba la ayuda compensatoria en Zonas con Limitaciones naturales de Navarra. (BON núm. 94, de 17 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/94/Anuncio-9/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/94/Anuncio-9/)

- Extracto de la Orden Foral 123/2018 de 23 de abril, de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por la que se aprueban las Ayudas de acción Mejora del hábitat agrario estepario para el Sisón y la Avutarda. (BON núm. 94, de 17 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/94/Anuncio-11/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/94/Anuncio-11/)

- Extracto de la Resolución 107/2018, de 12 de abril de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras y convocatoria de ayudas a entidades locales para el fomento del uso público sostenible en espacios naturales 2018. (BON núm. 100, de 25 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/100/Anuncio-11/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/100/Anuncio-11/)

- Resolución 121/2018, de 3 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2018 de las ayudas a la elaboración de planes de gestión forestal para agentes privados. (Submedida 16.08.01 del PDR 2014\_2020). (BON núm. 101, de 28 de mayo de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/101/Anuncio-8/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/101/Anuncio-8/)

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/101/Anuncio-16/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/101/Anuncio-16/)

**Plazo:** treinta días hábiles a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 137/2018, de 15 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para el ejercicio 2018-2019 de las ayudas a trabajos forestales promovidos por Entidades Locales y agentes privados (Submedidas 04.03.05 y 08.05.01 del PDR 2014-2020). (BON núm. 109, de 7 de junio de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/109/Anuncio-11/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/109/Anuncio-11/)

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/109/Anuncio-12/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/109/Anuncio-12/)

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/109/Anuncio-15/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/109/Anuncio-15/)

**Plazo:** 45 días hábiles a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 725/2018, de 15 de mayo, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas agroambientales a la polinización en la Comunidad Foral de Navarra, y se aprueba la convocatoria para el año 2018, acogidas al régimen de minimis. (BON núm. 115, de 15 de junio de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/115/Anuncio-11/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/115/Anuncio-11/)

**Plazo:** un mes a contar desde la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 158/2018 de 31 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras para concesión de las ayudas a la gestión sostenible de los espacios naturales incluidas en la Medida 7.6.1 del Programa de Desarrollo Rural de Navarra 2014-2020, y se aprueba la convocatoria de ayudas para el año 2018. (BON núm. 117, de 19 de junio de 2018)

**Fuente:**

[http://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/117/Anuncio-4/](http://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/117/Anuncio-4/)

**Plazo:** 30 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 226/2018, de 25 de julio, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se aprueban las convocatorias de ayudas para proyectos de educación y sensibilización ambiental, proyectos de voluntariado ambiental, proyectos de custodia del territorio y proyectos de ciencia ciudadana durante el año 2018. (BON núm. 154, de 9 de agosto de 2018)

**Fuente:**

[https://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/154/Anuncio-15/](https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/154/Anuncio-15/)

**Plazo:** quince días, que comenzará el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 906/2018, de 26 de julio, del Director General de Desarrollo Rural, Agricultura y Ganadería, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas al fomento de actividades destinadas a mejorar la producción y comercialización de los productos de la apicultura en el marco del Programa Nacional de medidas de ayuda a la Apicultura, y la convocatoria para el año 2018. (BON núm. 155, de 10 de agosto de 2018)

**Fuente:**

[https://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/155/Anuncio-30/](https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/155/Anuncio-30/)

**Plazo:** 10 días desde la publicación de la presente resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 157/2018, de 31 de mayo, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria de ayudas para la campaña 2018-2019 a la gestión sostenible de los pastizales montanos de la red Natura 2000 en Navarra, incluidas en la Medida 7.6.1 del Programa de Desarrollo Rural de Navarra 2014-2020. (BON núm. 173, de 6 de septiembre)

**Fuente:**

[https://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/173/Anuncio-4/](https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/173/Anuncio-4/)

**Plazo:** 30 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación de la presente Resolución en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 177E/2018, de 23 de agosto, de la Directora General de Industria, Energía e Innovación, por la que se aprueba la “Convocatoria de 2018 de subvención a entidades sin ánimo de lucro para la promoción de la eficiencia energética, la implementación de energías renovables y el impulso de la movilidad sostenible y compartida”. (BON núm. 175, de 10 de septiembre)

**Fuente:**

[https://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/175/Anuncio-13/](https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/175/Anuncio-13/)

**Plazo:** 30 días naturales y comenzará el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Boletín Oficial de Navarra.

- Resolución 745E/2018, de 27 de septiembre, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula el procedimiento para la concesión directa de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRIO). (BON núm. 197, de 10 de octubre de 2018)

**Fuente:**

[https://www.navarra.es/home\\_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/197/Anuncio-1/](https://www.navarra.es/home_es/Actualidad/BON/Boletines/2018/197/Anuncio-1/)

**Plazo:** transcurrirá entre el 11 de octubre y el 26 de noviembre de 2018.

### *Comunidad Valenciana*

- Extracto de la Resolución de 1 de diciembre de 2017, del director general de Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se convocan las ayudas a la mejora de la competitividad y sostenibilidad de las explotaciones ganaderas para el ejercicio 2018. (DOGV núm. 8189, de 13 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/13/pdf/2017\\_11315.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/13/pdf/2017_11315.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales contados a partir del día siguiente de la publicación del presente extracto de resolución en el DOGV.

- Resolución de 4 de diciembre de 2017, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan las ayudas para el fomento de razas autóctonas en peligro de extinción y control oficial de rendimiento lechero para el ejercicio 2018 en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8193, de 19 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/19/pdf/2017\\_11519.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/19/pdf/2017_11519.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/19/pdf/2017\\_11541.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/19/pdf/2017_11541.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente de la publicación del extracto de la presente resolución en el DOGV.

- Orden 32/2017, de 26 de diciembre, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a programas y proyectos educativos y de formación y divulgación para estrategias de dinamización agroecológicas en el ámbito de la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8201, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/29/pdf/2017\\_12138.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2017/12/29/pdf/2017_12138.pdf)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Resolución de 8 de enero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas del Plan Renove Renhata de calderas domésticas 2018, destinadas a la sustitución de las calderas actuales por otras de mayor eficiencia energética, y se convoca asimismo la adhesión de empresas instaladoras (DOGV núm. 8212, de 15 de enero de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/01/15/pdf/2018\\_283.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/01/15/pdf/2018_283.pdf)

**Plazo:** comenzará el 29 de enero de 2018 y finalizará el 14 de junio de 2018.

- Resolución de 29 de enero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial, por la que se convocan ayudas para la ejecución de medidas de ahorro y eficiencia energética en los sistemas de alumbrado público exterior existente en los municipios de la Comunitat Valenciana para el ejercicio 2018. [2018/986]. (DOGV núm. 8227, de 5 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/02/05/pdf/2018\\_986.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/02/05/pdf/2018_986.pdf)

**Plazo:** se iniciará el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el DOGV, y finalizará el 8 de marzo de 2018 a las 23:59.59 horas.

- Resolución de 12 de febrero de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria (AVFGA), por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas, financiadas por FEADER, para la aplicación de medidas de gestión forestal sostenible. [2018/1439]. (DOGV núm. 8236, de 16 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/02/16/pdf/2018\\_1439.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/02/16/pdf/2018_1439.pdf)

**Plazo:** dos meses, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV de la presente resolución.

- Resolución de 14 de febrero de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan ayudas para el ejercicio 2018 destinadas para la redacción de nuevos planes locales de prevención de incendios forestales (PLPIF) o para la revisión de los ya aprobados por parte de los municipios de la Comunitat Valenciana en el marco del Programa de Desarrollo Rural 2014-2020 de la Comunitat Valenciana. [2018/1539]. (DOGV núm. 8237, de 19 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/02/19/pdf/2018\\_1539.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/02/19/pdf/2018_1539.pdf)

**Plazo:** treinta días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación de esta resolución en el DOGV.

- Orden 9/2018, de 16 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se aprueban las bases de las ayudas a la innovación y al desarrollo tecnológico del sector de la pesca y de la acuicultura en la Comunitat Valenciana (DOCV núm. 8243, de 27 de febrero de 2018).

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/portal/ficha\\_disposicion.jsp?L=1&sig=002049%2F2018](http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=002049%2F2018)

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución de 21 de febrero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas en materia de energías renovables y biocarburantes, con cargo al presupuesto del ejercicio 2018. [2018/2111]. (DOGV núm. 8246, de 2 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018\\_2111.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018_2111.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018\\_2118.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018_2118.pdf)

**Plazo:** se iniciará el día siguiente a la publicación del extracto de esta resolución en el DOGV y finalizará el 20 de abril de 2018 a las 23:59.59 horas.

- Resolución de 21 de febrero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas en materia de eficiencia energética en la industria y en los edificios del sector terciario, con cargo al presupuesto del ejercicio 2018. [2018/2121]. (DOGV núm. 8246, de 2 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018\\_2121.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018_2121.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018\\_2144.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018_2144.pdf)

**Plazo:** se iniciará el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el DOGV y finalizará el 19 de abril de 2018, a las 23:59.59 horas.

- Resolución de 21 de febrero de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas en materia de movilidad sostenible con cargo al presupuesto del ejercicio 2018. [2018/2122]. (DOGV núm. 8246, de 2 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018\\_2122.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018_2122.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018\\_2148.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/02/pdf/2018_2148.pdf)

**Plazo:** se iniciará el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el DOGV y finalizará el 19 de abril de 2018, a las 23:59.59 horas.

- Resolución de 21 de febrero de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan las subvenciones destinadas al voluntariado ambiental en prevención de incendios

forestales para el ejercicio 2018. [2018/2183]. (DOGV núm. 8247, de 5 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/05/pdf/2018\\_2183.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/05/pdf/2018_2183.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/05/pdf/2018\\_2193.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/05/pdf/2018_2193.pdf)

**Plazo:** 25 días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación de esta resolución en el DOGV.

- Resolución de 22 de marzo de 2018, del conseller de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, por la que se convocan las ayudas destinadas a la promoción de la economía sostenible en la Comunitat Valenciana para el ejercicio 2018. [2018/3025]. (DOGV núm. 8265, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/03/pdf/2018\\_3025.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/03/pdf/2018_3025.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/03/pdf/2018\\_3234.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/03/pdf/2018_3234.pdf)

**Plazo:** un mes, contado desde el día siguiente a la publicación, en extracto, de la presente convocatoria en el DOGV.

- Resolución de 29 de marzo de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las subvenciones destinadas a programas y proyectos educativos y de formación y divulgación para estrategias de dinamización agroecológicas en el ámbito de la Comunitat Valenciana, Modalidad A. [2018/3502]. (DOGV núm. 8271, de 11 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/11/pdf/2018\\_3502.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/11/pdf/2018_3502.pdf)

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOGV.

- Resolución de 4 de abril de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convoca a las comunidades de regantes y otras entidades de riego para que formulen sus propuestas, en relación con el fomento de la utilización racional del agua en aprovechamientos hidráulicos y regadíos, para el ejercicio de 2018. [2018/3496]. (DOGV núm. 8272, de 12 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/12/pdf/2018\\_3496.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/12/pdf/2018_3496.pdf)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de publicación de esta resolución.

- Resolución de 29 de marzo de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas a asociaciones medioambientales con actividad en la

Comunitat Valenciana para la difusión de las buenas prácticas en el uso del agua. [2018/3680]. (DOGV núm. 8274, de 16 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018\\_3680.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018_3680.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018\\_3709.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018_3709.pdf)

**Plazo:** quince días hábiles a partir del día siguiente al de la publicación de esta convocatoria en el DOGV.

- Resolución de 11 de abril, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agrari, mediante la que se establece la convocatoria de ayudas para el fomento de sistemas agrarios de interés para las aves esteparias contenidas en el Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020, correspondientes a la medida de agroambiente y clima. [2018/3633]. (DOGV núm. 8274, de 16 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018\\_3633.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018_3633.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018\\_3711.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/16/pdf/2018_3711.pdf)

**Plazo:** para el fomento de sistemas agrarios de interés para las aves esteparias a través de la solicitud única para el año 2018 finalizará el día 30 de abril. Se considerarán asimismo las posibles modificaciones de plazo que se puedan establecer en la normativa estatal.

- Resolución de 6 de abril de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018, las ayudas a la gestión sanitaria y de bienestar animal en la acuicultura de la Comunitat Valenciana. [2018/3818]. (DOGV núm. 8277, de 19 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/19/pdf/2018\\_3818.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/19/pdf/2018_3818.pdf)

**Plazo:** 30 días, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV de la presente resolución.

- Extracto de la Resolución de 6 abril de 2018, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas a la gestión sanitaria y de bienestar animal en la acuicultura de la Comunitat Valenciana. [2018/3865]. (DOGV núm. 8278, de 20 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/20/pdf/2018\\_3865.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/20/pdf/2018_3865.pdf)

**Plazo:** treinta días, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV.

- Extracto de la Resolución de 20 de abril de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas para mejorar las condiciones de producción y comercialización de

miel en la Comunitat Valenciana. [2018/3995]. (DOGV núm. 8280, de 24 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/24/pdf/2018\\_3995.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/04/24/pdf/2018_3995.pdf)

**Plazo:** treinta días, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV.

- Resolución de 3 de mayo de 2018, de la Presidencia del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan ayudas destinadas al fomento de instalaciones de autoconsumo de energía eléctrica, con cargo al Fondo de Promoción previsto en el marco del Plan Eólico de la Comunitat Valenciana, para el primer semestre del 2018. [2018/4957]. (DOGV núm. 8299, de 21 de mayo de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/21/pdf/2018\\_4957.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/21/pdf/2018_4957.pdf)

**Plazo:** desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el DOGV hasta el 6 de julio de 2018 a las 23:59.59 horas.

- Resolución de 3 de mayo de 2018, del presidente del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial (IVACE), por la que se convocan las ayudas del fondo de compensación previsto en el marco del Plan eólico de la Comunitat Valenciana para el ejercicio 2018. [2018/5039]. (DOGV núm. 8301, de 23 de mayo de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/23/pdf/2018\\_5039.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/23/pdf/2018_5039.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/23/pdf/2018\\_5029.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/23/pdf/2018_5029.pdf)

**Plazo:** se iniciará el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente convocatoria en el DOGV, y finalizará el 13 de julio de 2018 a las 23:59.59 horas. Las solicitudes deberán presentarse antes del inicio del proyecto.

- Resolución de 21 de mayo de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas para fomentar una pesca sostenible en la Comunitat Valenciana. [2018/5375]

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/07/pdf/2018\\_5375.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/07/pdf/2018_5375.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/07/pdf/2018\\_5551.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/07/pdf/2018_5551.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV del extracto de la presente resolución.

- Resolución de 6 de junio de 2018, de la Consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas para fomentar una acuicultura sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_5778.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_5778.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales, a contar desde el día siguiente al de la publicación en el DOGV del extracto de la presente resolución.

- Extracto de la Resolución de 6 de junio de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el año 2018, ayudas destinadas a fomentar una acuicultura sostenible [2018/6037]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6037.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6037.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_5778.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_5778.pdf)

**Plazo:** 20 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación del extracto.

- Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020, para proyectos de cooperación relacionados con experiencias innovadoras y sostenibles entre productores y centros de investigación con cultivos adaptados al cambio climático y producidos con modelos agroecológicos. [2018/6054]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6054.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6054.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6088.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6088.pdf)

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOGV.

- Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con la valorización de restos vegetales en experiencias de agrocompostaje u otros cuyo fin sea evitar el uso del fuego para la eliminación de restos agrícolas. [2018/6055]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6055.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6055.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6082.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6082.pdf)

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

- Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat

Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con el fomento de la ganadería extensiva y de iniciativas en dicho sector. [2018/6056]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6056.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6056.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6085.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6085.pdf)

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

- Resolución de 15 de junio de 2018, del Director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con las experiencias de transformación agroalimentaria innovadoras, especialmente vinculadas a figuras de calidad diferenciada y producción ecológica. [2018/6057]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6057.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6057.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6086.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6086.pdf)

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOGV.

- Resolución de 15 de junio de 2018, del director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, por la que se convocan para el ejercicio 2018 ayudas para la cooperación en el marco del Programa de desarrollo rural de la Comunitat Valenciana 2014-2020 para proyectos de cooperación relacionados con las experiencias de centrales de compra innovadoras, especialmente vinculadas a figuras de calidad diferenciada y producción ecológica. [2018/6058]. (DOGV núm. 8322, de 21 de junio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6058.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6058.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018\\_6092.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/06/21/pdf/2018_6092.pdf)

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

- Orden 4/2018, de 4 de julio, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones destinadas al tratamiento de lucha contra el mosquito tigre en los municipios de la Comunitat Valenciana, directamente o a través de las mancomunidades y consorcios en los que estén integrados. [2018/6623]. (DOGV núm. 8333, de 6 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/07/06/pdf/2018\\_6623.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/07/06/pdf/2018_6623.pdf)

**Plazo:** se determinará en la resolución de la convocatoria.

- Resolución de 5 de julio de 2018, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas de rehabilitación de edificios del Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021. [2018/6685]. (DOGV núm. 8335, de 10 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/07/10/pdf/2018\\_6685.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/07/10/pdf/2018_6685.pdf)

**Plazo:** se iniciará a partir del día siguiente a la publicación de la presente resolución de convocatoria en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana y finalizará el día 31 de julio de 2018, inclusive.

- Orden 21/2018, de 9 de julio, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la valorización de los productos de calidad agroalimentaria diferenciada, promoción de los productos agroalimentarios de proximidad de la Comunitat Valenciana, y fomento de los canales adecuados para garantizar la disponibilidad de productos ecológicos de proximidad. [2018/6985]. (DOGV núm. 8344, de 23 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/07/23/pdf/2018\\_6985.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/07/23/pdf/2018_6985.pdf)

**Plazo:** quedará establecido en las correspondientes convocatorias.

- Resolución de 21 de agosto de 2018, de la Consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, de convocatoria de subvenciones para la lucha contra el mosquito tigre en el ejercicio 2018. [2018/8064]. (DOGV núm. 8367, de 23 de agosto de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/08/23/pdf/2018\\_8064.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/08/23/pdf/2018_8064.pdf)

**Plazo:** se iniciará a partir del día siguiente de la publicación en el DOGV de la presente convocatoria y finalizará el 10 de septiembre de 2018.

- Resolución de 3 de agosto de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan para el año 2018, las ayudas para la promoción en diversificación acuícola y pesquera que contribuya a la reconversión en acuicultura ecológica. (DOGV núm. 8377, de 6 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/09/06/pdf/2018\\_8031.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/09/06/pdf/2018_8031.pdf)

**Plazo:** 20 días a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la presente resolución en el DOGV.

- Resolución de 14 de septiembre de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas para fomentar la comercialización y la transformación de una

pesca y una acuicultura sostenible en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8393, de 28 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/09/28/pdf/2018\\_8736.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/09/28/pdf/2018_8736.pdf)

**Plazo:** desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el DOGV hasta el 20 de noviembre de 2018.

- Resolución de 13 de septiembre de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan, para el ejercicio 2018, ayudas para el apoyo a la certificación de la producción ecológica en la Comunitat Valenciana, en el marco del I Plan valenciano de producción ecológica 2016-2020. [2018/8734]. (DOGV núm. 8394, de 1 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/01/pdf/2018\\_8734.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/01/pdf/2018_8734.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/01/pdf/2018\\_9026.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/01/pdf/2018_9026.pdf)

**Plazo:** quince días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en el DOGV.

- Resolución de 3 de octubre de 2018, de la consellera de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se convocan subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos de la Comunitat Valenciana dedicados a la distribución comercial. [2018/9249]. (DOGV núm. 8399, de 8 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/08/pdf/2018\\_9249.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/08/pdf/2018_9249.pdf)

[http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/08/pdf/2018\\_9266.pdf](http://www.dogv.gva.es/datos/2018/10/08/pdf/2018_9266.pdf)

**Plazo:** se iniciará el 10 de octubre de 2018 y finalizará el 16 de noviembre de 2018.

### **Extremadura**

- Decreto 209/2017, de 28 de noviembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para el fomento y apoyo de la seguridad minera en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 232, de 4 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2017/2320o/17040223.pdf>

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la correspondiente orden de convocatoria y de su extracto, en el DOE.

- Orden de 11 de diciembre de 2017 por la que se convocan ayudas a la gestión de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH),

vinculadas a las acciones cinegéticas de caza mayor colectiva llevadas a cabo en cotos cuyo titular sea una Sociedad Local de Cazadores en la Comunidad Autónoma de Extremadura, correspondientes al ejercicio 2018. (DOE núm. 243, de 21 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2017/2430o/17050566.pdf>

**Plazo:** 15 días hábiles desde el día siguiente al de la finalización del periodo hábil para caza mayor establecido reglamentariamente.

- Extracto de la Orden de 18 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas destinadas al desarrollo de proyectos pilotos y/o acciones de apoyo en aras de la diversificación de actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y la educación sobre el medio ambiente y la alimentación, para 2018. (DOE núm. 246, de 27 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2017/2460o/17050579.pdf>

**Plazo:** 20 de días hábiles desde el día el día siguiente a la publicación de la orden de convocatoria y de este extracto, en el DOE.

- Orden de 27 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas a la implantación de sistemas de riego que promuevan el uso eficiente del agua y de la energía en las explotaciones agrarias de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el ejercicio 2018. (DOE núm. 7, de 10 de enero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/70o/17050614.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de la orden de convocatoria en el DOE.

- Orden de 20 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas para 2018, a las Agrupaciones de Defensa Sanitaria Ganadera y las Agrupaciones de Defensa Sanitaria Apícola, en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 8, de 11 de enero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/80o/17050608.pdf>

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente a la publicación de esta orden de convocatoria y del extracto previsto en el artículo 16 q) de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en el Diario Oficial de Extremadura.

- Orden de 18 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria de ayudas para la diversificación de actividades agrarias en actividades relacionadas con la atención sanitaria, la integración social, la agricultura respaldada por la comunidad y la educación sobre el medio ambiente y la alimentación, para el ejercicio 2018. (DOE núm. 246, de 27 de enero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2017/2460o/17050578.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles desde el día siguiente a la publicación de la presente orden en el DOE.

- Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050023.pdf>

- Extracto de las ayudas del régimen de pago básico según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050024.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de las ayudas de régimen de pago verde según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050025.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de las ayudas asociadas a la agricultura según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la

producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050026.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de las ayudas asociadas a la ganadería según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050027.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto del régimen de pequeños agricultores según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050028.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto del pago a jóvenes agricultores según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050029.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de los pagos compensatorios por zonas de montaña según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de

desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y en general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050030.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de los pagos compensatorios por zonas con limitaciones naturales significativas según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, Campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050031.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de los pagos compensatorios por zonas afectadas por limitaciones específicas según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola de ámbito nacional, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050032.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Extracto de las ayudas a la apicultura para la conservación de la biodiversidad según la Orden de 24 de enero de 2018 por la que se regulan los procedimientos para la solicitud, tramitación y concesión de las ayudas del régimen de pago básico, otros pagos directos a la agricultura, así como derivados de la aplicación del programa de desarrollo rural y actualización de los registros de explotaciones agrarias de Extremadura, operadores-productores integrados, operadores ecológicos y general de la producción agrícola, campaña 2018/2019. (DOE núm. 23, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/230o/18050033.pdf>

**Plazo:** del 1 de febrero al 30 de abril de 2018.

- Orden de 16 de marzo de 2018 por la que se convocan las ayudas a la mejora y modernización de regadíos en Extremadura para el ejercicio 2018. (DOE núm. 64, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/640o/18050097.pdf>

<http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/640o/18050113.pdf>

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente al de publicación de presente orden de convocatoria de la ayuda y del extracto de la misma en el DOE.

- Resolución de 15 de marzo de 2018, de la Consejera, por la que se establece la clasificación de criterios/requisitos de admisibilidad, así como de otros compromisos y otras obligaciones contraídas por los beneficiarios y la tipificación de reducciones y exclusiones en caso de incumplimiento de los mismos, de las ayudas de agroambiente y clima y agricultura ecológica, incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para el periodo de programación 2014-2020. (DOE núm. 68, de 9 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/680o/18060842.pdf>

- Decreto 87/2018, de 19 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a asociaciones y fundaciones privadas sin ánimo de lucro para el desarrollo de proyectos de conservación de la naturaleza así como de educación y voluntariado ambiental. (DOE núm. 122, de 25 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1220o/18040101.pdf>

**Plazo:** veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la publicación simultánea de la orden de convocatoria, y de su extracto, en el DOE.

- Extracto de la Orden de 18 de mayo de 2018 por la que se establece la convocatoria de las ayudas a la modernización del olivar en la Comunidad Autónoma de Extremadura para el ejercicio 2018.

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1240o/18050240.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1240o/18050235.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de Extremadura de la orden de convocatoria y de este extracto.

- Orden de 26 de junio de 2018 por la que se establece la convocatoria de ayudas destinadas al fomento de la utilización de biocombustibles, (leña de quercúneas), en el secado tradicional del pimiento para pimentón en la comarca de La Vera, en la Comunidad Autónoma de Extremadura para la campaña 2017/2018. (DOE núm. 130, de 5 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1300o/18050308.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1300o/18050316.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles a partir del día siguiente a la publicación de la presente orden de convocatoria y del extracto de la misma.

- Decreto 110/2018, de 17 de julio, por el que se establecen las bases reguladoras para el régimen de concesión de subvenciones para actuaciones en energías renovables en Extremadura. (DOE núm. 142, de 23 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1420o/18040127.pdf>

**Plazo:** el comprendido entre el inicio del plazo de vigencia de la correspondiente convocatoria y la finalización del mismo, sin que pueda exceder de un año.

- Orden de 18 de julio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria de concesión de ayudas destinadas a actuaciones de ahorro y eficiencia energética para los ejercicios 2018 y 2019. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050353.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Extremadura

- Extracto de la Orden de 18 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a actuaciones de ahorro y eficiencia energética, línea de ayudas 1 (Microempresas, pequeñas y medianas empresas, y sus agrupaciones; siempre que dispongan de personalidad jurídica; así como empresarios individuales y proveedores de servicios energéticos). (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050368.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de Extremadura, de la convocatoria.

- Extracto de la Orden de 18 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a actuaciones de ahorro y eficiencia energética, línea de ayudas 2 (Municipios y entidades locales menores; y proveedores de servicios energéticos). (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050369.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de Extremadura, de la convocatoria.

- Orden de 24 de julio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria de concesión de ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables para los ejercicios 2018 y 2019. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050352.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al que se publique en el Diario Oficial de Extremadura la presente convocatoria.

- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables, línea de ayudas 1 (personas físicas, respecto a las viviendas de su propiedad, ya sean de uso habitual o segunda vivienda, comunidades de propietarios y asociaciones sin ánimo de lucro que se encuentren legalmente inscritas en el Registro correspondiente de asociaciones). (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050370.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al que se publique en el Diario Oficial de Extremadura de la convocatoria.

- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables, línea de ayudas 2, para actuaciones en energías renovables dirigidas a municipios y entidades locales menores. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050371.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al que se publique en el Diario Oficial de Extremadura de la convocatoria.

- Extracto de la Orden de 24 de julio de 2018 por la que se convocan ayudas destinadas a instalaciones de energías renovables, línea de ayudas 3 Ayudas para actuaciones en energías renovables dirigidas a empresas privadas, sus agrupaciones, así como proveedores de servicios energéticos. (DOE núm. 149, de 1 de agosto de 2018)

**Fuente:** <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2018/1490o/18050372.pdf>

**Plazo:** doce meses a contar desde el día siguiente al que se publique en el Diario Oficial de Extremadura de la convocatoria.

- Extracto de la Orden de 11 de septiembre de 2018 por la que se establece para el ejercicio 2018, la convocatoria de subvenciones destinadas al fomento de razas autóctonas españolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 183, de 19 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1830o/18050418.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1830o/18050416.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial de Extremadura de la orden de convocatoria y de este extracto.

- Decreto 160/2018, de 2 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras para el régimen de concesión de subvenciones para actuaciones relacionadas con la fabricación de biocombustibles sólidos a partir de la biomasa en Extremadura. (DOE núm. 196, de 8 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/1960o/18040185.pdf>

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente a la fecha de publicación de la orden de convocatoria en el Diario Oficial de Extremadura.

- Orden de 19 de octubre de 2018 por la que se convocan las subvenciones para la financiación de inversiones con cargo al fondo de mejoras en montes catalogados de utilidad pública de titularidad distinta de la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 211, de 30 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2110o/18050484.pdf>

**Plazo:** se iniciará el día siguiente al de la publicación de la presente orden en el Diario Oficial de Extremadura, permaneciendo abierto hasta la publicación de la siguiente orden de convocatoria, siendo el plazo máximo de vigencia no superior a un año.

- Decreto 179/2018, de 30 de octubre, por el que se establecen las bases reguladoras de ayudas para la mejora de la eficiencia energética en las Comunidades de Regantes de Extremadura. (DOE núm. 214, de 5 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2140o/18040208.pdf>

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente al de publicación de la orden de convocatoria de la ayuda en el Diario Oficial de Extremadura.

- Orden de 24 de octubre de 2018 por la que se aprueba la primera convocatoria de concesión de subvenciones para actuaciones relacionadas con la fabricación de biocombustibles sólidos a partir de la biomasa en Extremadura. (DOE núm. 216, de 7 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2160o/18050491.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2160o/18050493.pdf>

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente a la fecha de publicación de la presente convocatoria y de su extracto en el Diario Oficial de Extremadura.

- Orden de 6 de noviembre de 2018 por la que se convocan subvenciones a Ayuntamientos cuyos municipios forman parte del Área de Influencia Socioeconómica del Parque Nacional de Monfragüe para el ejercicio 2018-2019. (DOE núm. 219, de 12 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2190o/18050498.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2190o/18050497.pdf>

**Plazo:** El plazo de presentación de solicitudes contará desde el día siguiente al de la publicación simultánea en el Diario Oficial de Extremadura de la presente orden y del extracto previsto en el artículo 20.8 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y se prolongará hasta el 15 de noviembre de 2018.

- Orden de 28 de septiembre de 2018 por la que se convocan subvenciones destinadas a la implantación de sistemas agroforestales y su mantenimiento, en terrenos de titularidad privada en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 224, de 19 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2240o/18050452.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2240o/18050458.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles a contar desde el día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de Extremadura de la presente orden de convocatoria y del extracto.

- Orden de 21 de noviembre de 2018 por la que se modifica la Orden de 6 de agosto de 2018 por la que se regula la aplicación y se establecen las normas de la condicionalidad que deben cumplir los beneficiarios que reciban pagos directos, determinadas primas anuales de desarrollo rural, o pagos en virtud de determinados programas de apoyo al sector vitivinícola en la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOE núm. 232, de 29 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2320o/18050520.pdf>

- Orden de 21 de noviembre de 2018 por la que se convocan ayudas a la gestión de subproductos animales no destinados al consumo humano (SANDACH), vinculadas a las acciones cinegéticas de caza mayor colectiva llevadas a cabo en cotos cuyo titular sea una sociedad local de cazadores en la Comunidad Autónoma de Extremadura, correspondientes al ejercicio 2019. (DOE núm. 233, de 30 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2330o/18050526.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2330o/18050521.pdf>

**Plazo:** 15 días hábiles desde el día siguiente al de la finalización del periodo hábil para caza mayor establecido reglamentariamente.

- Orden de 22 de noviembre de 2018 por la que se establece la convocatoria de reconocimiento y de ayudas a agrupaciones y organizaciones de productores agrarios y silvícolas para el ejercicio 2018. (DOE núm. 233, de 30 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2330o/18050527.pdf>

<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2018/2330o/18050524.pdf>

**Plazo:** 30 días hábiles desde el día siguiente a la publicación de esta orden de convocatoria en el Diario Oficial de Extremadura y del extracto previsto en el artículo 20.8 a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

### *Galicia*

- Orden de 11 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y catástrofes, en montes vecinales en mano común y en sociedades de fomento forestal (Sofor), cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 239, de 19 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20171219/AnuncioG0426-111217-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20171219/AnuncioG0426-111217-0001_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente a la publicación de esta orden en el *DOG*. Se entenderá cómo último día del plazo el correspondiente al mismo ordinal del día de la publicación. Si el último día del plazo fuera inhábil se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente y si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente al inicial del cómputo se entenderá que el plazo expira el último del mes.

- Orden de 11 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases que regulan la concesión de las ayudas para el fomento de las razas autóctonas gallegas y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 242, de 22 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20171222/AnuncioG0426-111217-0003\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20171222/AnuncioG0426-111217-0003_es.pdf)

**Plazo:** un mes, que comenzará a contar a partir del día siguiente a la publicación de esta orden en el *DOG*.

- Orden de 12 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para acciones silvícolas de prevención de los daños causados a los bosques por incendios, desastres naturales y para el incremento de la capacidad de adaptación y del valor ambiental de los ecosistemas forestales, cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 5, de 8 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180108/AnuncioG0426-121217-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180108/AnuncioG0426-121217-0001_es.pdf)

**Plazo:** treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden.

- Orden de 21 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para los años 2018 y 2019 de las ayudas a inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y climáticos en ayuntamientos incluidos en la Red Natura 2000, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. (DOG núm. 10, de 15 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180115/AnuncioG0422-221217-0007\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180115/AnuncioG0422-221217-0007_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el DOG.

- Orden de 21 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para los años 2018 y 2019 de las ayudas a inversiones no productivas vinculadas a la realización de objetivos agroambientales y climáticos en el ámbito de los parques naturales de Galicia, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. (DOG núm. 10, de 15 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180115/AnuncioG0422-221217-0010\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180115/AnuncioG0422-221217-0010_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el DOG.

- Orden de 18 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para inversiones productivas, incremento de la eficiencia energética y fomento de la reconversión de las empresas acuícolas a fuentes de energía renovables, y para la obtención de servicios de asesoramiento de carácter técnico, científico, jurídico, ambiental o económico en el ámbito de la acuicultura, cofinanciadas con el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), y se procede a su convocatoria para el año 2018, tramitado como expediente anticipado de gasto. (DOG núm. 13, de 18 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180118/AnuncioG0427-281217-0006\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180118/AnuncioG0427-281217-0006_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el DOG.

- Orden de 26 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las ayudas para el apoyo de proyectos piloto para el desarrollo de nuevos productos, prácticas, procesos y

tecnologías en el ámbito agroforestal, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 14, de 19 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180119/AnuncioG0426-261217-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180119/AnuncioG0426-261217-0001_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el DOG.

- Orden de 28 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la elaboración de instrumentos de ordenación o gestión forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural en el marco del Plan de desarrollo rural de Galicia 2014- 2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 17, de 24 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180124/AnuncioG0426-281217-0019\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180124/AnuncioG0426-281217-0019_es.pdf)

**Plazo:** se establecerá en cada convocatoria, no siendo inferior a 1 mes.

- Resolución de 26 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y se anuncia la convocatoria anticipada de subvenciones para proyectos de energías renovables, para el año 2018, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en el marco del programa operativo Feder Galicia 2014-2020. (DOG núm. 21, de 30 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180130/AnuncioO3G1-291217-0004\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180130/AnuncioO3G1-291217-0004_es.pdf)

**Plazo:** un (1) mes, contado desde el día siguiente al de publicación de esta resolución en el DOG.

- Resolución de 26 de diciembre de 2017 por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para la creación, mejora y ampliación de pequeñas infraestructuras para proyectos de energías renovables destinadas a particulares y cofinanciadas parcialmente con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, se anuncia la convocatoria anticipada para el año 2018 y se procede a la selección de las entidades colaboradoras que participarán en la gestión de estas subvenciones (IN421H, IN421I). (DOG núm. 21, de 30 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180130/AnuncioO3G1-291217-0002\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180130/AnuncioO3G1-291217-0002_es.pdf)

**Plazo:** un (1) mes contado desde el día siguiente al del final del plazo de adhesión de las entidades colaboradoras.

- Resolución de 26 de diciembre de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y se anuncia la convocatoria de subvenciones para la realización de auditorías energéticas, implantación de sistemas de gestión y proyectos de ahorro y eficiencia energética en las empresas de los sectores industria, servicios y agrícola primario, para el año 2018, cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en el marco del programa operativo Feder-Galicia 2014-2020 (código IN417Y). (DOG núm. 21, de 30 de enero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180130/AnuncioO3G1-291217-0007\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180130/AnuncioO3G1-291217-0007_es.pdf)

**Plazo:** un (1) mes, contado desde el día siguiente a aquel en que se publiquen las presentes bases en el DOG.

- Orden de 20 de diciembre de 2017 por la que se establece la convocatoria para el año 2018 y se particulariza su importe global máximo, para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas a proyectos colectivos, financiados por el FEMP, para la conservación y restauración de la biodiversidad y de los ecosistemas marinos en el marco de actividades marisqueras sostenibles, tramitada como anticipado de gasto. (DOG núm. 29, de 9 de febrero de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180209/AnuncioG0427-230118-0002\\_es.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180209/AnuncioG0427-230118-0002_es.html)

**Plazo:** dos meses a contar desde el día siguiente al de la publicación de esta orden.

- Extracto de la Orden de 9 de marzo de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas, para la creación de empresas para los jóvenes agricultores, y para la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 54, de 16 de marzo de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180316/AnuncioG0426-020318-0005\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180316/AnuncioG0426-020318-0005_es.pdf)

**Plazo:** un mes desde el día siguiente al de su publicación en el DOG.

- Orden de 15 de marzo de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, en régimen de concurrencia competitiva, para el fomento del sector minero gallego, y se procede a su convocatoria para el año 2018 (código de procedimiento IN315A). (DOG núm. 64, de 3 de abril de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180403/AnuncioG0424-210318-0006\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180403/AnuncioG0424-210318-0006_es.pdf)

**Plazo:** un mes desde el día siguiente al de la publicación de esta resolución en el DOG hasta el día correspondiente al mismo ordinal del día de la publicación, ambos inclusive.

- Orden de 3 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras y la convocatoria para el año 2018 de las ayudas para el pago por compromisos silvoambientales y climáticos y de conservación de bosques, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020. (DOG núm. 70, de 11 de abril de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180411/AnuncioG0422-030418-0009\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180411/AnuncioG0422-030418-0009_es.pdf)

[https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180411/AnuncioG0422-030418-0010\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180411/AnuncioG0422-030418-0010_es.pdf)

**Plazo:** comenzará a contar el día de la entrada en vigor de esta orden y finalizará el 30 de abril de 2018, ambos inclusive.

- Orden de 4 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a los planes de reestructuración y reconversión de viñedo en Galicia, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 73, de 16 de abril de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180416/AnuncioG0426-040418-0002\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180416/AnuncioG0426-040418-0002_es.pdf)

**Plazo:** 1 mes, a contar desde el día siguiente al de su publicación en el DOG.

- Orden de 4 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, para actuaciones encaminadas a la protección de los animales domésticos de compañía abandonados en Galicia y se convocan ayudas para el año 2018. (DOG núm. 75, de 18 de abril de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180418/AnuncioG0422-060418-0006\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180418/AnuncioG0422-060418-0006_es.pdf)

**Plazo:** desde el día siguiente al de publicación de esta orden en el DOG hasta el 14 de septiembre de 2018.

- Orden de 17 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la creación de superficies forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 81, de 26 de abril de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180426/AnuncioG0426-170418-0005\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180426/AnuncioG0426-170418-0005_es.pdf)

[https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180426/AnuncioG0426-170418-0006\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180426/AnuncioG0426-170418-0006_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el DOG.

- Resolución de 12 de abril de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2018 las ayudas a las inversiones en tecnologías forestales, procesado, movilización y comercialización de productos forestales, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020 (código de procedimiento IN500A). (BOG Núm. 82, de 27 de abril de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180427/AnuncioG0520-190418-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180427/AnuncioG0520-190418-0001_es.pdf)

**Plazo:** un (1) mes, contado a partir del día siguiente a la publicación de esta resolución.

- Orden de 18 de mayo de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones públicas con cargo a los presupuestos generales del Estado en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia y se convocan para el ejercicio presupuestario del año 2018. (DOG núm. 107, de 6 de junio de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180606/AnuncioG0422-250518-0003\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180606/AnuncioG0422-250518-0003_es.pdf)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente a la fecha de la publicación de la presente orden de convocatoria en el Diario Oficial de Galicia. El plazo de presentación finalizará el día correspondiente al mismo ordinal del día de publicación, con dos excepciones; en primer lugar, cuando en el mes de vencimiento no hubiere día equivalente al inicial del cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes. En segundo lugar, si el último día del plazo fuera inhábil, se entenderá prorrogado al primero día hábil siguiente.

- Orden de 11 de julio de 2018 por la que se establecen nuevas bases reguladoras de las subvenciones destinadas a constituir sociedades de fomento forestal (Sofor) y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 140, de 23 de julio de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180723/AnuncioG0426-110718-0002\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180723/AnuncioG0426-110718-0002_es.pdf)

**Plazo:** se establecerá en cada convocatoria, no siendo inferior a 1 mes.

- Orden de 6 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras generales y la convocatoria, para el año 2018, para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a las organizaciones de productores pesqueros y asociaciones de organizaciones de productores pesqueros del sector de los productos de la pesca y de la acuicultura en el ámbito exclusivo de la Comunidad

Autónoma de Galicia, cofinanciadas con el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP). (DOG núm. 141, de 24 de julio de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180724/AnuncioG0427-120718-0002\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180724/AnuncioG0427-120718-0002_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de esta orden en el Diario Oficial de Galicia. Se entenderá como último día del plazo el correspondiente al mismo ordinal del día de la publicación. Si el último día de plazo fuese inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente y, si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente al inicial del cómputo, se entenderá que el plazo finaliza el último día del mes.

- Orden de 12 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de las ayudas para la financiación de actividades de demostración y acciones de información para el sector agroforestal y agroalimentario, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 142, de 26 de julio de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180726/AnuncioG0426-130718-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180726/AnuncioG0426-130718-0001_es.pdf)

**Plazo:** Las solicitudes estarán dirigidas a la Dirección General de Ordenación Forestal y serán presentadas por la entidad solicitante, que debe cumplir lo dispuesto en el artículo 1 de la presente orden, en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente de su publicación en el DOG. Se entenderá como último día del plazo el correspondiente al mismo ordinal del día de la publicación. Si el último día del plazo fuera inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente, y se en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente al inicial del cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes.

- Resolución de 16 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan para el año 2018, en régimen de concurrencia competitiva, las ayudas para la organización de acciones formativas no regladas y de divulgación que impulsen el conocimiento, la competitividad y la innovación de la industria forestal de Galicia (código de procedimiento IN501A). (DOG núm. 148, de 3 de agosto de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180803/AnuncioG0520-260718-0002\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180803/AnuncioG0520-260718-0002_es.pdf)

**Plazo:** un (1) mes, contado a partir del día siguiente al de publicación en el DOG de esta resolución.

- Orden de 23 de julio de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para el apoyo a las inversiones en las explotaciones agrícolas especializadas en producción vegetal, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo

Rural (Feader) en el marco del Programa de desarrollo rural (PDR) de Galicia 2014-2020, y se convocan para el año 2018. (DOG núm. 149, de 6 de agosto de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180806/AnuncioG0426-230718-0003\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180806/AnuncioG0426-230718-0003_es.pdf)

**Plazo:** un mes, que se contará desde el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de Galicia.

- Resolución de 16 de julio de 2018 por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones de valorización de las pequeñas y medianas empresas de la industria forestal gallega y se anuncia su convocatoria para el año 2018 (código de procedimiento IN500B). (DOG núm. 150, de 7 de agosto de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180807/AnuncioG0520-260718-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180807/AnuncioG0520-260718-0001_es.pdf)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de esta resolución en el DOG.

- Resolución de 3 de agosto de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones de los programas de fomento de mejora de la eficacia energética y sostenibilidad en viviendas y de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas del Plan estatal de vivienda 2018-2021, y se convocan para el año 2018, con carácter plurianual. (DOG núm. 158, de 21 de agosto de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180821/AnuncioC3Q2-090818-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180821/AnuncioC3Q2-090818-0001_es.pdf)

**Plazo:** el establecido en la correspondiente convocatoria.

- Orden de 7 de septiembre de 2018 por la que se establecen las bases reguladoras generales y se convocan para el año 2018, en régimen de concurrencia competitiva, ayudas a proyectos colectivos, financiados por el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), que contribuyan a la protección y recuperación de la biodiversidad marina a través de una mejor gestión y conservación de los recursos marinos y de sus ecosistemas, así como al fomento de la sensibilización ambiental. (DOG núm. 180, de 20 de septiembre de 2018)

**Fuente:** [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180920/AnuncioG0427-110918-0001\\_es.pdf](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2018/20180920/AnuncioG0427-110918-0001_es.pdf)

**Plazo:** un mes contado desde el día siguiente al de la publicación de esta Orden.

### *Islas Baleares*

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan ayudas para la conservación del patrimonio cultural y natural situado en explotaciones agrícolas de las Islas Baleares. (BOIB núm. 147, de 2 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2017/10743/602710/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** finalizará el 31 de enero de 2018 y comenzará a contar desde el día siguiente de la publicación del extracto de esta Resolución en el BOIB.

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan, para el ejercicio 2017, ayudas de minimis para el mantenimiento del paisaje agrario de las Islas Baleares. (BOIB núm. 147, de 2 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2017/10743/602783/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** empezará a contar desde el día siguiente de la publicación del extracto de esta Resolución en el BOIB y finaliza el día 31 de enero de 2018.

- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Illes Balears (FOGAIBA) por la que se aprueba la convocatoria, para el año 2018, de las ayudas destinadas al pago compensatorio en zonas de montaña en las Illes Balears. (BOIB núm. 14, de 30 de enero de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10771/604939/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** Los interesados que cumplan los requisitos específicos establecidos en la presente convocatoria podrán presentar las solicitudes de ayuda para el pago compensatorio, conforme al modelo que figura en el Anexo I. Según lo establecido en el artículo 13 del Reglamento Delegado (UE) nº 640/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, y en el artículo 95.3 del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre de 2014, y sin perjuicio del resto de exclusiones y penalizaciones que establece la normativa de aplicación, las solicitudes presentadas durante los veinticinco días naturales siguientes a la finalización del citado período, a excepción de los casos de fuerza mayor y circunstancias excepcionales, serán aceptadas pero el importe de la ayuda será reducido en un 1% por cada día hábil de retraso.

- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Illes Balears (FOGAIBA), de convocatoria, para el año 2018, de determinadas ayudas comunitarias directas a la agricultura y a la ganadería. (BOIB núm. 15, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10772/605030/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** entre el día 1 de febrero y el 30 de abril de 2018, ambos inclusive.

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se aprueba la convocatoria para el año 2018 de las ayudas destinadas al fomento de la agricultura ecológica. (BOIB núm. 15, de 1 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10772/605034/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** Las solicitudes de ayuda se presentarán junto con la solicitud de las ayudas para el ejercicio 2018 previstas en el Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, sobre la aplicación a partir del 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y el control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural, y en el mismo plazo previsto en la normativa mencionada.

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan las ayudas 2019-2023 para inversiones en el sector vitivinícola. (BOIB núm. 25, de 24 de febrero de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10782/606022/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** Para la primera convocatoria, correspondiente al año 2018, empieza el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el BOIB y termina el día 13 de abril de 2018;

- Para la segunda convocatoria, correspondiente al año 2019, empieza el día 14 de abril de 2018 y termina el día 31 de enero de 2019;

- Para la tercera convocatoria, correspondiente al año 2020, empieza el día 1 de febrero de 2019 y termina el día 31 de enero de 2020;

- Para la cuarta convocatoria, correspondiente al año 2021, empieza el día 1 de febrero de 2020 y termina el 29 de enero de 2021;

- Para la quinta convocatoria, correspondiente al año 2022, empieza el día 1 de febrero de 2021 y termina el día 31 de enero de 2022.

- Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de marzo de 2018 por el que se aprueba el Plan Estratégico de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears para los ejercicios 2018-2020. (BOIB núm. 31, de 10 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10788/606758/acuerdo-del-consejo-de-gobierno-de-9-de-marzo-de-2>

- Resolución del presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan las ayudas 2019-2023 para la reestructuración y la reconversión de viñas. (BOIB núm. 31, de 10 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10788/606677/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** Para la convocatoria del año 2018, el plazo de presentación de solicitudes para reestructuración y reconversión de viña será desde el día siguiente de la publicación del extracto de la presente Resolución en el BOIB hasta el 23 de marzo de 2018. Para las convocatorias sucesivas de los años 2019, 2020, 2021 y 2022, podrán presentarse las solicitudes entre el día 2 de noviembre del año anterior y el día 28 de febrero siguiente.

- Aprobación de la Convocatoria de subvenciones anuales para llevar a cabo actividades socioambientales en materia cinegética o de pesca fluvial para el año 2018. (BOIB núm. 34, de 17 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10792/606990/aprobacion-de-la-convocatoria-de-subvenciones-anua>

**Plazo:** 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de esta convocatoria en el Boletín Oficial de las Islas Baleares. Si el último día es sábado o inhábil, se entenderá prorrogado hasta el primer día hábil siguiente.

- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan, para los años 2018-2020, ayudas para la eficiencia energética y la mitigación del cambio climático. (BOIB núm. 38, de 27 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10796/607338/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** para la primera convocatoria será desde el día siguiente de la publicación del extracto de esta Resolución en el BOIB hasta el día 13 de abril del 2018. Para las convocatorias siguientes podrán presentarse las solicitudes:

-2.<sup>a</sup> convocatoria, entre el 14 de abril de 2018 y el 30 de septiembre de 2018.

-3.<sup>a</sup> convocatoria, entre el 1 de octubre de 2018 y el 31 de marzo de 2019.

-4.<sup>a</sup> convocatoria, entre el 1 de abril de 2019 y el 30 de septiembre de 2019.

-5.<sup>a</sup> convocatoria, entre el 1 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2020.

-6.<sup>a</sup> convocatoria, entre el 1 de abril de 2020 y el 30 de septiembre de 2020.

- Resolución del Presidente del Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA) por la que se convocan, para el ejercicio 2018, ayudas de minimis para replantar árboles. (BOIB núm. 61, de 17 de mayo de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10819/609027/resolucion-del-presidente-del-fondo-de-garantia-ag>

**Plazo:** desde el día siguiente a la publicación del extracto de la presente Resolución en el BOIB hasta el 31 de julio de 2018.

- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 24 de mayo de 2018 por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para el fomento de instalaciones de energía solar fotovoltaica dirigida a administraciones locales y entidades públicas dependientes dentro del Programa Operativo FEDER 2014-2020. (BOIB núm. 68, de 2 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10826/609790/resolucion-del-consejero-de-territorio-energia-y-m>

**Plazo:** se iniciará a partir del quinto día de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial de las Islas Baleares y finalizará a los tres meses de la publicación de esta Resolución en el BOIB o hasta el posible agotamiento, en este período, de la cuantía económica asignada a esta convocatoria.

- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 4 de junio de 2018, por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para el fomento de la biomasa, dirigida a las administraciones locales de las Islas Baleares y a pequeñas y medianas empresas y asociaciones empresariales. (BOIB núm. 71, de 9 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10829/610150/resolucion-del-consejero-de-territorio-energia-y-m>

**Plazo:** se iniciará a partir del quinto día de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial de las Islas Baleares y finalizará a los tres meses de la publicación de esta Resolución en el BOIB o hasta el posible agotamiento, en este período, de la cuantía económica asignada a esta convocatoria.

- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 4 de junio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para fomentar la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos, dirigida a empresas de alquiler de vehículos, a establecimientos turísticos, a talleres de reparación de vehículos y a otras empresas. (BOIB núm. 73, de 14 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10831/610228/resolucion-del-consejero-de-territorio-energia-y-m>

**Plazo:** se iniciará a partir del quinto día de la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial de las Islas Baleares y finalizará a los dos meses de la publicación de esta Resolución en el BOIB o hasta el posible agotamiento, en este período, de la cuantía económica asignada a esta convocatoria.

- Resolución de la vicepresidenta del Consorci Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones del Consorci Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial para entidades que promuevan y

fomenten la custodia del territorio en la Serra de Tramuntana para el año 2018. (BOIB núm. 81, de 30 de junio de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10839/610917/resolucion-de-la-vicepresidenta-del-consorci-serra>

**Plazo:** 15 días hábiles (no cuentan sábados, domingos y festivos) a partir del día siguiente de la publicación de esta convocatoria en el BOIB.

- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 20 de julio de 2018 por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para la adquisición de vehículos con conductor (VTC) y autotaxis eléctricos, híbridos enchufables, alimentados con GNC o GLP, o de bajas emisiones. (BOIB núm. 93, de 28 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10851/611947/resolucion-del-consejero-de-territorio-energia-y-m>

**Plazo:** se inicia a partir del quinto día desde la publicación de esta Resolución en el Boletín Oficial de las Illes Balears y finaliza a los dos meses de haberse publicado, o hasta el posible agotamiento, en este período, de la cuantía económica asignada a esta convocatoria.

- Convocatoria de subvenciones 2019 para llevar a cabo actuaciones de protección contra la contaminación atmosférica a los municipios y la adquisición de vehículos 100 % eléctricos aprobada por acuerdo del Consejo Ejecutivo de día 22 de agosto de 2018.

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10865/612822/convocatoria-de-subvenciones-2019-para-llevar-a-ca>

**Plazo:** dos meses contados a partir del día siguiente de la publicación del extracto de esta convocatoria en el Boletín Oficial de las Illes Balears. Si el último día es inhábil, se tiene que entender prorrogado hasta el primer día hábil siguiente.

- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad de 4 de octubre de 2018, por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRIO). (BOIB núm. 123, de 6 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10881/614324/resolucion-del-consejero-de-territorio-energia-y-m>

**Plazo:** se iniciará el 10 de octubre de 2018 y finalizará el 16 de noviembre de 2018.

- Bases reguladoras para la concesión de ayudas económicas a la rehabilitación y restauración de fachadas, eliminación de barreras arquitectónicas, mejora de la eficiencia energética de los edificios, actuaciones para la instalación de placas solares

fotovoltaicas y actuaciones para la instalación de puntos de recarga para vehículos eléctricos para los años 2018 y 2019. (BDNS NÚM. 418071). (BOIB núm. 124, de 9 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10882/614313/bases-reguladoras-para-la-concesion-de-ayudas-econ>

**Plazo:** Las solicitudes para estas ayudas económicas podrán ser presentadas hasta el 31 de agosto de 2019, hasta que la disponibilidad presupuestaria permita la concesión de las subvenciones pertinentes.

- Decreto-ley 2/2018, de 18 de octubre, por el que se establecen ayudas y otras medidas urgentes para reparar las pérdidas y los daños producidos por las lluvias intensas y las inundaciones del día 9 de octubre de 2018 en la comarca de Levante de Mallorca. (BOIB núm. 130, de 18 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10889/614777/decreto-ley-2-2018-de-18-de-octubre-por-el-que-se->

- Decreto 33/2018, de 19 de octubre, de determinación de ayudas urgentes y de carácter excepcional para reparar y paliar pérdidas y daños producidos por las lluvias en la comarca de Levante de Mallorca el día 9 de octubre de 2018. (BOIB núm. 131, de 20 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10888/614852/decreto-33-2018-de-19-de-octubre-de-determinacion->

**Plazo:** finaliza el día 31 de enero de 2019.

- Resolución del Consejero de Territorio, Energía y Movilidad por la que se convocan las ayudas del año 2018, para la mejora de la eficiencia energética y la sostenibilidad en edificios de viviendas o viviendas unifamiliares, en el marco del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. (BOIB núm. 135, de 30 de octubre de 2018)

**Fuente:** <http://www.caib.es/eboibfront/es/2018/10893/615169/resolucion-del-consejero-de-territorio-energia-y-m>

**Plazo:** un mes, desde el día siguiente de la publicación de esta Resolución en el BOIB.

### *La Rioja*

- Resolución 1692/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para conservación de las vías pecuarias y su utilización para movimientos trashumantes de ganado en espacios naturales protegidos en La Rioja (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=6601383-1-PDF-513694](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=6601383-1-PDF-513694)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación en el BOR.

- Resolución 1689/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para compensar económicamente los daños producidos en el ganado por la acción de buitres en La Rioja (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=6601430-1-PDF-513692](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=6601430-1-PDF-513692)

**Plazo:** Las solicitudes se presentarán en el plazo de 15 días después del ataque, con fecha límite del día 23 de noviembre de 2018.

- Resolución 1688/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para la protección de las zonas de nidificación del aguilucho cenizo (*Circus pygargus*) en La Rioja, durante la época de cría (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/ultimo-boletin?tipo=2&fecha=2017/12/22&referencia=6561429-3-HTML-513691-X>

**Plazo:** Las solicitudes se podrán presentar hasta el 31 de agosto de 2018.

- Resolución 1690/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para la protección y el mantenimiento de nidos de cigüeña común en La Rioja (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/ultimo-boletin?tipo=2&fecha=2017/12/22&referencia=6561495-2-HTML-513693-X>

**Plazo:** Las solicitudes se podrán presentar hasta el 25 de mayo de 2018.

- Resolución 1693/2017, de 13 de diciembre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las ayudas para la realización de actividades y proyectos de Educación Ambiental en la Comunidad Autónoma de La Rioja, promovidos por entidades sin ánimo de lucro (extracto). (BOR núm. 147, de 22 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/ultimo-boletin?tipo=2&fecha=2017/12/22&referencia=6561540-2-HTML-513695-X>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación en el BOR del presente extracto.

- Resolución 205/2018, de 15 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para la concesión en el año 2018 de ayudas económicas, con carácter de subvención, para la realización de acciones de desarrollo y ordenación de los bosques en zonas rurales (extracto) (BOR núm. 23, de 23 de febrero de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7051206-1-PDF-515176](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7051206-1-PDF-515176)

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto de la convocatoria en el BOR.

- Orden DEI/11/2018, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la promoción de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concesión directa. (BOR núm. 28, de 7 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7160911-1-PDF-515547](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7160911-1-PDF-515547)

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Orden DEI/14/2018, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas al fomento de la acuicultura y de la transformación y comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, en régimen de concesión directa. (BOR núm. 28, de 7 de marzo de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/03/07&referencia=7108676-5-HTML-515544-X>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria.

- Resolución 288/2018, de 2 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se realiza la convocatoria pública para el ejercicio 2018 de diversas ayudas incluidas en la Solicitud Única (extracto). (BOR núm. 29, de 9 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7164199-1-PDF-515456](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7164199-1-PDF-515456)

**Plazo:** del 1 de febrero hasta el 30 de abril.

- Orden AGR/21/2018, de 15 de marzo, por la que se dictan las bases reguladoras para la solicitud de ayudas de reestructuración y/o reconversión del viñedo del programa de apoyo al sector vitivinícola español 2019-2023 en la Comunidad Autónoma de la Rioja. (BOR núm. 32, de 16 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7223692-1-PDF-515846](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7223692-1-PDF-515846)

**Plazo:** el establecido en la resolución de convocatoria.

- Resolución 420/2018, de 20 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018, las subvenciones destinadas al fomento de las razas autóctonas españolas (extracto). (BOR núm. 35, de 23 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7270076-1-PDF-515976](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7270076-1-PDF-515976)

**Plazo:** quince días naturales a contar desde el siguiente al de la publicación del presente extracto de convocatoria en el BOR.

- Resolución 443/2018, de 22 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública 2018 para la presentación de las solicitudes de ayuda de reestructuración y reconversión de viñedo del programa de apoyo al sector vitivinícola español 2019-2023 para operaciones finalizadas en los ejercicios FEAGA 2018/2019 y 2019/2020. (BOR núm. 36, de 26 de marzo de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7278310-1-PDF-516052](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7278310-1-PDF-516052)

**Plazo:** 25 días naturales a contar desde el día siguiente al de la publicación de la resolución de convocatoria.

- Resolución de 27 de marzo de 2018, de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, por la que se aprueba la convocatoria 2018 de las subvenciones destinadas al fomento de la acuicultura y de la transformación y comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura, en régimen de concesión directa (extracto)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7307303-1-PDF-516138](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7307303-1-PDF-516138)

**Plazo:** finalizará el día 20 de diciembre de 2018, incluido.

- Resolución de 27 de marzo de 2018, de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, por la que se aprueba la convocatoria 2018 de las subvenciones destinadas al plan para la competitividad del comercio minorista, en régimen de concesión directa (extracto). (BOR núm. 38, de 2 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/ultimo-boletin?tipo=2&fecha=2018/04/02&referencia=7301577-5-HTML-516140-X>

**Plazo:** finalizará el día 20 de diciembre de 2018, incluido. No obstante, en el caso inversiones iniciadas y gastos efectuados a partir del 1 de diciembre de 2017 y hasta la fecha de publicación de este extracto en el Boletín Oficial de La Rioja, el plazo de presentación de solicitudes finalizará el 31 de mayo de 2018, incluido.

- Resolución 485/2018, de 28 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública en el año 2018 de ayudas económicas reguladas para actuaciones de mejora del medio y de las infraestructuras en terrenos cinegéticos (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7339085-1-PDF-516186](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7339085-1-PDF-516186)

**Plazo:** 30 días naturales a partir del día siguiente al de la publicación del presente extracto de la convocatoria en el BOR.

- Resolución 511/2018, de 4 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para inversiones en conservación del medio natural e infraestructura a las entidades locales integradas en Parques Naturales declarados en la Comunidad Autónoma de La Rioja (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/04/06&referencia=7332487-2-HTML-516222-X>

**Plazo:** hasta el 18 de junio de 2018.

- Resolución 512/2018, de 4 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que convocan para 2018, las ayudas para la eliminación de combustibles leñosos para la prevención de incendios forestales en La Rioja (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/04/06&referencia=7332483-2-HTML-516223-X>

**Plazo:** 15 días naturales a contar desde el día siguiente al de la publicación en el Boletín Oficial de La Rioja del correspondiente extracto de la Resolución de convocatoria.

- Resolución 513/2018, de 4 de abril, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se convocan para el año 2018 las subvenciones para la protección de las zonas de nidificación del sisón (*Tetrax tetrax*) en La Rioja, durante la época de cría (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/04/06&referencia=7332495-2-HTML-516224-X>

**Plazo:** se podrán presentar hasta el 15 de julio de 2018.

- Resolución de 4 de abril de 2018, de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja, por la que se aprueba la convocatoria 2018 de las subvenciones destinadas al Programa de promoción de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concesión directa (extracto). (BOR núm. 40, de 6 de abril de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/04/06&referencia=7333749-2-HTML-516242-X>

**Plazo:** finalizará el día 20 de diciembre de 2018, incluido.

- Resolución 927/2018, de 14 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para el año 2018 de ayudas económicas con carácter de subvención, para la realización de actuaciones de reforestación y creación de superficies forestales (extracto). (BOR núm. 73, de 22 de junio de 2018).

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7904909-1-PDF-517810](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7904909-1-PDF-517810)

**Plazo:** 30 días naturales a contar desde el día siguiente al de la publicación del presente extracto en el Boletín Oficial de La Rioja de la resolución de convocatoria.

- Orden AGR/43/2018, de 28 de junio, por la que se aprueban las bases de las ayudas para fomentar proyectos de movilidad sostenible en entidades locales. (BOR núm. 78, de 4 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=7980826-1-PDF-518124](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=7980826-1-PDF-518124)

**Plazo:** el establecido en la resolución de convocatoria anual.

- Resolución 1026/2018, de 4 de julio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para el ejercicio 2018, de la Subvención destinada al Programa Nacional Apícola (extracto). (BOR núm. 79, de 6 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/07/06&referencia=7991874-3-HTML-518230-X>

**Plazo:** se iniciará el día 9 de julio y finalizará el día 20 de julio de 2018.

- Resolución 1168/2018, de 19 de julio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que aprueba la convocatoria pública para 2018, de las ayudas para el fomento de proyectos de movilidad sostenible en entidades locales (extracto). (BOR núm. 85, de 20 de julio de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/07/20&referencia=8084034-3-HTML-518542-X>

**Plazo:** hasta el 14 de septiembre de 2018.

- Orden DEI/48/2018, de 25 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión en régimen de concurrencia competitiva de las ayudas para el desarrollo de acciones de Ahorro y Eficiencia Energética en instalaciones en los edificios. (BOR núm. 89, de 30 de julio de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=8136171-1-PDF-518691](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=8136171-1-PDF-518691)

**Plazo:** el que se establezca en la respectiva convocatoria.

- Resolución 1023/2018, de 6 de agosto, de la Consejería de Desarrollo Económico e Innovación, por la que se convocan subvenciones destinadas a Comunidades de Propietarios de Viviendas para el desarrollo de acciones de ahorro y eficiencia energética en instalaciones en los edificios (extracto). (BOR núm. 94, de 10 de agosto de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=8202169-1-PDF-518995](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=8202169-1-PDF-518995)

**Plazo:** un mes a partir del día siguiente a la publicación del extracto de la convocatoria de ayudas en el Boletín Oficial de La Rioja.

- Orden AGR/69/2018, de 12 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras de una ayuda dirigida a los titulares de explotaciones apícolas de La Rioja. (BOR núm. 109, de 17 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <http://www.larioja.org/bor/es/boletines-nuevo?tipo=2&fecha=2018/09/17&referencia=8351158-7-HTML-519552-X>

**Plazo:** se determinará en la Resolución de convocatoria anual.

- Resolución 1518/2018, de 3 de octubre, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba la convocatoria pública para la concesión directa de subvenciones para la implantación de instalaciones de refrigeración basadas en tecnologías alternativas a los gases fluorados de alto potencial de calentamiento atmosférico en establecimientos dedicados a la distribución comercial (Plan PIMA FRÍO). (BOR núm. 117, de 5 de octubre de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=8477432-1-PDF-519913](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=8477432-1-PDF-519913)

**Plazo:** comenzará el 10 de octubre y finalizará el 16 de noviembre.

- Orden AGR/83/2018, de 29 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones para la adquisición de dispositivos de localización y

monitorización de ganado extensivo, acogida al régimen de minimis. (BOR núm. 128, de 2 de noviembre de 2018)

**Fuente:** [http://ias1.larioja.org/boletin/Bor\\_Boletin\\_visor\\_Servlet?referencia=8693222-1-PDF-520404](http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=8693222-1-PDF-520404)

**Plazo:** 10 días hábiles, computado a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la publicación del extracto de la resolución de convocatoria de esta subvención en el Boletín Oficial de La Rioja.

### *País Vasco*

- Orden 27 de diciembre de 2017, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueban, para el año 2018, las bases de la convocatoria de ayudas a la transformación y comercialización de productos agrarios, alimentarios y los derivados de la pesca y la acuicultura (Programa Lehiatu Berria). (BOPV núm. 247, de 29 de diciembre de 2017)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2017/12/1706298a.shtml>

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Orden de 15 de marzo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas directas incluidas en la Política Agrícola Común (PAC). (BOPV núm. 62, de 28 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/03/1801694a.pdf>

**Plazo:** entre el día 1 de febrero y 30 de abril de 2018.

- Orden de 20 de marzo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se convocan, para el año 2018, las ayudas a la promoción y desarrollo de las zonas litorales de la comunidad autónoma del País Vasco (Programa Itsaspen) previstas en los Capítulos II y III del Decreto 22/2012, de 21 de febrero. (BOPV núm. 65, de 5 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/04/1801766a.pdf>

**Plazo:** un mes a partir del día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el BOPV.

- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia energética y uso de energías renovables en el sector industrial - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/05/1802372a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 14 de septiembre de 2018.

- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en transporte y movilidad eficiente - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/05/1802373a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 31 de octubre de 2018.

- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia energética y uso de energías renovables en el sector terciario - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/05/1802374a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 14 de septiembre de 2018.

- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas para promover la eficiencia energética y el uso de energías renovables en instalaciones y edificios mediante contratos con Empresas de Servicios Energéticos (ESEs) - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/05/1802375a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 30 de noviembre de 2018.

- Resolución de 20 de abril de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en eficiencia

energética y uso de energías renovables en el sector de la administración pública local - Año 2018. (BOPV núm. 83, de 2 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/05/1802376a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto. En todo caso, con independencia de la existencia de presupuesto disponible, el plazo para la presentación de las solicitudes de ayuda finalizará el 14 de septiembre de 2018.

- Orden de 16 de mayo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se establece un programa de ayudas para la implantación de sistemas de gestión de calidad y de gestión medioambiental en el sector del transporte público de mercancías y viajeros por carretera de la Comunidad Autónoma del País Vasco. (BOPV núm. 106, de 4 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1802905a.pdf>

**Plazo:** un mes contado a partir del día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

- Orden de 25 de mayo de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a entidades privadas que realicen proyectos para la generación de conocimiento en la conservación del Patrimonio Natural para el año 2018. (BOPV núm. 108, de 6 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1802946a.pdf>

**Plazo:** 45 días contados desde el día siguiente a la publicación de la Orden.

- Orden de 9 de mayo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueban, para el año 2018, las bases de la convocatoria de ayudas a la investigación, desarrollo e innovación de los sectores agrícola, forestal y de los productos de la pesca y la acuicultura de la Comunidad Autónoma del País Vasco. (BOPV núm. 109, de 7 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1802969a.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

- Orden de 6 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se convocan, para el ejercicio 2018, las subvenciones previstas en el Decreto 202/2015, de 27 de octubre, por el que se regulan las subvenciones a empresas para la realización de inversiones destinadas a la protección del medio ambiente. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1803055a.pdf>

**Plazo:** un mes desde el día siguiente a la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

- Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en instalaciones de aprovechamiento energético de la biomasa - Año 2018. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1803060a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto.

- Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en instalaciones de aprovechamiento geotérmico -Año 2018-. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1803061a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto.

- Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía (EVE), por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones en promoción de instalaciones de energías renovables para producción eléctrica - Año 2018. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1803062a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto.

- Resolución, de 29 de mayo de 2018, del Director General del Ente Vasco de la Energía, por la que se procede a la aprobación, convocatoria y publicación de las bases reguladoras del programa de ayudas a inversiones para la demostración y validación de tecnologías energéticas renovables marinas emergentes - Año 2018. (BOPV núm. 113, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1803063a.pdf>

**Plazo:** comenzará al día siguiente de la publicación de las presentes bases en el BOPV y finalizará en el momento de producirse el agotamiento del presupuesto destinado a este efecto.

- Orden de 6 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca la concesión de subvenciones a Ayuntamientos, Mancomunidades, otras Entidades Locales, Organismos Autónomos Locales, Agencias de Desarrollo Local y Sociedades Mercantiles Locales que realicen acciones que promuevan el desarrollo sostenible. (BOPV núm. 114, de 14 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/06/1803080a.pdf>

**Plazo:** hasta el 14 de septiembre de 2018, éste incluido.

- Orden de 23 de mayo de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se convoca para el año 2018 la ayuda agroambiental a la diversificación de cultivos extensivos bajo técnicas de producción agrícola sostenible, previstas en el Programa de Desarrollo Rural de Euskadi 2015-2020. (BOPV núm. 127, de 3 de julio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/07/1803442a.pdf>

**Plazo:** las solicitudes para acogerse a las ayudas previstas en esta Orden estarán incluidas en la «solicitud única» prevista en el capítulo II del Título II del Real Decreto 1075/2014, de 19 de diciembre, y en el artículo 34 del Decreto 20/2016, de 16 de febrero, de desarrollo y aplicación de los regímenes de ayudas directas incluidos en la Política Agrícola Común (PAC), del Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC), y de la condicionalidad.

- Orden de 27 de junio de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se hace pública, para el ejercicio 2018, la convocatoria de concesión de ayudas a las asociaciones y federaciones profesionales y empresariales de los sectores agrario, pesquero y alimentario de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el marco del Decreto 233/2011, de 15 de noviembre (Programa «Elkartek»).(BOPV núm. 136, de 16 de julio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/07/1803673a.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

- Orden de 27 de junio de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convoca la concesión de subvenciones a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco así como a los Concejales de los municipios alaveses para la elaboración de Planes de acción del paisaje para el ejercicio 2018. BOPV núm. 136, de 16 de julio de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/07/1803677a.pdf>

**Plazo:** hasta el día 10 de septiembre de 2018 incluido.

- Orden de 30 de agosto de 2018, de la Consejera de Desarrollo Económico e Infraestructuras, por la que se aprueban, para el año 2018, las bases de la convocatoria de ayudas a proyectos de innovación en bioeconomía forestal. (BOPV núm. 175, de 11 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/09/1804476a.pdf>

**Plazo:** un mes a contar desde el día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

- Orden de 5 de septiembre de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se regulan y se convocan para el ejercicio 2018 las ayudas para la promoción de la implantación de sistemas de gestión, fomento de la calidad constructiva y arquitectónica y de la sostenibilidad y apoyo a la innovación en el sector de la edificación residencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, programa Eraikal 2018. (BOPV núm. 177, de 13 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/09/1804504a.pdf>

**Plazo:** un mes desde el día siguiente a la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

- Orden de 9 de octubre de 2018, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a entidades privadas sin ánimo de lucro que realicen proyectos de voluntariado ambiental. (BOPV núm. 205, de 24 de octubre de 2018)

**Fuente:** <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/10/1805206a.pdf>

**Plazo:** un mes a partir del día siguiente al de la publicación de la presente Orden en el Boletín Oficial del País Vasco.

### *Principado de Asturias*

- Extracto de la Resolución de 29 de diciembre de 2017, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas públicas al sector pesquero del Principado de Asturias dirigidas a la acuicultura y a la transformación de los productos de la pesca y de la acuicultura para el ejercicio 2018. [Cód. 2018-00279]. (BOPA núm. 13, de 17 de enero de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/01/17/2018-00279.pdf>

**Plazo:** un mes contado desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la presente Resolución en el BOPA.

- Resolución de 15 de febrero de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba el texto consolidado de las bases reguladoras para la concesión de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería a partir de 2015 en el ámbito territorial del Principado de Asturias, así como las subvenciones de las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020. [Cód. 2018-01764]. (BOPA núm. 43, de 21 de febrero de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/02/21/2018-01764.pdf>

**Plazo:** el de la solicitud única será el establecido en la convocatoria anual correspondiente. No obstante se admitirán solicitudes de ayuda hasta 25 días naturales siguientes a la fecha de finalización del plazo establecido, en cuyo caso y a excepción de los casos de fuerza mayor y circunstancias excepcionales, los importes se reducirán un 1 por ciento por cada día hábil en que se sobrepase dicha fecha.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02478]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02478.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02479]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02479.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de

agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02480]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02480.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la Campaña 2018. [Cód. 2018-02481]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02481.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02482]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sedemovil.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02482.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la Campaña 2018. [Cód. 2018-02483]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02483.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02486]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02486.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Extracto de la Resolución de 1 de marzo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas destinadas a los pagos directos a la agricultura y la ganadería, las medidas de agroambiente y clima, producción ecológica e indemnización en zonas de montaña y con limitaciones naturales específicas del Programa de Desarrollo Rural del Principado de Asturias 2014/2020, para la campaña 2018. [Cód. 2018-02490]. (BOPA núm. 59, de 12 de marzo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/03/12/2018-02490.pdf>

**Plazo:** A partir del día siguiente de la publicación del presente extracto en el BOPA y el 30 de abril de 2018, sin perjuicio de la posibilidad de ampliación del plazo de solicitud.

- Resolución de 11 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a la apicultura en el marco del Programa Nacional Apícola para el trienio 2017-2019. [Cód. 2018-03776]. (BOPA núm. 88, de 17 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://sedemovil.asturias.es/bopa/2018/04/17/2018-03776.pdf>

**Plazo:** 20 días contados desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la correspondiente convocatoria.

- Extracto de la Resolución de 17 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para las asociaciones del sector forestal durante el año 2018 y se autoriza el correspondiente gasto. Línea 2. Convocatoria de ayudas para resto de actividades. [Cód. 2018-04172]. (BOPA núm. 99, de 30 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/04/30/2018-04172.pdf>

**Plazo:** hasta el 31 de octubre de 2018.

- Extracto de la Resolución de 17 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se autoriza convocatoria de subvenciones para las asociaciones del sector forestal durante el año 2018. Línea 1. Actuaciones

fomento y extensión forestal. [Cód. 2018-04174]. (BOPA núm. 99, de 30 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/04/30/2018-04174.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha en que se produzca la publicación de este extracto en el BOPA.

- Extracto de la Resolución de 18 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de ayudas a la apicultura en el marco del Programa Nacional Apícola 2018. [Cód. 2018-04171]. (BOPA núm. 99, de 30 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/04/30/2018-04171.pdf>

**Plazo:** 20 días contados a partir del día siguiente al de publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias del presente extracto.

- Resolución de 27 de abril de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones para el fomento de las razas autóctonas españolas. [Cód. 2018-04638]. (BOPA núm. 106, de 9 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/05/09/2018-04638.pdf>

<https://sede.asturias.es/bopa/2018/05/28/2018-05276.pdf>

**Plazo:** 20 días contados desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la correspondiente convocatoria.

- Extracto de la Resolución de 10 de mayo de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se convocan las subvenciones para el desarrollo de zonas forestales destinadas a empresas privadas y particulares correspondientes al año 2018. [Cód. 2018-04922]. (BOPA núm. 114, de 18 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/05/18/2018-04922.pdf>

<https://sede.asturias.es/bopa/2018/05/28/2018-05275.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha en que se produzca la publicación de este extracto en el BOPA.

- Resolución de 23 de mayo de 2018, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el uso de energías renovables y para acciones de ahorro y eficiencia energética. [Cód. 2018-05415]. (BOPA núm. 123, de 29 de mayo de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/05/29/2018-05415.pdf>

**Plazo:** el que se establezca en cada convocatoria.

- Extracto de la Resolución de 11 de junio de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria plurianual 2018 de ayudas para el desarrollo de actividades de cooperación de los grupos de acción local, en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Asturias 2014-2020. Submedida M19.3. [Cód. 2018-06385]. (BOPA núm. 144, de 22 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/06/22/2018-06385.pdf>.

**Plazo:** 15 días hábiles desde la publicación del extracto de la convocatoria en el BOPA.

- Extracto de la Resolución de 20 de junio de 2018, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para el uso de energías renovables y eficiencia energética. [Cód. 2018-06597]. (BOPA núm. 147, de 26 de junio de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/06/26/2018-06597.pdf>

**Plazo:** un (1) mes, a contar desde el día siguiente a la publicación de este extracto en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

- Extracto de la Resolución de 5 de julio de 2018, de la Consejería de Empleo, Industria y Turismo, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones cofinanciadas por la UE a través del Fondo FEDER en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a empresas, para favorecer el paso a una economía baja en carbono en todos los sectores. [Cód. 2018-07267]. (BOPA núm. 161, de 12 de julio 2018)

**Fuente:** <https://sedemovil.asturias.es/bopa/2018/07/12/2018-07267.pdf>

**Plazo:** un (1) mes, contado a partir del día siguiente a la publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias (BOPA) del extracto de la Resolución de convocatoria.

- Resolución de 27 de julio de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a particulares y comunidades de vecinos, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la sustitución de calderas de calefacción de carbón por otras de gas de bajas emisiones a la atmósfera en la localidad de Trubia, concejo de Oviedo. (BOPA núm. 182, de 6 de agosto de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/08/06/2018-08103.pdf>

**Plazo:** se concretará en la correspondiente convocatoria.

- Resolución de 3 de septiembre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la concesión de subvenciones a las Entidades Locales del

Principado de Asturias para restauración y/o recuperación de hábitats y elementos de la Red de Espacios Naturales Protegidos. (BOPA núm. 210, de 10 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/09/10/2018-09038.pdf>

**Plazo:** se determinará en cada convocatoria.

- Resolución de 7 de septiembre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras que regirán la concesión de subvenciones en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de los Picos de Europa y en el territorio correspondiente del Principado de Asturias. (BOPA núm. 212, de 12 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/09/12/2018-09137.pdf>

**Plazo:** se determinará en cada convocatoria.

- Resolución de 12 de septiembre de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones para paliar los daños ocasionados en las explotaciones agrícolas y ganaderas por los incendios forestales sufridos en octubre del año 2017 en el Principado de Asturias. (BOPA núm. 217, de 18 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/09/18/2018-09344.pdf>

**Plazo:** veinte días naturales a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el BOPA.

- Extracto de la Resolución de 14 de septiembre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se autoriza el gasto y se convocan subvenciones en el área de influencia socioeconómica del Parque Nacional de Picos de Europa en el Principado de Asturias para el ejercicio 2018. (BOPA núm. 222, de 24 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/09/24/2018-09404.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha en que se produzca la publicación de este extracto en el BOPA.

- Extracto de la Resolución de 12 de septiembre de 2018, de la Consejería de Desarrollo Rural y Recursos Naturales, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para paliar los daños ocasionados en las explotaciones agrícolas y ganaderas por los incendios forestales sufridos en octubre del año 2017 en el Principado de Asturias. (BOPA núm. 222, de 24 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/09/24/2018-09470.pdf>

**Plazo:** veinte días naturales a contar desde el día siguiente al de la publicación del extracto de la convocatoria en el BOPA.

- Resolución de 25 de octubre de 2018, de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras destinadas a fomentar la adhesión voluntaria de organizaciones al Sistema Comunitario de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS).(BOPA núm. 254, de 2 de noviembre de 2018)

**Fuente:** <https://sede.asturias.es/bopa/2018/11/02/2018-10877.pdf>

**Plazo:** 20 días hábiles, a contar desde el día siguiente al de la publicación de la correspondiente convocatoria en el BOPA.

### *Región de Murcia*

- Orden de 16 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca por la que se aprueba la convocatoria del año 2018 de las líneas de ayuda de la medida 13 “pagos a zonas con limitaciones naturales u otras limitaciones específicas” del PDR de la Región de Murcia 2014-2020 y se aprueba el gasto referente a la misma. (BORM núm. 71, de 27 de marzo de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=27032018&numero=1980&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=27032018&numero=1980&origen=sum)

**Plazo:** El artículo 18 de la Orden de 16 de febrero de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca por la que se regula, en el ámbito de la Región de Murcia, determinados aspectos sobre los derechos de pago básico, la aplicación en 2018 de los pagos directos a la Agricultura y a la Ganadería, las solicitudes de modificación del SIGPAC para los regímenes de ayuda relacionados con la superficie y la presentación de la solicitud única en el marco de la Política Agrícola Común, establece el lugar y plazo de presentación de la Solicitud.

- Orden de 28 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la sustitución de bombeos alimentados por gasoil, u otros combustibles fósiles, por otros alimentados mediante la generación de energía renovable en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://www.borm.es/borm/documento?obj=bol&id=92135>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria correspondiente.

- Orden de 27 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la mejora y puesta en valor de infraestructuras de riego tradicionales en Comunidades de

Regantes y Comunidades Generales de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=766325>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria correspondiente.

- Orden de 27 marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la generación de energía fotovoltaica destinada a la alimentación de grupos de bombeo en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=766326>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria correspondiente.

- Orden de 27 de marzo de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la construcción de balsas de almacenamiento de agua en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 74, de 2 de abril de 2018)

**Fuente:** <https://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=766328>

**Plazo:** el establecido en la convocatoria correspondiente.

- Extracto de la Orden de 11 de abril de 2018, por la que se convocan ayudas públicas relativas al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) en la Región de Murcia correspondientes al año 2018. (BORM núm. 87, de 17 de abril de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=17042018&numero=2293&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=17042018&numero=2293&origen=sum)

**Plazo:** 20 días contados a partir del siguiente al de la fecha de publicación del extracto de la convocatoria en el BORM mediante correspondiente modelo normalizado. En el caso de las medidas 1.1.2., 1.4.4, 1.5.3 y 1.5.4, el plazo de solicitud se amplía hasta el 29 de junio de 2018.

- Orden de 4 de abril de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la construcción de balsas de almacenamiento de agua en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 87, de 17 de abril de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=17042018&numero=2294&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=17042018&numero=2294&origen=sum)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de su publicación en el BORM.

- Extracto de la Orden de 12 de abril de 2018 de la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa por la que se convocan subvenciones destinadas al fomento de la eficiencia energética y el uso de energías renovables por parte de las empresas en el ámbito del programa operativo FEDER 2014/2020 para la Región de Murcia, para el ejercicio 2018. (BORM núm. 87, de 17 de abril de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=17042018&numero=2296&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=17042018&numero=2296&origen=sum)

**Plazo:** 20 días hábiles, desde el día siguiente a la publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia de este extracto de la convocatoria.

- Orden de 4 de abril de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la mejora y puesta en valor de infraestructuras de riego tradicionales en Comunidades de Regantes y Comunidades Generales de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 94, de 25 de abril de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=25042018&numero=2497&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=25042018&numero=2497&origen=sum)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de su publicación en el BORM.

- Orden de 4 de abril de 2018 de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la sustitución de bombeos alimentados por gasoil, u otros combustibles fósiles, por otros alimentados mediante la generación de energía renovable en comunidades de regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 95, de 26 de abril de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=26042018&numero=2540&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=26042018&numero=2540&origen=sum)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de su publicación en el BORM.

- Orden de 4 de abril de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas para la generación de energía fotovoltaica destinada a la alimentación de grupos de bombeo en Comunidades de Regantes de la Región de Murcia, derivadas de los presupuestos participativos del año 2018. (BORM núm. 95, de 26 de abril de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=26042018&numero=2541&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=26042018&numero=2541&origen=sum)

**Plazo:** un mes, a contar desde el día siguiente al de su publicación en el BORM.

- Extracto de la Orden de 8 de junio de 2018 de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se convocan ayudas públicas relativas al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) en la Región de Murcia correspondientes a los años 2018 y 2019, referidas a incentivación e inversiones en los sectores de comercialización y transformación de la pesca y la acuicultura. (BORM núm. 134, de 13 de junio de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=13062018&numero=3701&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=13062018&numero=3701&origen=sum)

**Plazo:** 15 días contados a partir del siguiente al de la fecha de publicación del extracto de la convocatoria en el BORM mediante correspondiente modelo normalizado.

- Extracto de la Orden de 15 de junio de 2018, de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la apicultura en el marco de los programas nacionales anuales. (BORM núm. 145, de 26 de junio de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=26062018&numero=4057&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=26062018&numero=4057&origen=sum)

**Plazo:** el que se especifique en la respectiva convocatoria.

- Orden de 12 de julio de 2018 de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área solar mediante captadores solares térmicos para agua caliente sanitaria (ACS) en viviendas unifamiliares de la Región de Murcia. (BORM núm. 162, de 16 de julio de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=16072018&numero=4540&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=16072018&numero=4540&origen=sum)

**Plazo:** el que se establezca en la convocatoria.

- Extracto de la Orden de 12 de julio de 2018 de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería y Pesca, por la que se aprueba la convocatoria para el año 2018 de las ayudas a la apicultura en el marco de los programas nacionales anuales. (BORM núm. 163, de 17 de julio de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=17072018&numero=4565&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=17072018&numero=4565&origen=sum)

**Plazo:** 10 días naturales, contados a partir de la fecha de publicación del extracto de la presente convocatoria en el BORM.

- Orden de 5 de septiembre de 2018, de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área de climatización, mediante la sustitución de equipo de aire acondicionado en viviendas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por otro de alta eficiencia energética. (BORM núm. 214, de 15 de septiembre de 2018)

**Fuente:** <https://www.borm.es/borm/documento?obj=anu&id=770444>

**Plazo:** 15 días contados desde el día siguiente a la publicación de la Orden de convocatoria en el BORM.

- Orden de 5 de octubre 2018, de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se convocan subvenciones destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área solar mediante captadores solares térmicos para agua caliente sanitaria (ACS), en viviendas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (BORM núm. 232, de 6 de octubre de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=06102018&numero=5993&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=06102018&numero=5993&origen=sum)

**Plazo:** 10 días computados a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la presente Orden en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

- Extracto de la Orden de 24 de octubre de 2018, de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se convocan ayudas destinadas al fomento de instalaciones de aprovechamiento de recursos energéticos renovables en el área de climatización, mediante la sustitución de equipos de aire acondicionado en viviendas en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por otro de alta eficiencia energética. (BORM núm. 249, de 27 de octubre de 2018)

**Fuente:**

[https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver\\_anuncio\\_html.jsf?fecha=27102018&numero=6470&origen=sum](https://www.borm.es/borm/vista/busqueda/ver_anuncio_html.jsf?fecha=27102018&numero=6470&origen=sum)

**Plazo:** 10 días computados a partir del día siguiente al de la publicación del extracto de la presente Orden en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

## Notas del editor

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de mayo de 2018*

### Nota del Editor. Artículos doctrinales “20 años de prevención y control integrados de la contaminación. Balance y perspectivas”

Estimados lectores:

“20 años de prevención y control integrados de la contaminación. Balance y perspectivas”, fue el título del seminario de investigación dirigido por la profesora Manuela Mora Ruiz, que tuvo lugar en la Facultad de Derecho de la Universidad de Huelva el pasado 20 de octubre.

Con motivo de este evento, se desarrolló una Jornada en la que intervinieron estudiosos y especialistas en un tema apasionante y de enorme calado, como es la prevención y el control integrados de la contaminación. Un repaso por la evolución que ha experimentado desde sus primeros compases normativos, unido al análisis sobre la inspección ambiental; la revisión del tratamiento jurídico de las MTD; un estudio del derecho comparado autonómico sobre esta técnica; el papel que representa la Administración local o la liberalización de actividades sometidas a este modelo; fueron algunos de los temas que se debatieron.

No podemos pasar por alto a los verdaderos protagonistas, los profesores Inmaculada Revuelta Pérez, Aitana de la Varga Pastor, Antonio Fortes Martín, Germán Valencia Martín, José Pernas García; Rosa Giles Carnero, la propia Manuela Mora, y la Responsable de Investigación y Formación del CIEDA, Eva Blasco Hedro. A los anteriores se unieron varias comunicaciones relacionadas con la propia temática.

El interés que despertó el resultado de las intervenciones desembocó en la posibilidad de llevar a cabo su publicación a través de la Revista “Actualidad Jurídica Ambiental”, editada por el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), que además conmemora su décimo aniversario, y qué mejor que con esta publicación

A partir de hoy, se publicarán **dos artículos mensuales** en nuestra Revista y se culminará con la refundición de todos ellos. Albergamos la esperanza de que resulte enriquecedor para nuestros lectores.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de mayo de 2018*

**Nota del Editor. Jornada “Retos de la micología en Castilla y León”, CIEDA y EIFAB, Soria, 9 de mayo de 2018**

Hoy nos encontramos en el Salón de Grados del Campus Universitario Duques de Soria, organizando la Jornada “Retos de la micología en Castilla y León”.

Están invitados a asistir en línea a través del canal:  
<https://www.youtube.com/channel/UCdOJQ6eT1YPVJCUe4dXJJeg/live>

**Programa: 11,00 h.**

Moderadora: Eva Blasco Hedo. CIEDA-CIEMAT

- “Un nuevo marco regulatorio para la micología”. José Antonio Lucas Santolaya. Junta de Castilla y León
- “Mirando al futuro: amenazas ambientales sobre la dinámica de los hongos silvestres”. Beatriz Águeda. Föra forest technologies. Universidad de Valladolid
- “Los retos de la UGAM “Montes de Soria” en el marco del nuevo Decreto de Micología de Castilla y León”. José Antonio Vega Borjabad. UGAM “Montes de Soria”
- “Propiedad forestal privada y aprovechamiento micológico”. Pedro Gracia Jiménez. Asociación Forestal de Soria (ASFOSO)
- “Seguridad Alimentaria y requisitos sanitarios para la comercialización”. Elena del Vado López. Junta de Castilla y León
- “Micología y Gastronomía”. Óscar García Marina. Restaurante Baluarte

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de mayo de 2018*

### Nota del Editor. Protección de datos

Estimados lectores:

A partir del 25 de mayo de 2018 es de aplicación el [Reglamento \(UE\) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE \(Reglamento general de protección de datos\)](#) .

Desde la revista de Actualidad Jurídica Ambiental queremos comunicarle que sus datos son utilizados exclusivamente para informarle de las actividades relacionadas con el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), y que no compartimos nuestra base de datos con terceras personas. Así lo hemos actualizado en nuestro apartado de "[Aviso Legal](#)".

Si desea actualizar sus datos, puede ponerse en contacto con nosotros a través de las diferentes [formas de contacto](#) especificadas; en el caso de que no desee recibir más información, puede escribirnos un mensaje indicando en el asunto: "Dar de baja".

Si no recibiéramos ninguna notificación por su parte, entenderíamos que quiere continuar recibiendo información de AJA.

Gracias por confiar en nosotros.

Organización de Actualidad Jurídica Ambiental

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de junio de 2018*

[Nota del Editor. Publicación de “Actualidad Jurídica Ambiental: Anuario 2017”.  
Índices en abierto](#)

Estimados lectores:

Tenemos el placer de comunicarles que ya hemos editado el Anuario 2017 de la revista Actualidad Jurídica Ambiental.



Este sexto anuario recoge los 448 comentarios publicados a lo largo de 2017. Pondremos a su disposición su contenido completo en los próximos meses. Les adelantamos el volumen correspondiente al Índice.

Gracias a este volumen los lectores podrán conocer todos los Artículos y Comentarios publicados, toda la legislación y jurisprudencia organizada por ámbitos geográficos y órganos jurisdiccionales, así como todas las noticias jurídico-ambientales y bibliografía publicada. Además, dentro de cada referencia a la normativa, sentencia, artículo, comentario o noticia, incluimos su enlace al portal de AJA.

Esperamos que disfruten con su lectura.

Documento adjunto: 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 y 20 de julio de 2018*

**Nota del Editor. Derecho ambiental. Oferta de empleo en Soria. Licenciatura o Grado en Derecho**

Estimados lectores:

El Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT) convoca una plaza para Licenciado o Graduado en Derecho con destino en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA), en Soria, de acuerdo con las bases de la convocatoria contenidas en el enlace que les facilitamos a continuación:

<http://www.ciemat.es/cargarAplicacionOfertaEmpleo.do?identificador=1242>

El candidato deberá contar con formación y experiencia en materia de **derecho ambiental**. El plazo de presentación de solicitudes finaliza el próximo 25 de julio de 2018.

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de septiembre de 2018*

[Nota del Editor. Contenido completo de “Actualidad Jurídica Ambiental: Anuario 2017”](#)

Estimados lectores:

Tenemos el placer de comunicaros que ya hemos publicado en abierto el Anuario 2017 de la revista Actualidad Jurídica Ambiental. En su día ya les dimos acceso al volumen correspondiente al Índice.

Este cuarto anuario recoge los 448 comentarios publicados a lo largo de 2017. La importancia que reviste la materia jurídico-ambiental en 2017 se plasma en:

- 25 artículos o comentarios
- 63 notas de legislación
- 178 notas de jurisprudencia

Las visitas a nuestro portal web hasta el último año han ascendido a más de 700.000 visitas.



Nuevamente, queremos reiterar nuestro agradecimiento a los miembros del Consejo Científico-Asesor, a los colaboradores de la Revista que forman parte del Consejo de Redacción, a aquéllos que nos han enviado artículos y comentarios y muy especialmente a todos los lectores que diariamente se interesan por el contenido de nuestra publicación y que esperamos sigan aumentando. El reconocimiento y apoyo de todos ellos es lo que sinceramente nos impulsa a continuar.

Préstese especial atención al volumen que contiene los índices, donde los lectores podrán conocer todos los Artículos y Comentarios publicados, toda la legislación y jurisprudencia organizada por ámbitos geográficos y órganos jurisdiccionales, así como todas las noticias jurídico-ambientales y bibliografía publicada. Además, dentro de cada referencia a la normativa, sentencia, artículo, comentario o noticia, incluimos su enlace al portal de AJA. Incluso, añadimos las materias “lincables”, para que el usuario consulte otras notas publicadas en que hayamos tratado esa materia en cuestión.

Esperamos que disfruten con su lectura.

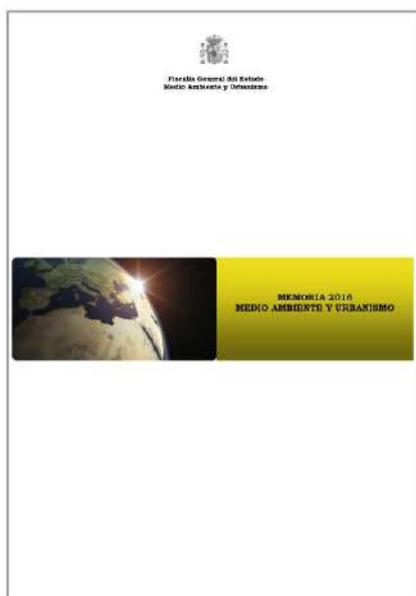
**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 5 de octubre de 2018*

### [Nota del Editor: Memoria 2017 de la Fiscalía General del Estado. Medio Ambiente y Urbanismo](#)

Estimados lectores:

Por quinto año consecutivo, tenemos el placer de ofrecerles la Memoria 2017 que gustosamente nos ha facilitado en primicia el Excmo. Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo, que detalla las actividades e iniciativas desarrolladas por la Unidad de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado a lo largo del año 2017, siguiendo la misma línea fijada en las memorias precedentes.



Se analizan los temas relativos a las actividades e iniciativas desarrolladas por la Fiscalía de medio ambiente y urbanismo, como son sus relaciones institucionales e internacionales o actividades desarrolladas en materia de formación.

Cabe destacar que, a lo largo del año 2017, la Unidad Especializada de Medio Ambiente de la Fiscalía General del Estado ha intervenido en la elaboración del Plan de Acción Español contra el Tráfico Ilegal y el Furtivismo Internacional de Especies Silvestres, aprobado finalmente en Consejo de Ministros de 14 de febrero de 2018, así como se deben resaltar las comunicaciones de la organización Global Witness en relación a posibles importaciones de madera procedentes de determinados países de África (madera entre la que podría estar la procedente de

especies recogidas en apéndices del Convenio CITES) o la investigación sobre el uso del veneno en el campo español.

Se ofrecen los datos estadísticos sobre intervenciones sobre medio ambiente, tales como delitos en procedimientos judiciales incoados, escritos de acusación, sentencias condenatorias o absolutorias, o demoliciones.

En un detallado capítulo se examinan las aportaciones más reseñables en la materia realizadas por las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías de España, como son el urbanismo y ordenación del territorio, prevaricación en ordenación del territorio y otros delitos de similar naturaleza, incendios forestales, grafiteros, especies protegidas de flora y fauna. caza y pesca ilegales, el uso de cebos envenenados, introducción de especies alóctonas, tráfico ilegal de especies, caza y pesca ilegales y especies protegidas, cebos envenenados, furtivismo, tráfico ilegal de especies (CITES) e introducción de especies alóctonas, cables de alta tensión, flora, malos tratos a animales domésticos, animales domésticos peligrosos, contaminación, vertidos, vertederos, distracciones de aguas y supuestos similares, contaminación de aguas, transporte de residuos peligrosos, vertederos, vertidos y residuos en general, distracciones, extracciones y usos ilegales de aguas, bloques de cemento,

extracciones y excavaciones mineras, contaminación nuclear, electromagnética, de radiaciones ionizantes, acústica y atmosférica, reciclaje ilegal de residuos electrónicos, el uso de la vía contencioso-administrativa en medio ambiente por parte del ministerio fiscal, actitud social, responsabilidad civil ambiental, la problemática de la electrocución de las aves protegidas en torres y tendidos eléctricos, propuestas y reflexiones efectuadas por las Fiscalías o las propuestas de las Fiscalías de Girona y Tenerife.

Finalmente, además de las Conclusiones de la X Reunión Anual de la Red de Fiscales de Medio Ambiente y Urbanismo, ofrece una serie de anexos que les invitamos a estudiar en su interesante lectura, relación con el expolio, especies protegidas, contrabando, incendio forestal, Red de Miembros de las Policías Locales a Nivel Nacional, delito contra los recursos naturales y el medio ambiente y un delito contra el patrimonio y el orden socioeconómico, red de avifauna, demoliciones judiciales en vía contencioso administrativa y en vía penal, incendios y aprovechamiento ganadero, nuevas tecnologías, técnicas genéticas forenses, vulnerabilidad de la costa, y por último, campaña de prevención de incendios forestales 2017 (vertederos, áreas recreativas, líneas eléctricas) y datos estadísticos sobre intervenciones en medio ambiente 2017 y datos comparados con ejercicio 2016.

Es encomiable el esfuerzo realizado a través de esta Memoria para reflejar la realidad de la situación ambiental en España desde la perspectiva profesional del Ministerio Público.

**Documento adjunto:** 

*Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de noviembre de 2018*

**Nota del Editor. Jornada “Sostenibilidad del medio rural y su función en la lucha contra el cambio climático” y Presentación del “Observatorio de Políticas Ambientales 2018”, CIEDA y EIFAB, Soria, 20 de noviembre de 2018**

Hoy nos encontramos en el Salón de Grados del Campus Universitario Duques de Soria, organizando la Jornada “Sostenibilidad del medio rural y su función en la lucha contra el cambio climático” y Presentación del “Observatorio de Políticas Ambientales 2018”.

Lamentamos indicarles que por problemas técnicos, no podremos retransmitir la jornada en directo vía internet.

**Programa:**

9,30 h. Recepción y Registro.

9,45 h. Inauguración.

10,00 h. PRIMERA PARTE

Modera: Eva Blasco Hedo. CIEDA

Ponencias invitadas:

\* Multifuncionalidad agroforestal como respuesta a un escenario climático incierto. Jose Carlos Santana. Dr. en Ingenierías Agrarias. "SORBUS Bosques Multifuncionales S.L."

\* Potenciación de las energías renovables de uso local como paliativo de la dependencia energética. Luis Saúl Esteban Pascual. Dr. Ingeniero de Montes. CEDER-CIEMAT. Pablo Rodero Masdemont. Responsable de Proyectos Europeos. AVEBIOM

\* Repercusión de la despoblación en la conservación de la biodiversidad. Isabel Jiménez Fuentes. Economista. Diputación Provincial de Soria.

PAUSA

12,00 h. SEGUNDA PARTE

\* Presentación del Observatorio de Políticas Ambientales 2018. Fernando López Ramón. Catedrático de Derecho Administrativo. Universidad de Zaragoza.

\* Incidencia de los espacios naturales en el desarrollo rural. Fernando López Pérez. Profesor de Derecho en el Centro Universitario de la Defensa. Academia General Militar, Zaragoza; Eva Blasco Hedo. Responsable del Área de Investigación y Formación. CIEDA-CIEMAT

ENTREGA DE CERTIFICADOS

Documento adjunto: 

# Actualidad Jurídica Ambiental

Anuario 2018

Vol. VI

Referencias bibliográficas

## SUMARIO

SUMARIO.....	2414
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	2415
MONOGRAFÍAS.....	2416
Capítulos de monografías .....	2440
Tesis doctorales .....	2486
PUBLICACIONES PERIÓDICAS .....	2510
Números de publicaciones periódicas .....	2510
Artículos de publicaciones periódicas .....	2523
Legislación y jurisprudencia ambiental.....	2650
Recensiones .....	2674
NORMAS DE PUBLICACIÓN.....	2681

# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

## MONOGRAFÍAS

Se presentan aquí **184** referencias de monografías ordenadas por materias:

### **Alimentación:**

CASTELLANOS RUIZ, Esperanza. “Derecho de alimentos: aspectos internacionales y transfronterizos”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 169 p.

ORTEGA BURGOS, Enrique. “Régimen legal del sector de alimentación y bebidas”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 1500 p.

### **Agricultura:**

BENGOCHEA SALA, José María. “Memento experto: Tributación de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales”. Madrid: Francis Lefebvre, 2018. 561 p.

CASARES MARCOS, Ana Belén; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Estudios de derecho agroalimentario”. Granada: Comares, 2018. 259 p.

DELGADO PIQUERAS, Francisco. “El derecho de las energías renovables y el regadío”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 550 p.

DELGADO PIQUERAS, Francisco (Coord.). “El derecho a las energías renovables y el regadío”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 400 p.

DOMÉNECH MARTÍNEZ, Gloria; GONZÁLEZ BOTIJA, Fernando; MILLÁN SALAS, Francisco. “Temas actuales de derecho agrario y agroalimentario”. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2018. 232 p.

SANTAOLALLA MONTOYA, Cayetana. “La política de competencia en su proyección sobre el agro español”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 299 p.

### **Aguas:**

CAMPO CASANUEVA, Sebastián del. “Ciclo integral del agua: gestión y financiación sostenible en la experiencia de Chile y España”. Santiago de Chile (Chile): Ediciones Jurídicas Olejnik, 2018. 210 p.

DELGADO PIQUERAS, Francisco (Coord.). “El derecho a las energías renovables y el regadío”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 400 p.

EZQUERRA HUERVA, Antonio; NAVARRO CABALLERO, Teresa N. “Contratación pública y agua: el impacto de la nueva regulación de los contratos públicos en el derecho de aguas”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 405 p.

NAVARRO CABALLERO, Teresa M<sup>a</sup>. “Mercado de derechos al uso privativo de las aguas en España: su papel en la gestión de cuencas deficitarias”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 388 p.

PROGRAMA Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP). “Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2018: soluciones basadas en la naturaleza para la gestión del agua”. París (Francia): Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2018. 152 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?lin=1&catno=261494> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

TIRADO ROBLES, Carmen. “El agua en Japón: una aproximación jurídica y social”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 289 p.

#### **Alimentación:**

CALLEJO RODRÍGUEZ, Carmen. “La modificación de los alimentos a los hijos”. Madrid: Reus, 2018. 230 p.

CASARES MARCOS, Ana Belén; FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Estudios de derecho agroalimentario”. Granada: Comares, 2018. 259 p.

DOMÉNECH MARTÍNEZ, Gloria; GONZÁLEZ BOTIJA, Fernando; MILLÁN SALAS, Francisco. “Temas actuales de derecho agrario y agroalimentario”. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia, 2018. 232 p.

ESCAJEDO SAN EPIFANIO, Leire; REBATO OCHOA, Esther; LÓPEZ BASAGUREN, Alberto. “Derecho a una alimentación adecuada y despilfarro alimentario”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 337 p.

OJUELOS GÓMEZ, Francisco José. “El derecho de la nutrición”. Salamanca: Amarante, 2018. 245 p.

#### **Bienestar animal:**

BULLER, Henry; ROE, Emma. “Food and animal welfare”. Nueva York (Estados Unidos): Bloomsbury Academic, 2018. 160 p.

COCHRANE, Alasdair. “Sentientist politics: a theory of global inter-species justice”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2018. 161 p.

FERNÁNDEZ DOMINGO, JESÚS IGNACIO. “Las abejas y el derecho”. Madrid: Reus, 2018. 192 p.

HORTA, Óscar. “Un paso adelante en defensa de los animales”. Madrid: Plaza y Valdés, 2017. 240 p.

HURTADO GONZÁLEZ, Luis. “La presidencia de las corridas de toros: estudio jurídico-crítico de una intervención administrativa singular”. Murcia: Laborum, 2018. 310 p.

ROCHA SANTANA, Luciano. “La teoría de los derechos animales de Tom Regan: ampliando las fronteras de la comunidad moral y de los derechos más allá de lo humano”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 339 p.

ROGEL VIDE, Carlos. “Personas, animales y derechos”. Madrid: Reus, 2018. 110 p.

TEROL GÓMEZ, RAMÓN. “Cetrería y derecho”. Madrid: Reus, 2018. 120 p.

WISE, Steven M. “Sacudiendo la jaula: hacia los derechos de los animales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 394 p.

ROCA FERNÁNDEZ-CASTANYS, María Luisa. “El transporte intracomunitario de animales de compañía”. Madrid: Reus, 2018. 124 p.

### **Biodiversidad:**

CABRERA MEDAGLIA, Jorge. “La protección del conocimiento tradicional en Costa Rica y su relación con los derechos de propiedad intelectual: avances y perspectivas a la luz del derecho nacional e internacional”. Montreal (Canadá): Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), s.d. 33 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.cisd.org/public/New%20Research/ABS\\_-\\_J\\_Cabrera\\_-\\_2018\\_v1.2.pdf](http://www.cisd.org/public/New%20Research/ABS_-_J_Cabrera_-_2018_v1.2.pdf) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

ROCHE, Philip (Coord.) et al. “Valeurs de la biodiversité et services écosystémiques: perspectives interdisciplinaires”. Versailles (Francia): Quae, 2016. 220 p.

RUIZ MANTECA, Rafael. “Los retos de la protección jurídica del patrimonio cultural subacuático: logros e insuficiencias”. Murcia: Universidad de Murcia, 2018. 496 p.

VV.AA. “Tracking key trends in biodiversity science and policy: based on the proceedings of a UNESCO International Conference on Biodiversity Science and Policy”. París (Francia): Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2013. 167 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?lin=1&catno=220530> [Fecha de último acceso 5 de septiembre de 2018].

**Biotecnología:**

ACEVEDO RODRÍGUEZ, Nidia. “Titularidad y disposición de los materiales biológicos procedentes del cuerpo humano: estudio comparado entre España, Estados Unidos y Puerto Rico”. Madrid: Dykinson, 2018. 294 p.

ARMAZA ARMAZA, Emilio José; Cuadrado Ruiz, M<sup>a</sup> Ángeles. “El Derecho frente al bioterrorismo y otras amenazas biológicas”. Granada: Comares, 2018. 242 p.

CABRERA MEDAGLIA, Jorge. “Diagnóstico de los marcos regulatorios de acceso a recursos genéticos y distribución de beneficios y experiencias contractuales en los países miembros de la ALADI”. Montevideo (Uruguay): Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), 2018. 176 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.researchgate.net/publication/323344899\\_DIAGNOSTICO\\_DE\\_LOS\\_MARCOS\\_REGULATORIOS\\_DE\\_ACCESO\\_A\\_RECURSOS\\_GENETICOS\\_Y\\_DISTRIBUCION\\_DE\\_BENEFICIOS\\_Y\\_EXPERIENCIAS\\_CONTRACTUALES\\_EN\\_LOS\\_PAISES\\_MIEMBROS\\_DE\\_LA\\_ALADI](https://www.researchgate.net/publication/323344899_DIAGNOSTICO_DE_LOS_MARCOS_REGULATORIOS_DE_ACCESO_A_RECURSOS_GENETICOS_Y_DISTRIBUCION_DE_BENEFICIOS_Y_EXPERIENCIAS_CONTRACTUALES_EN_LOS_PAISES_MIEMBROS_DE_LA_ALADI) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

PÍO BELTRÁN, José. “Cultivos transgénicos”. Madrid: Libros de la Catarata: CSIC, 2018. 126 p.

**Cambio climático:**

BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. “Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?”. Londres (Reino Unido): Routledge, 2018. 288 p.

BORRÀS PENTINAT, Susana; VILLAVICENCIO CALZADILLA, Paola. “El Acuerdo de París sobre el cambio climático: ¿un acuerdo histórico o una oportunidad perdida? Análisis jurídico y perspectivas futuras”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 336 p.

ESCUADERO GALLEGO, Román (Dir.); MARTÍNEZ GARRIDO, Santiago (Dir.). “Derecho ambiental y cambio climático (Cuadernos de Derecho para Ingenieros, N<sup>o</sup> 41, año 2017)”. Madrid: Wolters Kluwer, 2017. 236 p.

GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 802 p.

GILES CARNERO, Rosa. “Desafíos de la acción jurídica internacional y europea frente al cambio climático”. Barcelona: Atelier, 2018. 341 p.

KLEIN, Daniel et al. “The Paris agreement on climate change: analysis and commentary”. Londres (Reino Unido): Oxford University Press, 2017. 480 p.

MIGUEL PERALES, Carlos de; MONTALVO JÄÄSKELÄINEN, Federico. “Cambio climático y salud: adaptación a las olas de calor”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 310 p.

POSCHEN, Peter. “Trabajo decente, empleos verdes y economía sostenible: soluciones para el cambio climático y el desarrollo sostenible”. Madrid: Plaza y Valdés, 2018. 238 p.

SOBRIDO PRIETO, Marta. “Espacios polares y cambio climático: desafíos jurídico-internacionales”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017.

ROMM, Joseph. “Climate change: what everyone needs to know”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2018. 352 p.

#### **Comercio de emisiones:**

GÓMEZ-FERRER RINCÓN, Rafael. “La desvinculación como técnica de regulación de las transferencias de aprovechamiento urbanístico al comercio de derechos de emisión”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 311 p.

#### **Competencias:**

CASADO CASADO, Lucía. “La recentralización de competencias en materia de protección del medio ambiente”. Barcelona: Institut d'Estudis de l'Autogovern, 2018. 506 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/desenvolupament\\_autogovern/iea/Destaquem/IEAg\\_07.pdf](http://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/desenvolupament_autogovern/iea/Destaquem/IEAg_07.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GOULART, Jefferson O. “Marco institucional da Política Urbana e competências dos níveis de governo: uma análise comparada Espanha-Brasil”. São Paulo (Brasil): XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), 2017. 23 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVIIENANPUR\\_Anais/ST\\_Soes\\_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-03.pdf](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVIIENANPUR_Anais/ST_Soes_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-03.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SANTAOLALLA MONTOYA, Cayetana. “La política de competencia en su proyección sobre el agro español”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 299 p.

#### **Contratación pública verde:**

EZQUERRA HUERVA, Antonio; NAVARRO CABALLERO, Teresa N. “Contratación pública y agua: el impacto de la nueva regulación de los contratos públicos en el derecho de aguas”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 405 p.

FERNANDO PABLO, Marcos Matías et al. “Contratos públicos, urbanismo y ordenación del territorio (5ª ed.)”. Salamanca: Ratio Legis, 2018. 349 p.

MORENO MOLINA, José Antonio. “Una nueva contratación pública social, ambiental, eficiente, transparente y electrónica”. Albacete: Bomarzo, 2018. 85 p.

#### **Contaminación acústica:**

COBO PARRA, Pedro; CUESTA RUÍZ, María. “El ruido”. Madrid: Los libros de la catarata, 2018. 94 p.

GALBARRO MUÑOZ, Jaime et al. “Contaminación acústica: gestión del ruido por las corporaciones locales: aspectos jurídicos, técnicos y sanitarios”. Granada: CEMCI, 2018. 318 p.

#### **Contaminación atmosférica:**

GARDNER, Daniel K. “Environmental pollution in China: what everyone needs to know”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2018. 293 p.

#### **Contratación pública verde:**

LAZO VITORIA, Ximena (Dir.). “Compra pública verde”. Barcelona: Atelier, 2018. 454 p.

#### **Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

CARANTA, Roberto (Coord.); GERBRANDY, Anna (Coord.); MÜLLER, Bilun (Coord.). “The making of a new European legal culture: the Aarhus Convention at the crossroad of comparative law and EU law”. Ámsterdam (Países Bajos): Europa Law Publishing, 2018. 455 p.

#### **Cooperación internacional:**

GILES CARNERO, Rosa. “Desafíos de la acción jurídica internacional y europea frente al cambio climático”. Barcelona: Atelier, 2018. 341 p.

#### **Custodia del territorio:**

BARREIRA LÓPEZ, Ana. “Estudio jurídico sobre la custodia del territorio”. Madrid: Fundación Biodiversidad, 2010. 277 p., [en línea]. Disponible en Internet:

[https://www.custodia-territorio.es/sites/default/files/archivos/estudiocustodiaterritorio\\_final.pdf](https://www.custodia-territorio.es/sites/default/files/archivos/estudiocustodiaterritorio_final.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

DURÁ ALEMAÑ, Carlos Javier. “La custodia del territorio”. Madrid: Fundación Banco Santander, 2015. 132 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.fundacionbancosantander.com/media/files/medioambiente/CUADERNO-23--La-custodia-del-territorio.pdf> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

### **Delito ecológico:**

DOPAZO FRAGUÍO, María Pilar (Dir.), et al. “Derecho administrativo del medio ambiente”. Madrid: Universidad Complutense. Facultad de Derecho, 2018. 302 p.

FARMER, Andrew; FAURE, Michael; VAGLIASINDI, Grazia Maria. “Environmental crime in Europe”. Oxford (Reino Unido): Hart, 2017. 392 p.

PEIFFERT, Olivier. “L’application du droit européen des aides d’État aux mesures de protection de l’environnement”. Lorraine (Francia): Université de Lorraine, 2013. 600 p.

VICENTE MARTÍNEZ, Rosario de. “Derecho penal del medio ambiente”. Madrid: Iustel, 2018. 185 p.

### **Derecho ambiental:**

BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: regulación económica, urbanismo y medio ambiente. Volumen III (3ª ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018. 218 p.

ESCUADERO GALLEGO, Román (Dir.); MARTÍNEZ GARRIDO, Santiago (Dir.). “Derecho ambiental y cambio climático (Cuadernos de Derecho para Ingenieros, N° 41, año 2017)”. Madrid: Wolters Kluwer, 2017. 236 p.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente (6ª ed.)”. Salamanca: Ratio Legis, 2017. 357 p.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente (7ª ed.)”. Salamanca: Ratio Legis, 2018. 327 p.

GARCÍA LÓPEZ, Tania. “Introducción al Derecho ambiental mexicano”. Barcelona: Bosch, 2018. 328 p.

GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); Bolaño Piñeiro, Mª del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New perspectives on environmental law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018. 244 p.

HOLIFIELD, Ryan; CHAKRABORTY, Jayajit; WALKER, Gordon. "The Routledge Handbook of Environmental Justice". Londres (Reino Unido): Routledge, 2018. 670 p.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Ed.) et al. "El patrimonio natural en Europa y Latinoamérica". Zaragoza: Gobierno de Aragón, 2018. 477 p.

LOZANO CUTANDA, Blanca; ALLI TURRILLAS, Juan Cruz. "Administración y legislación ambiental: adaptado al EEES (10ª ed.)". Madrid: Dykinson, 2018. 425 p.

MESA CUADROS, Gregorio. "Una idea de justicia ambiental: elementos de conceptualización y fundamentación". Bogotá (Colombia): Universidad Nacional de Colombia, 2016. 157 p.

OVODENKO, Alexander. "Regulating the polluters: markets and strategies for protecting the global environment". Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2018. 256 p.

REBOLLO PUIG, Manuel. "Derecho administrativo. Tomo II. Régimen Jurídico básico y control de la administración (3ª ed.)". Madrid: Tecnos, 2018. 426 p.

TORRES LÓPEZ, Mª Asunción; Arana García, Estanislao. "Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3ª ed.)". Madrid: Tecnos, 2018. 376 p.

VV.AA. "Legislación sobre Medio Ambiente (25ª Edición)". Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 1068 p.

VV.AA. "Memento Medio Ambiente 2019 - 2020". Madrid: Francis Lefebvre, 2018. 1150 p.

#### **Derecho constitucional:**

GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. "El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales: análisis de caso en el derecho jurisprudencial de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado". Bogotá (Colombia): Universidad Externado de Colombia. Facultad de Derecho, 2017. 241 p.

KOTZÉ, Louis J. "Global environmental constitutionalism in the Anthropocene". Oxford (Reino Unido): Hart Publishing, 2016. 304 p.

MAY, James R.; DALY, Erin. "Environmental Constitutionalism". Cheltenham Glos (Reino Unido): Edward Elgar, 2016. 1072 p.

MIRANDA, Jorge; AMADO GOMES, Carla. "Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional: Vol. 7". Palmas (Brasil): Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, 2017. 404 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2017/06/MIOLO-DIALOGOS-AMBIENTAL-7-COMPLETA.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MIRANDA, Jorge; AMADO GOMES, Carla. “Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional: Vol. 8”. Palmas (Brasil): Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, 2017. 396 p., [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2017/06/MIOLO-DIALOGOS-AMBIENTAL-8-COMPLETA-ilovepdf-compressed.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MIRANDA, Jorge; AMADO GOMES, Carla; BORRÀS PENTINAT, Susana. “Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional: Vol. 9”. Río de Janeiro (Brasil): Lumen Juris, 2018. 652 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/03/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional\\_EB.pdf](http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/03/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional_EB.pdf) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MIRANDA, Jorge; AMADO GOMES, Carla; BORRÀS PENTINAT, Susana. “Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional: Vol. 10”. Río de Janeiro (Brasil): Lumen Juris, 2018. 440 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10\\_EB.pdf](http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10_EB.pdf) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

STACEY, Jocelyn. “The Constitution of the environmental emergency”. Oxford (Reino Unido): Hart Publishing, 2018. 296 p.

VALENCIA MARTÍN, Germán. “Jurisprudencia Constitucional y medio ambiente”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 590 p.

#### **Derechos fundamentales:**

BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. “Climate Refugees: Beyond the Legal Impasse?”. Londres (Reino Unido): Routledge, 2018. 288 p.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos. “La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la protección del medio ambiente”. Madrid: Iustel, 2018. 140 p.

JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018. 931 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

MARTÍN GARCÍA, Benigno. “La protección penal de medio ambiente y su relación con la seguridad pública y los derechos fundamentales”. Madrid: Dykinson, 2017.

MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. “La tutela ambiental en los Sistemas Regionales de Protección de los Derechos Humanos”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 157 p.

SÁNCHEZ PATRÓN, José Manuel; TORRES CAZORLA, María Isabel. “Bioderecho internacional: Derechos Humanos, salud pública y medioambiente”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 214 p.

**Desarrollo sostenible:**

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del desarrollo urbano sostenible e integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 455 p.

CABRERA MEDAGLIA, Jorge. “Informe Estado de la Nación en desarrollo humano sostenible 2017: Normativa ambiental, capacidades regulatorias y de fiscalización del Estado”. [San José, Costa Rica]: Programa Estado de la Nación (PEN), 2017. 65 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/023/Ambientales/Cabrera\\_J\\_2017.pdf](https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/023/Ambientales/Cabrera_J_2017.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

CABRERA MEDAGLIA, Jorge. “La protección del conocimiento tradicional en Costa Rica y su relación con los derechos de propiedad intelectual: avances y perspectivas a la luz del derecho nacional e internacional”. Montreal (Canadá): Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), 2017. 34 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.researchgate.net/publication/323365397\\_LA\\_PROTECCION\\_DEL\\_CONOCIMIENTO\\_TRADICIONAL\\_EN\\_LA\\_LEY\\_DE\\_BIODIVERSIDAD\\_DE\\_COSTA\\_RICA\\_Y\\_SU\\_RELACION\\_CON\\_LOS\\_DERECHOS\\_DE\\_PROPIEDAD\\_INTELECTUAL\\_AVANCES\\_Y\\_PERSPECTIVAS](https://www.researchgate.net/publication/323365397_LA_PROTECCION_DEL_CONOCIMIENTO_TRADICIONAL_EN_LA_LEY_DE_BIODIVERSIDAD_DE_COSTA_RICA_Y_SU_RELACION_CON_LOS_DERECHOS_DE_PROPIEDAD_INTELECTUAL_AVANCES_Y_PERSPECTIVAS) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

COMISIÓN Europea. Eurostat. “Sustainable development in the European Union: monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context: 2017 edition”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2017. 370 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/deefb5bf-e3a5-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-61493089> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

DURÁN Y LALAGUNA, Paloma (Coord.) et al. “Sustainable Development Goals - Goal 16: Peace, justice and strong institutions”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 450 p.

GINER ALEGRÍA, CÉSAR AUGUSTO; Delgado Morán, Juan José. “Conflictos y diplomacia desarrollo y paz globalización y medio ambiente”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 976 p.

GÓMEZ PELLÓN, Eloy (Dir.). “Rural Worlds, social sustainability and local landscapes in the globalisation era: case studies in southern Europe”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 297 p.

JIMÉNEZ HERRERO, Luis M. “Desarrollo sostenible: transición hacia la coevolución global”. Madrid: Pirámide, 2017. 496 p.

JUSTE RUIZ, José; BOU FRANCH, Valentín; PEREIRA COUTINHO, Francisco. “Desarrollo sostenible y derecho internacional”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 441 p.

MILLIGAN, Ben; MEHRA, Malini. “Environmental law-making for sustainable development: a guide for legislators”. Nairobi (Kenia): United Nations Environment Programme: Global Legislators Organisation for a Balanced Environment (GLOBE), 2018. 56 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25368/Environmental%20Law-Making%20for%20Sustainable%20Development.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MORA ALISEDA, Julián. “Gestión ambiental y desarrollo sustentable: experiencias comparadas”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 300 p.

PIGRAU SOLÉ, Antoni; JARIA I MANZANO, Jordi. “Del desarrollo sostenible a la justicia ambiental: hacia una matriz conceptual para la gobernanza global (Working paper n° 11)”. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, 2017. 28 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.dret-public.urv.cat/media/upload/domain\\_89/arxiu/working%20papers/DEFINITIUS/working%20paper%2011.pdf](http://www.dret-public.urv.cat/media/upload/domain_89/arxiu/working%20papers/DEFINITIUS/working%20paper%2011.pdf) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

POSCHEN, Peter. “Trabajo decente, empleos verdes y economía sostenible: soluciones para el cambio climático y el desarrollo sostenible”. Madrid: Plaza y Valdés, 2018. 238 p.

SANZ, Nuria; TEJADA, Carlos. “Innovación para el desarrollo sostenible”. Guanajuato (México): UNESCO Office Mexico, 2018. 708 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?lin=1&catno=265693> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Desastres naturales:**

EMBED IRUJO, Antonio. “La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas como consecuencia de inundaciones: un estudio jurisprudencial”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 180 p.

#### **Economía sostenible:**

POSCHEN, Peter. “Trabajo decente, empleos verdes y economía sostenible: soluciones para el cambio climático y el desarrollo sostenible”. Madrid: Plaza y Valdés, 2018. 238 p.

#### **Edificación:**

SANTANA NAVARRO, Francisco L. “La responsabilidad en la Ley de ordenación de la edificación”. Barcelona: Marcial Pons, 2018. 270 p.

**Educación ambiental:**

NOVO, María. “La educación ambiental: bases éticas, conceptuales y metodológicas”. Madrid: Universitas, 2017. 315 p.

UNEVOC. “Ecologizar la educación y formación técnica y profesional: guía práctica para centros e instituciones”. París (Francia): Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2018. 91 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?lin=1&catno=265493> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Energía:**

BARREIRA LÓPEZ, Ana; PATIERNO, Massimiliano; RUIZ-BAUTISTA, Olaya Carlota. “Un oscuro panorama: los efectos en la salud de la quema de carbón en España durante 2014”. Madrid: Instituto Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA), 2017. 86 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://iidma.org/wp-content/uploads/2017/05/Un\\_Oscuro\\_Panorama\\_InformeCompleto\\_ES\\_opt\\_pro.pdf](http://iidma.org/wp-content/uploads/2017/05/Un_Oscuro_Panorama_InformeCompleto_ES_opt_pro.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

COLMENER, Ricardo (Coord.); ENRÍQUEZ, David (Coord.). “Transacciones petroleras internacionales en América Latina: actualización de tendencias en la industria”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 300 p.

GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 802 p.

PATIERNO, Massimiliano et al. “Perfil de las centrales térmicas de carbón de Endesa Generación S.A en la Península Ibérica”. Madrid: Instituto Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA), 2017. 37 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://iidma.org/wp-content/uploads/2017/05/2017\\_05\\_04\\_ENELENDDESABRIEFING.pdf](http://iidma.org/wp-content/uploads/2017/05/2017_05_04_ENELENDDESABRIEFING.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

TANDON, Usha. “Energy Law and policy”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2018. 464 p.

RUIZ PALAZUELOS, Nuria. “El control jurisdiccional de la discrecionalidad de los organismos reguladores: un análisis de casos en los ámbitos de la energía y las telecomunicaciones”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 299 p.

VERGARA BLANCO, Alejandro. “Derecho de energía: identidad y transformaciones”. Santiago de Chile (Chile): Pontificia Universidad Católica de Chile, 2018. 264 p.

**Energía eléctrica:**

CONSEJO Económico y Social. “El sector eléctrico en España: Informe 04/2018”. Madrid: Consejo Económico y Social, 2018. 125 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.ces.es/documents/10180/4509980/Inf0417.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

**Energía eólica:**

GIFREU FONT, Antoni. “La implantació de l'energia eòlica terrestre a Catalunya”. Barcelona: Atelier, 2018. 443 p.

**Energías renovables:**

DELGADO PIQUERAS, Francisco (Coord.). “El derecho a las energías renovables y el regadío”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 550 p.

NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar. “Energías renovables y sostenibilidad en la provincia de Almería: régimen jurídico, infraestructuras y planes de optimización energética”. Almería: Instituto de Estudios Almerienses, 2014. 183 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-ERYSELPDA/\\$File/Energias%20Renovables%20y%20Sostenibilidad%20en%20Almer%C3%ADa.pdf](http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-ERYSELPDA/$File/Energias%20Renovables%20y%20Sostenibilidad%20en%20Almer%C3%ADa.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Energía solar fotovoltaica:**

SIVARAM, Varun. “Taming the sun: innovations to harness solar energy and power the planet”. Cambridge (EE.UU.): The MIT Press, 2018. 392 p.

**Espacios naturales protegidos:**

MORENO INOCENCIO, Ángel. “La fiscalidad de los espacios naturales protegidos”. Madrid: Reus, 2018. 271 p.

**Ética medioambiental:**

ATTFIELD, Robin. “Environmental ethics: a very short introduction”. Oxford (Reino Unido): Oxford University Press, 2018. 135 p.

LÓPEZ BARONI, Manuel Jesús. “El origen de la bioética como problema”. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2018. 187 p.

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

ROJO AZACETA, Naiara et al. “Gestión y evaluación de impacto ambiental”. Bilbao: Universidad del País Vasco, 2018. 129 p.

**Fiscalidad ambiental:**

DELOITTE ASOSORES TRIBUTARIOS. “Imposición medioambiental: reflexiones para una futura reforma”. Madrid: Fundación Impuestos y Competitividad, 2018. 472 p.

MORENO INOCENCIO, Ángel. “La fiscalidad de los espacios naturales protegidos”. Madrid: Reus, 2018. 271 p.

**Fractura hidráulica (Fracking):**

RAIMI, Daniel. “The fracking debate: the risks, benefits, and uncertainties of the shale revolution”. Nueva York (Estados Unidos): Columbia University Press, 2018. 256 p.

**Ganadería:**

BENGOCHEA SALA, José María. “Memento experto: Tributación de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales”. Madrid: Francis Lefebvre, 2018. 561 p.

**Gestión ambiental:**

MORA ALISEDA, Julián. “Gestión ambiental y desarrollo sustentable: experiencias comparadas”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 300 p.

**Gestión de riesgos:**

ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018. 477 p.

**Incendios forestales:**

RIOBELLO ALONSO, Moisés. “Protección contra incendios en 360º”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 269 p.

**Inundaciones:**

EMBED IRUJO, Antonio. “La Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas como consecuencia de inundaciones: un estudio jurisprudencial”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 180 p.

**Medio marino:**

CHAUMETTE, Patrick. “Wealth and miseries of the oceans: conservation, resources and borders = Richesses et misères des océans: conservation, ressources et frontières”. Bilbao: Gomylex, 2018. 426 p.

GARCÍA CÁCERES, Danilo Vicente. “Perspectiva jurídica internacional para la conservación de las áreas marinas protegidas del mar Mediterráneo en España”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 180 p.

GARCÍA-PITA Y LASTRES, José Luis (Dir.), Quintans Eiras, María Rocío (Dir.); Angélica Díaz de la Rosa (Director). “El derecho marítimo de los nuevos tiempos”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 1558 p.

GUTIÉRREZ DEL CASTILLO, Víctor Luis; VILLALTA VIZCARRA, Ana Elizabeth. “América Latina y el derecho del mar = Latin America and the Law of the sea: Liber Amicorum en honor de Alfredo Martínez Moreno = Liber Amicorum in honour of Alfredo Martínez Moreno”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 453 p.

JIMÉNEZ GARCÍA-CARRIAZO, Ángeles. “La ampliación de la plataforma continental más allá de las doscientas millas marinas: especial referencia a España “. Madrid: Dykinson, 2018. 346 p.

KHUCHUA, Nina. “Environmental protection by the Black Sea Commission”. Groningen (Países Bajos): Europa Law Publishing, 2018. 242 p.

RUIZ MANTECA, Rafael. “Los retos de la protección jurídica del patrimonio cultural subacuático: logros e insuficiencias”. Murcia: Universidad de Murcia, 2018. 496 p.

TEMSAMANI, Rabía M'Rabet. “El Estrecho de Gibraltar: la protección internacional y nacional de su medio ambiente marino”. Madrid: Dykinson, 2018. 329 p.

**Medio rural:**

GÓMEZ PELLÓN, Eloy (Dir.). “Rural Worlds, social sustainability and local landscapes in the globalisation era: case studies in southern Europe”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 297 p.

**Montes:**

ALMENAR, Ricardo. “El monte protector”. Barcelona: Icaria, 2018. 208 p.

BENGOCHEA SALA, José María. “Memento experto: Tributación de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales”. Madrid: Francis Lefebvre, 2018. 561 p.

**Movilidad sostenible:**

COMISIÓN Europea. Dirección General de Movilidad y Transportes. “Movilidad urbana europea: contexto de la política”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2017. 35 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8262a9e0-da37-11e7-a506-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-56035796> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

COMISIÓN Europea. Dirección General de Movilidad y Transportes. “Movilidad urbana sostenible: política europea, práctica y soluciones”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2017. 38 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://publications.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/17e00da9-da39-11e7-a506-01aa75ed71a1/language-es/format-PDF/source-59614490> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

**Ordenación del Litoral:**

MEDIAVILLA CABO, José Vicente. “La Ordenación Territorial de los Municipios Costeros: el Plan de Ordenación del Litoral”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 204 p.

**Pesca:**

CHAUMETTE, Patrick (Dir.); FOTINOPOULOU BASURKO, Olga (Dir.); Carril Vázquez, Xosé Manuel (Coord.). “Estudio técnico-jurídico del Convenio 188 sobre el Trabajo de la Pesca (2007) de la organización internacional del trabajo ¿están garantizadas unas condiciones de trabajo decentes?”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 353 p.

INSTITUTO Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA). “El control y ejecución de la política pesquera en España”. Madrid: Instituto Internacional de derecho y medio ambiente (IIDMA), 2017. 68 p., [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.iidma.org/attachments/Publicaciones/2017-07-26-el-control-y-ejecucion-de-la-politica-pesquera-en-espana.pdf> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

#### **Planeamiento urbanístico:**

BASSOLS COMA, Martín. “Los efectos de nulidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 496 p.

CRISPI, Gianluca. “Marco de evaluación de la normativa en materia de planeamiento urbanístico”. Nairobi (Kenia): United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), 2018. 88 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://es.unhabitat.org/download/marco-de-evaluacion-de-la-normativa-en-materia-de-planeamiento-urbanistico/?wpdmdl=1464> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

MORA ALISEDA, Julián. “Enfoques en la planificación territorial y urbanística”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 300 p.

ORTEGA MORILLO, Gabriel. “La nulidad del planeamiento general urbanístico: guía práctica para anular un PGOU”. Madrid: Sepin, 2018. 122 p.

#### **Política ambiental:**

CLARK, Susan G.; MARTÍN RODRÍGUEZ-OVELLEIRO, M<sup>a</sup> Ángeles. “Gobernanza ambiental: o el arte de resolver conflictos en la gestión del medio ambiente”. Madrid: Mundiprensa, 2018. 121 p.

COMISIÓN Europea. “Taking stock: progress in natural capital accounting (Science for Environment Policy, IN-DEPTH REPORT 16, november 2017)”. Bruselas (Bélgica): Comisión Europea, 2017. 52 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/natural\\_capital\\_accounting\\_taking\\_stock\\_IR16\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/natural_capital_accounting_taking_stock_IR16_en.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 802 p.

GINER ALEGRÍA, CÉSAR AUGUSTO; Delgado Morán, Juan José. “Conflictos y diplomacia desarrollo y paz globalización y medio ambiente”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 976 p.

GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. “El activismo judicial y su impacto en la construcción de políticas públicas ambientales: análisis de caso en el derecho jurisprudencial de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado”. Bogotá (Colombia): Universidad Externado de Colombia. Facultad de Derecho, 2017. 241 p.

**Prevención de riesgos laborales:**

CHAUMETTE, Patrick (Dir.); FOTINOPOULOU BASURKO, Olga (Dir.); Carril Vázquez, Xosé Manuel (Coord.). “Estudio técnico-jurídico del Convenio 188 sobre el Trabajo de la Pesca (2007) de la organización internacional del trabajo ¿están garantizadas unas condiciones de trabajo decentes?”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 353 p.

**Principio de precaución:**

COMISIÓN Europea. Dirección General de Medio Ambiente; Milieu Ltd. “Study on the precautionary principle in EU environmental policies”. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OPOCE), 2017. 114 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/18091262-f4f2-11e7-be11-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-61492393> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

**Procedimiento sancionador:**

ORTOLA SEGUÍ, Mercedes. “El procedimiento sancionador y su aplicación a la normativa de protección animal autonómica”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 256 p.

**Productos fitosanitarios:**

SORO MATEO, Blanca. “Derecho de los pesticidas”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 255 p.

**Productos químicos:**

MARTÍNEZ CABALLERO, Marta; ARES LOMBÁN, Irma; MARTÍNEZ CABALLERO, María Aranzazu. “Reglamentación sobre clasificación, envasado y etiquetado de sustancias y mezclas químicas peligrosas”. Madrid: Universidad Complutense de Madrid (UCM), 2018. 111 p.

**Protección de especies:**

GARCÍA CÁCERES, Danilo Vicente. “Perspectiva jurídica internacional para la conservación de las áreas marinas protegidas del mar Mediterráneo en España”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 180 p.

**Responsabilidad ambiental:**

BAENA BAENA, Pedro Jesús (Dir.); LÓPEZ SANTANA, Nieves (Dir.). “Estudios sobre la Responsabilidad de los operadores de Transporte en la Ley de Navegación Marítima: VII Colección Panoramas de Derecho”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 660 p.

SANTANA NAVARRO, Francisco L. “La responsabilidad en la Ley de ordenación de la edificación”. Barcelona: Marcial Pons, 2018. 270 p.

**Responsabilidad patrimonial:**

EMBID IRUJO, Antonio. “La Responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas como consecuencia de inundaciones: un estudio jurisprudencial”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 180 p.

OREIRO ROMAR, José Ángel. “La responsabilidad patrimonial urbanística en la jurisprudencia”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 189 p.

**Responsabilidad penal:**

VICENTE MARTÍNEZ, Rosario de. “Derecho penal del medio ambiente”. Madrid: Iustel, 2018. 185 p.

**Responsabilidad por daños:**

BETANCOR RODRÍGUEZ, Andrés. “Responsabilidad y aseguramiento por daños ambientales”. Madrid: Boletín Oficial del Estado (BOE), 2018. 248 p.

**Salud:**

SÁNCHEZ PATRÓN, José Manuel; TORRES CAZORLA, María Isabel. “Bioderecho internacional: Derechos Humanos, salud pública y medioambiente”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 214 p.

SEVILLA, Jordi; RIESGO, Ignacio. “Qué está pasando con tu sanidad”. Barcelona: Profit, 2018. 309 p.

**Seguridad marítima:**

BAENA BAENA, Pedro Jesús (Dir.); LÓPEZ SANTANA, Nieves (Dir.). “Estudios sobre la Responsabilidad de los operadores de Transporte en la Ley de Navegación

Marítima: VII Colección Panoramas de Derecho”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 660 p.

#### **Servidumbres:**

LINACERO DE LA FUENTE, María et al. “Tratado de Servidumbres”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 1614 p.

#### **Residuos:**

FORTES MARTÍN, Antonio. “La gestión contractual del servicio de recogida de residuos domésticos”. Madrid: Iustel, 2018. 503 p.

FUNDACIÓN para la Economía Circular. “¿Por qué y cómo elaborar estrategias de economía circular en el ámbito regional?”. Madrid: Fundación para la Economía Circular, 2017. 47 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://economiecircular.org/DOCUMENTACION/Publicaciones/Monografias/201703\\_Por%20qu%C3%A9%20y%20c%C3%B3mo.pdf](http://economiecircular.org/DOCUMENTACION/Publicaciones/Monografias/201703_Por%20qu%C3%A9%20y%20c%C3%B3mo.pdf) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

#### **Responsabilidad ambiental:**

MASOUMI, Khazar. “La responsabilité environnementale des Etats: un régime juridique en émergence”. Estrasburgo (Francia): Université de Strasbourg, 2017. 492 p.

ROCASALVA, CARLES G. “Responsabilidad medioambiental: en atención a la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental”. Barcelona: Atelier, 2018. 388 p.

#### **Salud:**

BLANC ALTEMIR, Antonio (Coord.); CIERCO SEIRA, César (Coord.). “El derecho ante la salud pública: dimensión interna europea e internacional”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 233 p.

CANE, Peter; GOUDKAMP, James. “Atiyah's accidents, compensation and the Law”. Cambridge (EE.UU.): Cambridge University Press, 2018. 490 p.

MIGUEL PERALES, Carlos de; MONTALVO JÄÄSKELÄINEN, Federico. “Cambio climático y salud: adaptación a las olas de calor”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 310 p.

**Sustancias peligrosas:**

MARTÍNEZ CABALLERO, Marta; ARES LOMBÁN, Irma; MARTÍNEZ CABALLERO, María Aranzazu. “Reglamentación sobre clasificación, envasado y etiquetado de sustancias y mezclas químicas peligrosas”. Madrid: Universidad Complutense de Madrid (UCM), 2018. 111 p.

SALCIDO, Rachael E., SPRANKLING, John G. “The law of hazardous wastes and toxic substances in a nutshell”. St. Paul (MN. EE.UU.): West Academic publishing, 2018. 573 p.

**Telecomunicaciones:**

RUIZ PALAZUELOS, Nuria. “El control jurisdiccional de la discrecionalidad de los organismos reguladores: un análisis de casos en los ámbitos de la energía y las telecomunicaciones”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 299 p.

**Transportes:**

BAENA BAENA, Pedro Jesús (Dir.); LÓPEZ SANTANA, Nieves (Dir.). “Estudios sobre la Responsabilidad de los operadores de Transporte en la Ley de Navegación Marítima: VII Colección Panoramas de Derecho”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 660 p.

BELINTXON MARTÍN, Unai. “La necesaria adecuación de la legislación vasca del transporte a la dimensión transfronteriza”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 220 p.

CABRERA CÁNOVAS, Alfonso. “Transporte internacional de mercancías”. Madrid: Global Marketing Strategies, 2018. 225 p.

ROCA FERNÁNDEZ-CASTANYNS, María Luisa. “El transporte intracomunitario de animales de compañía”. Madrid: Reus, 2018. 124 p.

RODRIGO DE LARRUCEA, Jaime. “Manual del transporte en contenedor”. Barcelona: Marge Books, 2018. 179 p.

SOLERNOU SANZ, Stella. “La ordenación jurídica del mercado de transportes de mercancías por carretera”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 316 p.

**Turismo sostenible:**

CERDEIRA BRAVO DE MANSILLA, Guillermo. “Viviendas de uso turístico: régimen civil, administrativo y fiscal”. Madrid: Reus, 2018. 439 p.

FUENTES-LOJO RIUS, Alejandro. “Conflictos legales en torno a las viviendas de uso turístico: aspectos administrativos, urbanísticos, contencioso-administrativos, civiles y procesales”. Madrid: Wolters Kluwer, 2018. 474 p.

LÓPEZ, Diego et al. “Gobernanza y participación en la gestión sostenible de destinos turísticos. XX Congreso Internacional de Turismo Universidad Empresa”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 759 p.

MEZZASOMA, Lorenzo; REYES LÓPEZ, María José (Coord.). “Turismo y sostenibilidad”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 304 p.

VANDELLI, Luciano (Dir.); FONT I LLOVET, Tomas (Dir.). “Ordenación jurídico-administrativa del Turismo”. Barcelona: Atelier, 2018. 244 p.

### **Urbanismo:**

ALEMANY GARCÍAS, Juan. “La colaboración público-privada institucionalizada en el ámbito urbanístico local”. Madrid: Reus, 2018. 256 p.

ALONSO MAS, M<sup>a</sup> José; REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. “Buena fe contra demolición urbanística: cuestiones sustantivas y procesales”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 130 p.

ALSINA SIMAL, Antoni et al. “Urbanisme pràctic 1: la protecció de la legalitat urbanística”. Barcelona: Atelier, 2018. 656 p.

BARRERO RODRÍGUEZ, Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: regulación económica, urbanismo y medio ambiente. Volumen III (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018. 218 p.

BLASCO ESTEVE, Avelino; MUNAR FULLANA, Jaume. “Comentarios a la Ley de Urbanismo de las Illes Balears”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 1022 p.

CERDEIRA PÉREZ, José Antonio (Dir.); DOMÍNGUEZ BLANCO, José María (Dir.); ALMEDIJA CERREIDA, Marcos (Coord.). “Cuestiones Actuales de Derecho Urbanístico”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2018. 275 p.

CHOLBI CACHÁ, Francisco Antonio. “El régimen de la comunicación previa, las licencias de urbanismo y su procedimiento de otorgamiento: especial referencia a las relaciones con las licencias de actividad y a la aplicación del silencio positivo”. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados: La Ley - WoltersKluwer, 2018. 1122 p.

CRISPI, Gianluca. “Marco de evaluación de la normativa en materia de planeamiento urbanístico”. Nairobi (Kenia): United Nations Human Settlements Programme (UN-

Habitat), 2018. 88 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://es.unhabitat.org/download/marco-de-evaluacion-de-la-normativa-en-materia-de-planeamiento-urbanistico/?wpdmdl=1464> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

FERNANDO PABLO, Marcos Matías et al. “Contratos públicos, urbanismo y ordenación del territorio (5ª ed.)”. Salamanca: Ratio Legis, 2018. 349 p.

GÓMEZ-FERRER RINCÓN, Rafael. “La desvinculación como técnica de regulación: de las transferencias de aprovechamiento urbanístico al comercio de derechos de emisión”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 311 p.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. “Tratado de Derecho administrativo: Tomo IV, Urbanismo y ordenación del territorio, Derecho Administrativo Europeo y Derecho Administrativo Económico (3ª ed.)”. Madrid: Thomson Reuters - Civitas, 2018. 1800 p.

GONZALVO ZAMORANO, Mª Jesús (Coord.) et al. “Gestión urbanística: supuestos prácticos”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 238 p.

GOULART, Jefferson O. “Marco institucional da Política Urbana e competências dos níveis de governo: uma análise comparada Espanha-Brasil”. São Paulo (Brasil): XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ENANPUR), 2017. 23 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR\\_Anais/ST\\_Soes\\_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-03.pdf](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Soes_Tematicas/ST%202/ST%202.2/ST%202.2-03.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GOZALVO ZAMORANO, Mª Jesús (Coord.). “Gestión urbanística: supuestos prácticos”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 238 p.

LEFEBVRE, Francis. “Memento Práctico Urbanismo 2018”. Madrid: Francis Lefebvre, 2018. 2050 p.

LORA-TAMAYO VALLVÉ, Marta. “The Europeanisation of planning law: the European-land use-silent revolution”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2017. 188 p.

MOCHOLÍ FERRÁNDIZ, Ester. “Cesión del aprovechamiento urbanístico a cambio de obra futura: un nuevo concepto de la tradicional permuta inmobiliaria”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 380 p.

OREIRO ROMAR, José Ángel. “La responsabilidad patrimonial urbanística en la jurisprudencia”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 189 p.

RIVERO YSERN, José Luis. “Manual básico de derecho urbanístico”. Madrid: Tecnos, 2018. 328 p.

VAQUER CABALLERÍA, Marcos. “Derecho del Territorio”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018. 161 p.

VELASCO CABALLERO, Francisco. “Derecho urbanístico en la Comunidad de Madrid”. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, 2016. 364 p.

VV.AA. “El abecé de la teoría urbana: selección de textos que configuran el urbanismo actual”. Madrid: Biblioteca Nueva, 2018. 238 p.

## Capítulos de monografías

Éstos son los 38 títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- ALONSO GONZÁLEZ, Luis Manuel (Dir.), Collado Yurrita, Miguel Ángel (Dir.), MORENO GONZÁLEZ, Saturnina (Dir.). “Manual de Derecho Tributario: Parte especial”. Barcelona: Atelier, 2017, 607 p.
- ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Los Caminos de Santiago en Asturias: miradas cruzadas sobre su tratamiento jurídico y gestión patrimonial”. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2018, 210 p.
- ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, 455 p.
- AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017. 496 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].
- ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018. 477 p.
- BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, 350 p.
- CARANTA, Roberto (Coord.); GERBRANDY, Anna (Coord.); MÜLLER, Bilun (Coord.). “The making of a new European legal culture: the Aarhus Convention at the crossroad of comparative law and EU law”. Ámsterdam (Países Bajos): Europa Law Publishing, 2018, 455 p.
- CARIDAD YÁÑEZ, Eduardo Alfonso (Coord.) et al. “IV Congreso sobre Arquitectura y Cooperación al Desarrollo, ArCaDia 4: Libro de actas”. La Coruña: Universidade da Coruña, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, 2017, 252 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://drive.google.com/file/d/0B3aUsRnv0r\\_jTnNoRkc4Y1dJNm8/view](https://drive.google.com/file/d/0B3aUsRnv0r_jTnNoRkc4Y1dJNm8/view) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].
- CONESA GARCÍA, Carmelo (Ed.); PÉREZ CUTILLAS, Pedro (Ed.). “Riesgos ambientales en la Región de Murcia”. Murcia: Universidad de Murcia (Editum), 2017, 350 p.
- CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la (Coord.); MATA BARRANCO, Norberto Javier de la (Coord.); BLANCO CORDERO, Isidoro (Coord.).

- “Adaptación del derecho penal español a la política criminal de la Unión Europea”. Cizur Menor: Thomson Reuters – Aranzadi, 2017, 591 p.
- DÍEZ SASTRE, Silvia. “La nueva Ley de Contratos del Sector Público: Curso de actualización. Especial referencia a la contratación de las entidades locales”. Madrid: Iuris, 2018, 224 p.
  - ESCRIBIELA MORALES, Francisco Javier. “La contratación del sector público: especial referencia a los contratos de suministro y de servicios (5.ª Ed.)”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2018, 2000 p.
  - FAÍLDE GARRIDO, José María (Ed.), et al. “Libro de actas del II Symposium Internacional de Termalismo y Calidad de Vida: Ourense (España), 20-21 de septiembre de 2017: [STCV-II]”. Vigo: Universidade de Vigo, 2018, 240 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://stcv.webs.uvigo.es/docs/actas\\_stcv\\_2017.pdf](http://stcv.webs.uvigo.es/docs/actas_stcv_2017.pdf) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].
  - FERNÁNDEZ, Anahí (Comp.); LLANAN NOGUEIRA, Julio César (Comp.). “Ecos, significados y sentidos: debates actuales sobre derechos humanos en contextos diversos”. Rosario (Argentina): Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Rosario, 2017, 276 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/7407/DEBATES%20ACTUALES%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf?sequence=3> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].
  - FERNÁNDEZ SOLA, Natividad (Coord.). “Fronteras del Siglo XXI ¿Obstáculos o puentes? In memoriam Profesor Ángel G. Chueca Sancho”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, 282 p.
  - GALERA RODRIGO, Susana (Ed. lit.); ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes (Ed. lit.). “Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización”. Barcelona: Atelier, 2017, 270 p.
  - GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, 802 p.
  - GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].
  - GARCÍA RUBIO, Fernando. “La contratación pública tras la crisis económica y la nueva LCSP: un estudio jurídico”. Madrid: Dykinson, 2018, 375 p.
  - GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, Mª del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives

- on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, 244 p.
- GONZÁLEZ LÓPEZ, Edgar (Dir.). “El ecosistema digital y las autoridades de regulación de los sectores audiovisual y TIC”. 2017, 1353 p.
  - GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018, 549 p.
  - HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, 362 p.
  - JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018, 931 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].
  - LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VILLAR ROJAS, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, 706 p.
  - MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017. 751 p.
  - MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, 732 p.
  - MIRANDA, Jorge; AMADO GOMES, Carla; BORRÀS PENTINAT, Susana. “Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional: Vol. 10”. Río de Janeiro (Brasil): Lumen Juris, 2018, 440 p., [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10\\_EB.pdf](http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10_EB.pdf) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].
  - NIÑO GUTIÉRREZ, Naú Silverio; SALDAÑA ALMAZÁN, Javier. “Comunicación social del desarrollo y biodiversidad”. México D.F.: Eón, 2014, 213 p.
  - OLIVA GÓMEZ, Eduardo; TAPIA VEGA, Ricardo (Coord.). “Hacia el ámbito del derecho municipal”. Cuernavaca (México): Universidad Autónoma del Estado de Morelos: Ediciones Eternos Malabares, 2014, 106 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/download/libro/706685.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

- PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017
- RUDA GONZÁLEZ, Albert (Coord.); JEREZ DELGADO, Carmen (Coord.). “Estudios sobre Jurisprudencia Europea: materiales del I y II Encuentro anual del Centro español del European Law Institute”. Madrid: Sepin, 2018, 840 p.
- SERRANO MAÍLLO, María Isabel (Coord.). “Aplicación de la transparencia: educación y universidad, seguros, medioambiente, justicia y contratación”. Madrid: Universidad Complutense, 2018, 172 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://drive.google.com/file/d/1jNwjiKcNPfan2-SrTdS0P8fMTDoXNg\\_1/view](https://drive.google.com/file/d/1jNwjiKcNPfan2-SrTdS0P8fMTDoXNg_1/view) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].
- TÉLLEZ CARVAJAL, Evelyn (Coord.); OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente (Coord.). “Derecho internacional en la práctica latinoamericana”. México D.F. (México: Tirant lo Blanch México, 2014, 414 p.
- TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, 376 p.
- USCANGA BARRADAS, Abril (Dir.), FERNÁNDEZ SUÁREZ, Jesús Aquilino (Dir.). “Derecho y obligaciones en el estado de derecho: actas del III Coloquio Binacional México-España”. Oviedo: Universidad Nacional Autónoma de México: Universidad de Oviedo, 2017. 667 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/44614/1/ActasColoquioMexicoEspana.pdf> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].
- VV.AA. “Nuevos enfoques en la innovación docente universitaria”. León: Universidad de León, 2017, [en línea]. Disponible en Internet: [https://issuu.com/rabanaln/docs/actas\\_20del\\_20iii\\_20congreso\\_20tele](https://issuu.com/rabanaln/docs/actas_20del_20iii_20congreso_20tele) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].
- VV.AA. “Long cours: Mélanges en l'honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, 1163 p.

Se presentan aquí **187** referencias de capítulos de monografías ordenadas por materias:

#### **Acceso a la justicia:**

ALCANTAR VALENCIA, Hugo Andrés. “Acceso a la justicia y Estado de Derecho: la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales y ambientales en México”. EN: USCANGA BARRADAS, Abril (Dir.), FERNÁNDEZ SUÁREZ, Jesús Aquilino (Dir.). “Derecho y obligaciones en el estado de derecho: actas del III Coloquio Binacional México-España”. Oviedo: Universidad Nacional Autónoma de México: Universidad de Oviedo, 2017, pp. 157-165, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/44614/1/ActasColoquioMexicoEspana.pdf> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

#### Actividades clasificadas:

ÁLVAREZ-ARECES RODRÍGUEZ, Manuel Carlos. “Sanciones administrativas y medioambiente: la lucha contra la contaminación atmosférica: especial referencia a la autorización ambiental integrada y las actividades clasificadas”. EN: HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, pp. 235-255

#### Agricultura:

LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. “Los usos del suelo agrario: ordenación del territorio, derecho urbanístico y política agrícola común”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 695-707

MUÑOZ AMOR, María del Mar. “Cap. 20. Las consideraciones climáticas en la nueva política agrícola común”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### Aguas:

CASINO RUBIO, Miguel. “STS de 4 de noviembre de 2011 (RC 6062/2010) [Caso Orden Ministerial y protección de las aguas]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). “Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 507-514

CID FERNÁNDEZ, J.A.; ARAUJO NESPEREIRA, P.A.; JUNCOSA RIVERA, R.A. “Aguas termales o recursos geotérmicos: problemas de la legislación actual en los desarrollos geotérmicos”. EN: FAÍLDE GARRIDO, José María (Ed.), “Libro de actas del II Symposium Internacional de Termalismo y Calidad de Vida: Ourense (España), 20-21 de septiembre de 2017: [STCV-II]”. Vigo: Universidade de Vigo, 2018, pp. 23-28, [en línea]. Disponible en Internet: [http://stcv.webs.uvigo.es/docs/actas\\_stcv\\_2017.pdf#page=25](http://stcv.webs.uvigo.es/docs/actas_stcv_2017.pdf#page=25) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

CHINCHILLA, Juan Antonio. “Cap. 23. El impacto de las políticas climáticas en la legislación de aguas”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar

(Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

EMBED IRUJO, Antonio. “La aplicación de la Directiva marco de Aguas (Directiva 2000/60/CE) en España”. EN: VV.AA. “Long cours: Mélanges en l’honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, pp. 831-849

GARCÍA RUBIO, Fernando. “Cap. 10. Los contratos de suministros, y las peculiaridades de los de agua a la población”. EN: GARCÍA RUBIO, Fernando. “La contratación pública tras la crisis económica y la nueva LCSP: un estudio jurídico”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 315-342

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Capítulo 9. La alteración de la dinámica litoral fluvial y marina y su controvertido impacto en el medio: un planteamiento de revisión jurídico-administrativo de los riesgos inducidos ante el escenario de incertidumbre científica y de cambio climático”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 267-298

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Derechos de aguas”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 326-347

OLIVEIRA FRANCO, José Gustavo De. “Los pagos por servicios ambientales (PSA) en Latinoamérica: el caso del uso de recursos hídricos en el medio rural”. EN: TÉLLEZ CARVAJAL, Evelyn (Coord.); OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente (Coord.). “Derecho internacional en la práctica latinoamericana”. México D.F. (México: Tirant lo Blanch México, 2014, pp. 157-188

PEÑA GUEVARA, Marilú. “La lucha ambiental en torno al agua en América Latina: los casos de México y Bolivia”. EN: TÉLLEZ CARVAJAL, Evelyn (Coord.); OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente (Coord.). “Derecho internacional en la práctica latinoamericana”. México D.F. (México: Tirant lo Blanch México, 2014, pp. 137-155

SANZ LARRUGA, F.J.; ANTELO MARTÍNEZ, A. “Algunas claves sobre la revisión del marco jurídico-administrativo de las aguas termales: los nuevos servicios de bienestar termal”. EN: FAÍLDE GARRIDO, José María (Ed.), “Libro de actas del II Symposium Internacional de Termalismo y Calidad de Vida: Ourense (España), 20-21 de septiembre de 2017: [STCV-II]”. Vigo: Universidade de Vigo, 2018, pp. 29-34, [en línea]. Disponible en Internet: [http://stcv.webs.uvigo.es/docs/actas\\_stcv\\_2017.pdf#page=31](http://stcv.webs.uvigo.es/docs/actas_stcv_2017.pdf#page=31) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

**Alimentación:**

ARAGÃO, Alexandra. “Los alimentos como derecho humano y la protección del medioambiente: perspectivas para un nuevo siglo”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 77-100

MONTEDURO, Massimo. “Vicende e orizzonti delle relazioni tra diritto ambientale e diritto alimentare”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 613-631

**Autorizaciones y licencias:**

RIVERO YSERN, José Luis. “La licencia urbanística: el deber de conservación: la declaración de ruina”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 197-226

**Autorización ambiental integrada:**

ÁLVAREZ-ARECES RODRÍGUEZ, Manuel Carlos. “Sanciones administrativas y medioambiente: la lucha contra la contaminación atmosférica: especial referencia a la autorización ambiental integrada y las actividades clasificadas”. EN: HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, pp. 235-255

**Atmósfera:**

PAREJO ALFONSO, Luciano José. “STS de 26 de julio de 2006 (RC 1346/2004) [Caso de la aprobación ordenanza de liberación de olores a la atmósfera]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). “Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 262-264

**Aviación:**

ORTIZ-ARCE VIZCARRO, Sara. “Mitigación del cambio climático en la aviación: la Unión Europea como actora global”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.);

MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 491-508

#### **Ayuntamientos:**

GALERA RODRIGO, Susana. “Capítulo XVI: Las entidades locales y su función en las políticas europeas de energía y clima: una revolución silenciosa”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 433-454

#### **Biodiversidad:**

ANGLÉS HERNÁNDEZ, Marisol. “Acceso a recursos genéticos y distribución equitativa de beneficios a partir del Convenio sobre la diversidad biológica: una aproximación incluyente para México”. EN: TÉLLEZ CARVAJAL, Evelyn (Coord.); OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente (Coord.). “Derecho internacional en la práctica latinoamericana”. México D.F. (México: Tirant lo Blanch México, 2014, pp. 111-136

BARREIRO, Beatriz. “Cap. 24. De la biodiversidad al medio ambiente urbano: la conectividad entre espacios naturales”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Biomasa:**

BLASCO HEDO, Eva. “Capítulo 22. La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático *de lege ferenda*”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, pp. 647-679

BLASCO HEDO, Eva. “Cap. 22. La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático *de lege ferenda*”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Cambio climático:**

ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes; RAMOS GALLARÍN, Juan A. “Cap. 9. La actividad internacional de las entidades locales en materia de clima y energía”. EN: GALERA

RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ALMENAR MUÑOZ, Mercedes. “Capítulo XII: Contaminación atmosférica urbana y cambio climático”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 339-356

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. “Cap. 14. La eficiencia energética de los edificios y el marco jurídico de la rehabilitación urbana”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ALONSO MAS, María José. “Cap. 3. El apoyo a las energías renovables a través de los certificados verdes”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

AVEZUELA CÁRCCEL, Jesús. “Cap. 10 Bis. Una breve introducción a la denominada inversión socialmente responsable (ISR)”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BACIGALUPO, Mariano. “Cap. 8. La nueva gobernanza de la Unión de la Energía: la reforma de la Agencia de Reguladores (ACER)”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BARREIRO, Beatriz. “Cap. 24. De la biodiversidad al medio ambiente urbano: la conectividad entre espacios naturales”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de->

[Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030](#) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BASSOLS COMA, Martín. “Cap. 13. La ejecución del planeamiento y el cambio climático”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BLASCO HEDO, Eva. “Cap. 22. La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático de lege ferenda”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BLASCO HEDO, Eva. “Capítulo 22. La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático de lege ferenda”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, pp. 647-679

CHINCHILLA, Juan Antonio. “Cap. 23. El impacto de las políticas climáticas en la legislación de aguas”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

COSTA, Oriol. “¿Perder el alma, ganar el mundo? La Unión Europea en las negociaciones del clima”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 457-480

DELGADO JIMÉNEZ, Alexandra. “Cap. 11. El impacto de las políticas climáticas en la legislación urbanística: una nueva agenda en relación con los usos del suelo y la energía”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ESTRADA ALIBERAS, Joan et al. “Cap. 16. El fomento de las redes urbanas de frío y calor — DHC — con fuentes de energía renovable: el proyecto europeo smartreflex, conclusiones y experiencias en Cataluña”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.);

GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GALERA RODRIGO, Susana. “Cap. 7. Las competencias en materia de clima: la complejidad jurídica del gobierno multinivel”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GALERA RODRIGO, Susana. “Capítulo 7. Las competencias en materia de clima: la complejidad jurídica del gobierno multinivel”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, pp. 215-254

GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa. “Cap. 15. Smartcities: una aproximación desde la gobernanza pública y la innovación social”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GÓMEZ ZAMORA, María del Mar. “Cap. 6. Innovación en la energía: pilar imprescindible en la lucha contra el cambio climático”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GONZÁLEZ MEDINA, Moneyba; HUETE GARCÍA, María Ángeles. “Cap. 10. El cambio climático en el marco de las políticas de desarrollo urbano”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GUILLÉN CARAMÉS, Javier. “Cap. 2. La incertidumbre regulatoria en las energías renovables: entre el mercado y la regulación”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Politic-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030>

[Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030](#) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GUTIÉRREZ DAVID, María Estrella; ACOSTA GALLO, Pablo. “Cap. 17. Movilidad urbana y descarbonización: estrategias de despliegue de infraestructuras de recarga del vehículo eléctrico”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, Lucía. “Cap. 1. La transición previa en la energía: de los monopolios públicos a los mercados”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LÓPEZ PÉREZ, Fernando. “Cap. 12. La planificación urbanística municipal ante el cambio climático: expansión versus ciudad existente”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LÓPEZ PÉREZ, Fernando. “Capítulo 12. La planificación urbanística municipal ante el cambio climático: expansión versus ciudad existente”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, pp. 377-403

MORENO MOLINA, Ángel Manuel. “Perspectivas y desarrollos recientes en el derecho del cambio climático”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 127-162

MUÑOZ AMOR, María del Mar. “Cap. 20. Las consideraciones climáticas en la nueva política agrícola común”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

MUÑOZ GÓMEZ, Rafael; LÓPEZ SÁNCHEZ, Demetrio. “Cap. 0. Transición energética: sinopsis de un sistema fósil - centralizado a uno renovable -distribuido”. EN:

GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Capítulo 9. La alteración de la dinámica litoral fluvial y marina y su controvertido impacto en el medio: un planteamiento de revisión jurídico-administrativo de los riesgos inducidos ante el escenario de incertidumbre científica y de cambio climático”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 267-298

NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen. “Capítulo XIV: Los retos del cambio climático en las áreas urbanas próximas al espacio litoral”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 379-398

ORTIZ GARCÍA, Mercé. “Cap. 4. El nuevo modelo energético: renovable-distribuido, participativo y digital: Un acercamiento al autoconsumo compartido”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ORTIZ-ARCE VIZCARRO, Sara. “Mitigación del cambio climático en la aviación: la Unión Europea como actora global”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 491-508

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “Capítulo XIII: Medidas de mitigación y adaptación de los edificios frente al cambio climático”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 357-378

REGUEIRO Y GONZÁLEZ-BARROS, Manuel. “Cap. 5. La geotermia somera: la solución renovable desconocida en España”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

RODRIGO HERNÁNDEZ, Ángel José. “El acuerdo de París sobre el cambio climático: entre la impotencia simbólica y la debilidad sustantiva”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA,

Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 409-432

RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. “Cap. 21. La regulación climática en el medio natural: absorción y compensación CO<sub>2</sub> en el sector utcuts y el singular potencial de los montes”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

RUIZ CAMPILLO, Xira. “Liderazgo y diplomacia de la Unión Europea en las negociaciones climáticas”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 481-490

SALINAS ALCEGA, Sergio. “Los compromisos de mitigación de la Unión Europea en el contexto del Acuerdo de París”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 433-456

SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia. “¿Pájaros a punto de volar? La respuesta a la movilidad humana vinculada a desastres ambientales y cambio climático en América Latina”. EN: JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018, pp. 230-291, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Cap. 19. Cambio climático y zonas costeras: aproximación a su ordenación jurídica y el papel de las administraciones locales”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Introducción”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SIGÜENZA HERNÁNDEZ, Francisco Javier. “Cap. 18. Contratación pública local: los contratos de servicios energéticos en el marco de la austeridad presupuestaria”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de

clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/PoliticasyEnergia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SIMOU, Sofía. “Capítulo XI: Cambio climático, sostenibilidad y movilidad urbana: competencias e instrumentos jurídico-locales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 297-338

### **Caminos naturales:**

NIETO FREIRE, Teresa. “Territorio y protección de los Caminos de Santiago en Galicia: delimitación y criterios de intervención”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Los Caminos de Santiago en Asturias: miradas cruzadas sobre su tratamiento jurídico y gestión patrimonial”. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2018, pp. 117-143

SANZ LARRUGA, Javier. “Hacia la conservación integrada de los paisajes de los Caminos a Santiago en Asturias”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Los Caminos de Santiago en Asturias: miradas cruzadas sobre su tratamiento jurídico y gestión patrimonial”. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2018, pp. 45-71

### **Competencias:**

GALERA RODRIGO, Susana. “Cap. 7. Las competencias en materia de clima: la complejidad jurídica del gobierno multinivel”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/PoliticasyEnergia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

MARCOS FERNÁNDEZ, Ana de. “Capítulo 11. La configuración de la protección civil como sistema y su incidencia en el régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 333-356

SIMOU, Sofía. “Capítulo XI: Cambio climático, sostenibilidad y movilidad urbana: competencias e instrumentos jurídico-locales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 297-338

**Contaminación acústica:**

BOMBILLAR SÁENZ, Francisco Miguel. “Contaminación acústica”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 232-249

**Contaminación atmosférica:**

ALMENAR MUÑOZ, Mercedes. “Capítulo XII: Contaminación atmosférica urbana y cambio climático”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 339-356

ÁLVAREZ-ARECES RODRÍGUEZ, Manuel Carlos. “Sanciones administrativas y medioambiente: la lucha contra la contaminación atmosférica: especial referencia a la autorización ambiental integrada y las actividades clasificadas”. EN: HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, pp. 235-255

DURÁN RUIZ, Francisco Javier. “Contaminación atmosférica”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 302-325

**Contaminación electromagnética:**

CARVALHO GIORDANO MACEDO, Nathalie. “Eletrosmog e riscos tecnológicos: um caminho em meio ao nevoeiro eletromagnético europeu”. EN: AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017, pp. 413-496, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf#page=415](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf#page=415) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Contratación pública verde:**

DÍEZ SASTRE, Silvia. “Cap. 6: Las novedades en la fase de ejecución de los contratos públicos: V. Obligaciones en materia social y ambiental. Especial referencia a las sanciones por impago de salarios y la resolución de contrato por impago de salarios o incumplimiento de obligaciones salariales VI. Condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden”. EN: DÍEZ SASTRE, Silvia. “La nueva Ley de Contratos del Sector Público: Curso de actualización. Especial referencia a la contratación de las entidades locales”. Madrid: Iuris, 2018.

ESCRIHUELA MORALES, Francisco Javier. “Capítulo sexto-2. Obligaciones en materia medioambiental, social o laboral y condiciones de carácter social y ético en la ejecución del

contrato”. EN: ESCRIBIUELA MORALES, Francisco Javier. “La contratación del sector público: especial referencia a los contratos de suministro y de servicios (5.ª Ed.)”. Madrid: La Ley- Wolters Kluwer, 2018, 2000 p.

GARCÍA RUBIO, Fernando. “Cap. 7: Eficiencia energética y contratación pública”. EN: GARCÍA RUBIO, Fernando. “La contratación pública tras la crisis económica y la nueva LCSP: un estudio jurídico”. Madrid: Dykinson, 2018

GARCÍA RUBIO, Fernando. “Cap. 10. Los contratos de suministros, y las peculiaridades de los de agua a la población”. EN: GARCÍA RUBIO, Fernando. “La contratación pública tras la crisis económica y la nueva LCSP: un estudio jurídico”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 315-342

SIGÜENZA HERNÁNDEZ, Francisco Javier. “Cap. 18. Contratación pública local: los contratos de servicios energéticos en el marco de la austeridad presupuestaria”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

### **Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge. “The implementation and influence of the Aarhus Convention in Spain”. EN: CARANTA, Roberto (Coord.); GERBRANDY, Anna (Coord.); MÜLLER, Bilun (Coord.). “The making of a new European legal culture: the Aarhus Convention at the crossroad of comparative law and EU law””. Ámsterdam (Países Bajos): Europa Law Publishing, 2018, pp. 239-273

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Transparencia administrativa y medio ambiente: contenido y aplicación práctica del derecho de acceso a la información reconocido por el Convenio de Aarhus”. EN: SERRANO MAÍLLO, María Isabel (Coord.). “Aplicación de la transparencia: educación y universidad, seguros, medioambiente, justicia y contratación”. Madrid: Universidad Complutense, 2018, pp. 111-123, [en línea]. Disponible en Internet: [https://drive.google.com/file/d/1jNwjiKcNPfan2-SrTds0P8fMTDoXNg\\_1/view](https://drive.google.com/file/d/1jNwjiKcNPfan2-SrTds0P8fMTDoXNg_1/view) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

### **Cooperación al desarrollo:**

GARCÍA RUBIO, Fernando. “Capítulo VII: La coordinación y la cooperación territorial: el marco de referencia supramunicipal de las políticas urbanas”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 193-236

**Costas:**

FORTES MARTÍN, Antonio. “STS de 26 de marzo de 2001 (RC 4631/1995) [Caso del hotel Carabela en la playa de Matalascañas]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). *Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa*. Madrid: Iustel, 2017, pp. 151-160

JIMÉNEZ-BLANCO Y CARRILLO DE ALBORNOZ, Antonio. “Las costas: los legisladores y la realidad”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 647-660

MENÉNDEZ REXACH, Ángel. “¿Es conforme al derecho europeo la prórroga de las concesiones de costas?”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 661-678

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Derecho de costas y protección del medio marino”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 348-370

NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen. “Capítulo XIV: Los retos del cambio climático en las áreas urbanas próximas al espacio litoral”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 379-398

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Cap. 19. Cambio climático y zonas costeras: aproximación a su ordenación jurídica y el papel de las administraciones locales”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

**Derecho ambiental:**

BORRÁS, Susana. “*In dubio pro natura*: un principio transformador del derecho ambiental en América Latina”. EN: MIRANDA, Jorge; AMADO GOMES, Carla; BORRÁS PENTINAT, Susana. “Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional: Vol. 10”. Río de Janeiro (Brasil): Lumen Juris, 2018, pp. 5-39, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental->

[constitucional-e-internacional-VOL-10\\_EB.pdf#page=27](#) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

GALÁN VIOQUE, Roberto Rafael; SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. “El derecho a un medio ambiente adecuado”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 247-273

GARCÍA URETA, Agustín. “¿El Antropoceno y el fin de la biodiversidad?”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 163-194

IULIIS, Carla De; GRAZIANI, Rossella. “¿Protección para el medio ambiente a través del derecho de acceso? un análisis de los reglamentos italianos y europeos”. EN: SERRANO MAÍLLO, María Isabel (Coord.). “Aplicación de la transparencia: educación y universidad, seguros, medioambiente, justicia y contratación”. Madrid: Universidad Complutense, 2018, pp. 125-136, [en línea]. Disponible en Internet: [https://drive.google.com/file/d/1jNwjiKcNPfan2-SrTdS0P8fMTDoXNg\\_1/view](https://drive.google.com/file/d/1jNwjiKcNPfan2-SrTdS0P8fMTDoXNg_1/view) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

KRÄMER, Ludwig. “On The Effectiveness of Monitoring the Application of EU Environmental Law”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 11-42

LÓPEZ BUSTOS, Francisco Luis. “Técnicas e instrumentos estimulatorios para la protección del Medio Ambiente”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 130-151

LÓPEZ LAX, M<sup>a</sup> Ángeles. “¿Miedo a una justicia ambiental eficaz?”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed. lit.); ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes (Ed. lit.). “Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización”. Barcelona: Atelier, 2017, pp. 249-270

MACRORY, Richard. “Environmental Courts and Tribunals: the British Experience”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 221-244

ORTIZ DE TENA, María del Carmen; PÉREZ ANDRÉS, Antonio Alfonso; SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. “La legislación ambiental sectorial”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 311-350

PÉREZ ANDRÉS, Antonio Alfonso. “Técnicas de control ambiental”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 275-310

SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, Leonardo. “Aspectos básicos del Derecho Ambiental: objeto, caracterización y principios. Regulación constitucional y organización administrativa del Medio Ambiente”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 41-74

SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, Leonardo. “Cuestiones jurídicas básicas: el ordenamiento jurídico y el Derecho Administrativo. La Administración, su actividad y su relación con los ciudadanos”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 19-40

### Derechos fundamentales:

BORRÀS, Susana; FELIPE, Beatriz. “Las migraciones ambientales: un análisis de las actualizaciones jurídico-políticas”. EN: JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018, pp. 102-141, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

CUBIE, Dug. “Capítulo 15. Migración ambiental y adaptación in-situ: el derecho de adaptarse o migrar con dignidad”. EN: ARANA GARCÍA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 459-477

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “Los derechos de los emigrantes ecológicos”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed. lit.); ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes (Ed. lit.). “Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización”. Barcelona: Atelier, 2017, pp. 171-186

MARTÍN CUBEL, Fernando. “Los desplazados medioambientales”. EN: FERNÁNDEZ SOLA, Natividad (Coord.). “Fronteras del Siglo XXI ¿Obstáculos o puentes? In memoriam Profesor Ángel G. Chueca Sancho”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 163-176

OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente. “El medio ambiente como bien jurídico protegido en América Latina: aportes de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. EN: TELLEZ CARVAJAL, Evelyn (Coord.); OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente (Coord.). “Derecho internacional en la práctica latinoamericana”. México D.F. (México: Tirant lo Blanch México, 2014, pp. 189-227

SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia. “¿Pájaros a punto de volar? La respuesta a la movilidad humana vinculada a desastres ambientales y cambio climático en América Latina”. EN: JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018, pp. 230-291, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

SOMMER, Christian; GARCÍA ELORRIO, Magdalena; NAJLE, Yamile E. “Patagónica Argentina y el desplazamiento ambiental”. EN: JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018, pp. 462-493, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

### **Desarrollo sostenible:**

ALENZA GARCÍA, José Francisco. “Capítulo X: Los municipios ante los retos de la prevención, el aprovechamiento y la eliminación segura de los residuos”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 269-296

ALMENAR MUÑOZ, Mercedes. “Capítulo XII: Contaminación atmosférica urbana y cambio climático”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 339-356

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, Jorge. “Capítulo II: La aplicación del principio de transparencia al urbanismo sostenible”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 65-90

BENSUSAN MARTÍN, María del Pilar. “Capítulo XV: La planificación como instrumento de prevención y gestión de los riesgos y desastres naturales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 397-432

BLASCO ESTEVE, Avelino. “Capítulo VIII: La planificación territorial como factor decisivo del desarrollo territorial sostenible”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 237-254

BUSTILLO BOLADO, Roberto O. “Capítulo IV: Integración y eficiencia de los recursos naturales en el ecosistema urbano”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 107-132

CUYAS PALAZÓN, M<sup>a</sup> Mercedes. “Capítulo V: Los retos de la planificación estratégica”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 133-160

GALERA RODRIGO, Susana. “Capítulo XVI: Las entidades locales y su función en las políticas europeas de energía y clima: una revolución silenciosa”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 433-454

GARCÍA RUBIO, Fernando. “Capítulo VII: La coordinación y la cooperación territorial: el marco de referencia supramunicipal de las políticas urbanas”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 193-236

GÓMEZ JIMÉNEZ, M<sup>a</sup> Luisa. “Capítulo III: Luces y sombras en torno a la integración tecnológica en las ciudades”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 91-106

GONZÁLEZ MEDINA, Moneyba. “Capítulo I: Del enfoque integrado de desarrollo urbano sostenible de la Unión Europea al paradigma de la gobernanza urbana en España”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 35-64

GONZÁLEZ MEDINA, Moneyba; HUETE GARCÍA, María Ángeles. “Cap. 10. El cambio climático en el marco de las políticas de desarrollo urbano”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

MOZZICAFREDO, Joana Clara. “Desarrollo sostenible vs. desarrollo sustentable: responsabilidad social”. EN: FERNÁNDEZ, Anahí (Comp.); LLANAN NOGUEIRA, Julio César (Comp.). “Ecos, significados y sentidos: debates actuales sobre derechos humanos en contextos diversos”. Rosario (Argentina): Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Rosario, 2017, pp. 26-30, [en línea]. Disponible en Internet: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/7407/DEBATES%20ACTUALES%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf?sequence=3#page=26> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen. “Capítulo XIV: Los retos del cambio climático en las áreas urbanas próximas al espacio litoral”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 379-398

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “Capítulo XIII: Medidas de mitigación y adaptación de los edificios frente al cambio climático”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 357-378

RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. “La implementación real de un sistema de protección ambiental: una vía de solución a los conflictos sociales derivados de la explotación de recursos naturales”. EN: FERNÁNDEZ, Anahí (Comp.); LLANAN NOGUEIRA, Julio César (Comp.). “Ecos, significados y sentidos: debates actuales sobre derechos humanos en contextos diversos”. Rosario (Argentina): Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Rosario, 2017, pp. 16-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/7407/DEBATES%20ACTUALES%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf?sequence=3#page=16> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Capítulo VI: Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 161-192

SALOM PARETS, Aina. “Capítulo IX: La ordenación sostenible del tejido urbano en los destinos turísticos maduros”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 255-268

SIMOU, Sofía. “Capítulo XI: Cambio climático, sostenibilidad y movilidad urbana: competencias e instrumentos jurídico-locales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 297-338

SOROETA LICERAS, Juan. “La cuestión de la legalidad de la explotación de los recursos naturales del Sahara Occidental ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 73-96

### **Desastres naturales:**

ARANA GARCÍA, Estanislao. “Capítulo 10. Régimen jurídico de las sequías: planificación y prevención de sus efectos”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 299-332

ARRESE IRIONDO, Nieves. “La respuesta del Derecho a las catástrofes naturales”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 101-126

BENSUSAN MARTÍN, María del Pilar. “Capítulo XV: La planificación como instrumento de prevención y gestión de los riesgos y desastres naturales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 397-432

BURGOS GARRIDO, Belén. “Capítulo 14. El aseguramiento de las catástrofes naturales en España”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 415-458

CEDERVALL LAUTA, Kristian; ALBRIS, Kristoffer; RAJU, Emmanuel. “Capítulo 1. La importancia de colmar las lagunas del conocimiento: un estudio sobre los nexos entre ciencia y política en relación a la reducción del riesgo de desastres en Europa”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 17-42

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Capítulo 8. Cambio climático y responsabilidad patrimonial de la administración por daños originados por inundaciones”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 231-266

DÍEZ HERRERO, Andrés. “Capítulo 6. Mapas de peligrosidad y riesgo por inundaciones: implicaciones técnicas y jurídicas”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 165-202

ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor. “Capítulo 4. Sobre la ordenación urbanística de los terrenos inundables tras la aprobación del Real Decreto 638/2016”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 83-114

LLASAT BOTIJA, María del Carmen. “Capítulo 7. La gestión del riesgo de inundaciones”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 203-230

OLCINA CANTOS, Jorge. “Capítulo 3. ¿Es la ordenación del territorio una herramienta eficaz contra el riesgo de inundaciones en España?”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 63-82

RODRÍGUEZ PASCUA, Miguel Ángel. “Capítulo 12. Los efectos destructivos de los terremotos que no quedan reflejados en los mapas de peligrosidad”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO

MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 357-376

SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, Leonardo. “Capítulo 13. El tratamiento de las catástrofes naturales y sus efectos en la normativa del patrimonio cultural: análisis del marco legal trazado y su idoneidad efectiva para la recuperación del patrimonio dañado o perdido”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 377-414

SÁNCHEZ MOJICA, Beatriz Eugenia. “¿Pájaros a punto de volar? La respuesta a la movilidad humana vinculada a desastres ambientales y cambio climático en América Latina”. EN: JUBILUT, Liliana Lyra (Org.) et al. “Refugiados Ambientais”. Boa Vista (Brasil): Universidade Federal de Roraima (UFRR), 2018, pp. 230-291, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ufr.br/editora/index.php/editais?download=401:refugiados-ambientais> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

#### **Dominio público:**

ESPEJO CAMPOS, Alicia. “Dominio público y BIC como límites a la nulidad en el ámbito urbanístico”. EN: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VILLAR ROJAS, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, pp. 475-486

TORNOS MAS, Joaquín. “Bienes comunes y administración compartida”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 635-646

#### **Dominio público marítimo-terrestre:**

CAMBOT, Pierre. “Le domaine public maritime en Espagne: flux et reflux”. EN: VV.AA. “Long cours: Mélanges en l’honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, pp. 705-722

#### **Edificación:**

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. “Cap. 14. La eficiencia energética de los edificios y el marco jurídico de la rehabilitación urbana”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de->

[Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030](https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

FORTES MARTÍN, Antonio. “STS de 26 de marzo de 2001 (RC 4631/1995) [Caso del hotel Carabela en la playa de Matalascañas]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). *Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa*. Madrid: Iustel, 2017, pp. 151-160

PAREJO NAVAJAS, Teresa. “Capítulo XIII: Medidas de mitigación y adaptación de los edificios frente al cambio climático”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). *“Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 357-378

#### **Educación ambiental:**

CÁRDENAS PÁIZ, Carolina. “La participación privada en la protección ambiental: las certificaciones ambientales. La educación ambiental y las agendas 21, el voluntariado ambiental y la participación”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. *“Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”*. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 152-168

#### **Eficiencia energética:**

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario. “Cap. 14. La eficiencia energética de los edificios y el marco jurídico de la rehabilitación urbana”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). *“Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GARCÍA RUBIO, Fernando. “Cap. 7: Eficiencia energética y contratación pública”. EN: GARCÍA RUBIO, Fernando. *“La contratación pública tras la crisis económica y la nueva LCSP: un estudio jurídico”*. Madrid: Dykinson, 2018

GRAHAM, Cosmo. “Capítulo X. New challenges in energy efficiency in the European Union: a consumer perspective”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). *“Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas”*. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

#### **Energía:**

ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes; RAMOS GALLARÍN, Juan A. “Cap. 9. La actividad internacional de las entidades locales en materia de clima y energía”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). *“Políticas locales de clima y*

energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

AYLLÓN DÍAZ-GONZÁLEZ, J. M. “Capítulo XIII. Home, sweet home: la política comunitaria sobre los edificios de consumo de energía casi nulo”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

BACIGALUPO, Mariano. “Cap. 8. La nueva gobernanza de la Unión de la Energía: la reforma de la Agencia de Reguladores (ACER)”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

CANTO LÓPEZ, Maribel. “Capítulo XI. New tendencies in enforcement by public regulators in the UK: voluntary redress and consumers in the energy sector”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

DELGADO JIMÉNEZ, Alexandra. “Cap. 11. El impacto de las políticas climáticas en la legislación urbanística: una nueva agenda en relación con los usos del suelo y la energía”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GALERA RODRIGO, Susana. “Capítulo XVI: Las entidades locales y su función en las políticas europeas de energía y clima: una revolución silenciosa”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 433-454

GÓMEZ ZAMORA, María del Mar. “Cap. 6. Innovación en la energía: pilar imprescindible en la lucha contra el cambio climático”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “Capítulo XV. Régimen jurídico del acceso y conexión a las redes de electricidad”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, Lucía. “Cap. 1. La transición previa en la energía: de los monopolios públicos a los mercados”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LÓPEZ SAKO, Masao Javier. “Energía y medio ambiente”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 277-301

MUÑOZ GÓMEZ, Rafael; LÓPEZ SÁNCHEZ, Demetrio. “Cap. 0. Transición energética: sinopsis de un sistema fósil - centralizado a uno renovable -distribuido”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ORTIZ GARCÍA, Mercé. “Cap. 4. El nuevo modelo energético: renovable-distribuido, participativo y digital: Un acercamiento al autoconsumo compartido”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SÁNCHEZ-ORTEGA, Antonio. “La seguridad energética de la Unión Europea: nuevas opciones de diversificación”. EN: MARTÍNEZ CAPDEVILA, Carmen (Coord.); MARTÍNEZ PÉREZ, Enrique J. (Coord.). “Retos para la acción exterior de la Unión Europea”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2017, pp. 369-380

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Introducción”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SIGÜENZA HERNÁNDEZ, Francisco Javier. “Cap. 18. Contratación pública local: los contratos de servicios energéticos en el marco de la austeridad presupuestaria”. EN:

GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ZAMORA ROSELLÓ, M<sup>a</sup> Remedios. “Capítulo XIV. La energía de los residuos: un paso más en la economía circular”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

### **Energía eólica:**

ROBERTI FERREIRA, Flávia. “A energia eólica desde o prisma do direito europeu”. EN: AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017, pp. 194-290, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf#page=196](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf#page=196) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Energías renovables:**

ALONSO MAS, María José. “Cap. 3. El apoyo a las energías renovables a través de los certificados verdes”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, J.M. “STS de 12 de abril de 2012 (RCA 40/2011) [Caso de la limitación de la retribución primada de las energías renovables]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 544-551

BLASCO HEDO, Eva. “Cap. 22. La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático de *lege ferenda*”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ESTRADA ALIBERAS, Joan et al. “Cap. 16. El fomento de las redes urbanas de frío y calor — DHC— con fuentes de energía renovable: el proyecto europeo smartreflex, conclusiones y experiencias en Cataluña”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GUILLÉN CARAMÉS, Javier. “Cap. 2. La incertidumbre regulatoria en las energías renovables: entre el mercado y la regulación”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

PAREJO ALFONSO, Luciano José. “El riesgo regulatorio: la doctrina sentada por la importante Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán del 6 de diciembre de 2016, a propósito del abandono de la utilización de la energía nuclear”. EN: GONZÁLEZ LÓPEZ, Edgar (Dir.). “El ecosistema digital y las autoridades de regulación de los sectores audiovisual y TIC”. 2017, pp. 225-266

REGUEIRO Y GONZÁLEZ-BARROS, Manuel. “Cap. 5. La geotermia somera: la solución renovable desconocida en España”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

### **Energía solar fotovoltaica:**

SÁNCHEZ GALERA, María Dolores. “La jurisprudencia europea sobre las energías renovables: a propósito de los "molinos de viento"”. EN: RUDA GONZÁLEZ, Albert (Coord.); JEREZ DELGADO, Carmen (Coord.). “Estudios sobre Jurisprudencia Europea: materiales del I y II Encuentro anual del Centro español del European Law Institute”. Madrid: Sepin, 2018, pp. 755-763

### **Energías renovables:**

BLASCO HEDO, Eva. “Capítulo 22. La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático *de lege ferenda*”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, pp. 647-679

SÁNCHEZ GALERA, María Dolores. “La jurisprudencia europea sobre las energías renovables: a propósito de los "molinos de viento””. EN: RUDA GONZÁLEZ, Albert (Coord.); JEREZ DELGADO, Carmen (Coord.). “Estudios sobre Jurisprudencia Europea: materiales del I y II Encuentro anual del Centro español del European Law Institute”. Madrid: Sepin, 2018, pp. 755-763

#### **Espacios naturales protegidos:**

BARREIRO, Beatriz. “Cap. 24. De la biodiversidad al medio ambiente urbano: la conectividad entre espacios naturales”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

JIMÉNEZ SOTO, Ignacio. “La protección de los espacios naturales”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 250-276

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “El principio de no regresión en la desclasificación de los espacios naturales protegidos en el derecho español”. EN: VV.AA. “Long cours: Mélanges en l’honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, pp. 959-982

#### **Evaluación ambiental estratégica:**

CHINCHILLA PEINADO, Juan Antonio. “Evaluación ambiental estratégica de planes de urbanismo y elusión de fallos judiciales”. EN: López Ramón, Fernando (Coord.); Villar Rojas, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, pp. 463-474

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Instrumentos públicos de protección ambiental (I): la planificación como técnica de protección y evaluación ambiental de planes y programas”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 75-90

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Instrumentos públicos de protección ambiental (II): el control administrativo de la implantación y puesta en funcionamiento de las actividades con incidencia ambiental”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 91-113

CUYÁS PALAZÓN, M<sup>a</sup> Mercedes. “Capítulo V: Los retos de la planificación estratégica”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 133-160

**Fiscalidad ambiental:**

CARRASCO PARRILLA, Pedro José. “Capítulo XI. Los impuestos especiales, otros tributos sobre consumos específicos e imposición ambiental sobre la energía”. EN: ALONSO GONZÁLEZ, Luis Manuel (Dir.), Collado Yurrita, Miguel Ángel (Dir.), MORENO GONZÁLEZ, Saturnina (Dir.). “Manual de Derecho Tributario: Parte especial”. Barcelona: Atelier, 2017, pp. 471-530

**Fractura hidráulica (Fracking):**

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Capítulo XII. El reto normativo de la producción de hidrocarburos no convencionales mediante fractura hidráulica en España”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

FUENTES GONZÁLEZ, Tania Sarai. “Fracking, vulneración al derecho humano al agua”. EN: USCANGA BARRADAS, Abril (Dir.), FERNÁNDEZ SUÁREZ, Jesús Aquilino (Dir.). “Derecho y obligaciones en el estado de derecho: actas del III Coloquio Binacional México-España”. Oviedo: Universidad Nacional Autónoma de México: Universidad de Oviedo, 2017, pp. 639-647, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/44614/1/ActasColoquioMexicoEspana.pdf> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

**Gestión de riesgos:**

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago. “Los riesgos ambientales en la política y legislación de la comunidad autónoma de la Región de Murcia”. EN: CONESA GARCÍA, Carmelo (Ed.); PÉREZ CUTILLAS, Pedro (Ed.). “Riesgos ambientales en la Región de Murcia”. Murcia: Universidad de Murcia (Editum), 2017, pp. 339-362.

BENSUSAN MARTÍN, María del Pilar. “Capítulo XV: La planificación como instrumento de prevención y gestión de los riesgos y desastres naturales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 397-432

CARVALHO GIORDANO MACEDO, Nathalie. “Eletrosmog e riscos tecnológicos: um caminho em meio ao nevoeiro eletromagnético europeu”. EN: AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017, pp. 413-496, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf#page=415](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf#page=415) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

DÍEZ HERRERO, Andrés. “Capítulo 6. Mapas de peligrosidad y riesgo por inundaciones: implicaciones técnicas y jurídicas”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 165-202

GARRIDO MANRIQUE, Jesús. “Capítulo 5. La prevención de los riesgos naturales: marco normativo y su aplicación en el planeamiento urbanístico”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 115-164

LLASAT BOTIJA, María del Carmen. “Capítulo 7. La gestión del riesgo de inundaciones”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 203-230

MENÉNDEZ REXACH, Ángel. “Capítulo 2. La integración de riesgos en la ordenación territorial y urbanística y en la planificación sectorial especial (infraestructuras críticas, protección civil y situaciones hidrológicas extremas)”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 43-62

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Capítulo 9. La alteración de la dinámica litoral fluvial y marina y su controvertido impacto en el medio: un planteamiento de revisión jurídico-administrativo de los riesgos inducidos ante el escenario de incertidumbre científica y de cambio climático”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 267-298

OLCINA CANTOS, Jorge. “Capítulo 3. ¿Es la ordenación del territorio una herramienta eficaz contra el riesgo de inundaciones en España?”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 63-82

RODRIGUES, Filipe. “O céu não é o limite... para os riscos tecnológicos – gestão dos riscos tecnológicos dos detritos espaciais”. EN: AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017, pp. 80-193, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf#page=82](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf#page=82) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Hidrocarburos:**

SERNA BILBAO, María Nieves de la. “Autos de 5 de junio de 2012 (Medida cautelar 327/2012) [Caso medida cautelar de suspensión de la ejecutividad de los permisos de investigación de hidrocarburos en Canarias versus del deterioro medioambiental]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). *Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa*. Madrid: Iustel, 2017, pp. 570-586

**Información ambiental:**

BOMBILLAR SÁENZ, Francisco Miguel. “Instrumentos públicos de protección ambiental (III): información ambiental”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. *Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)*. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 114-129

GÓMEZ JIMÉNEZ, M<sup>a</sup> Luisa. “Capítulo III: Luces y sombras en torno a la integración tecnológica en las ciudades”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). *Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 91-106

**Inspección ambiental:**

CASADO CASADO, Lucía. “Las inspecciones en materia de medio ambiente: la norma y la realidad”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century*. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 43-76

**Inundaciones:**

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Capítulo 8. Cambio climático y responsabilidad patrimonial de la administración por daños originados por inundaciones”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). *Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar*. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 231-266

DÍEZ HERRERO, Andrés. “Capítulo 6. Mapas de peligrosidad y riesgo por inundaciones: implicaciones técnicas y jurídicas”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). *Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar*. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 165-202

ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor. “Capítulo 4. Sobre la ordenación urbanística de los terrenos inundables tras la aprobación del Real Decreto 638/2016”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 83-114

LLASAT BOTIJA, María del Carmen. “Capítulo 7. La gestión del riesgo de inundaciones”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 203-230

OLCINA CANTOS, Jorge. “Capítulo 3. ¿Es la ordenación del territorio una herramienta eficaz contra el riesgo de inundaciones en España?”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 63-82

#### **Medio marino:**

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Derecho de costas y protección del medio marino”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 348-370

NAVARRO ORTEGA, Asensio. “Capítulo 9. La alteración de la dinámica litoral fluvial y marina y su controvertido impacto en el medio: un planteamiento de revisión jurídico-administrativo de los riesgos inducidos ante el escenario de incertidumbre científica y de cambio climático”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 267-298

#### **Medio rural:**

OLIVEIRA FRANCO, José Gustavo De. “Los pagos por servicios ambientales (PSA) en Latinoamérica: el caso del uso de recursos hídricos en el medio rural”. EN: TÉLLEZ CARVAJAL, Evelyn (Coord.); OLIVEIRA DO PRADO, Rafael Clemente (Coord.). “Derecho internacional en la práctica latinoamericana”. México D.F. (México: Tirant lo Blanch México, 2014, pp. 157-188

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Capítulo VI: Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades”. EN: ALONSO

IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 161-192

#### **Minería:**

MOSCA GONÇALVES, Monique. “Fechamento de minas: gestão de riscos e sustentabilidade no pós-operação”. EN: AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017, pp. 291-412, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf#page=293](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf#page=293) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Montes:**

RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. “Cap. 21. La regulación climática en el medio natural: absorción y compensación CO<sub>2</sub> en el sector utcuts y el singular potencial de los montes”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Movilidad sostenible:**

GUTIÉRREZ DAVID, María Estrella; ACOSTA GALLO, Pablo. “Cap. 17. Movilidad urbana y descarbonización: estrategias de despliegue de infraestructuras de recarga del vehículo eléctrico”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SIMOU, Sofía. “Capítulo XI: Cambio climático, sostenibilidad y movilidad urbana: competencias e instrumentos jurídico-locales”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 297-338

#### **Ordenación de los recursos naturales:**

BUSTILLO BOLADO, Roberto O. “Capítulo IV: Integración y eficiencia de los recursos naturales en el ecosistema urbano”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos

del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 107-132

MUÑOZ AMOR, María del Mar; CHINCHILLA PEINADO, Juan Antonio. “Elaboración de un plan de ordenación de los recursos naturales como instrumento de aprendizaje colaborativo interdisciplinar entre diversos grados”. EN: VV.AA. “Nuevos enfoques en la innovación docente universitaria”. León: Universidad de León, 2017, pp. 88-93, [en línea]. Disponible en Internet: [https://issuu.com/rabanaln/docs/actas\\_20del\\_20iii\\_20congreso\\_20tele](https://issuu.com/rabanaln/docs/actas_20del_20iii_20congreso_20tele) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

### Ordenación del territorio:

GARCÍA MÉNDEZ, Laura Elizabeth. “Programa de ordenamiento ecológico local del territorio, la importancia de su observancia en el municipio de Tepoztlán, Morelos”. EN: OLIVA GÓMEZ, Eduardo; TAPIA VEGA, Ricardo (Coord.). “Hacia el ámbito del derecho municipal”. Cuernavaca (México): Universidad Autónoma del Estado de Morelos: Ediciones Eternos Malabares, 2014, pp. 77-85, [en línea]. Disponible en Internet: <https://dialnet.unirioja.es/download/libro/706685.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor. “Capítulo 4. Sobre la ordenación urbanística de los terrenos inundables tras la aprobación del Real Decreto 638/2016”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 83-114

MENÉNDEZ REXACH, Ángel. “Capítulo 2. La integración de riesgos en la ordenación territorial y urbanística y en la planificación sectorial especial (infraestructuras críticas, protección civil y situaciones hidrológicas extremas)”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 43-62

OLCINA CANTOS, Jorge. “Capítulo 3. ¿Es la ordenación del territorio una herramienta eficaz contra el riesgo de inundaciones en España?”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 63-82

RIVERO YSERN, José Luis. “La ordenación del territorio y el derecho urbanístico”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 101-124

SALOM PARETS, Aina. “Capítulo IX: La ordenación sostenible del tejido urbano en los destinos turísticos maduros”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 255-268

VILLAR ROJAS, Francisco José. “Los retos actuales del derecho administrativo: la ordenanza municipal con efectos de plan: un instrumento alternativo de ordenación urbanística”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 679-694

#### **Organismos modificados genéticamente ( OMG ):**

DESCALZO GONZÁLEZ, Antonio. “STS de 27 de mayo de 1977 [Caso cultivo maíz]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 23-33

URRUTIA LIBARONA, Íñigo. “El reconocimiento del derecho a decidir sobre la prohibición (o no) de cultivos transgénicos en la reciente normativa de la UE”. EN: GARCÍA URETA, Agustín (Dir.); BOLAÑO PIÑEIRO, M<sup>a</sup> del Carmen (Coord.). “Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI = New Perspectives on Environmental Law in the 21st Century”. Madrid: Marcial Pons: Gobierno Vasco, 2018, pp. 195-220

#### **Paisaje:**

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Capítulo VI: Las interdependencias entre el medio urbano y el rural: el entorno agropecuario y paisajístico de las ciudades”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 161-192

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Hacia la conservación integrada de los paisajes de los Caminos a Santiago en Asturias”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Los Caminos de Santiago en Asturias: miradas cruzadas sobre su tratamiento jurídico y gestión patrimonial”. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2018, pp. 45-71

#### **Participación:**

CÁRDENAS PÁIZ, Carolina. “La participación privada en la protección ambiental: las certificaciones ambientales. La educación ambiental y las agendas 21, el voluntariado ambiental y la participación”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 152-168

**Pesca:**

CARPENTIER, Élise. “L'application de la Charte Constitutionnelle de l'environnement par le juge administratif: les nouvelles orientations de la jurisprudence (à propos de l'arrêt CE, ass., 12 juill. 2013, Fédération Nationale de la Pêche en France (FNPF), n° 344522, publié au Lebon”. EN: VV.AA. “Long cours: Mélanges en l'honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, pp. 723-739

**Planeamiento urbanístico:**

ALEGRE ÁVILA, Juan Manuel; SÁNCHEZ LAMELAS, Ana. “Notas para un bosquejo de una controversia dialogada acerca de las consecuencias y efectos de la anulación del Plan General de Ordenación Urbana de Santander”. EN: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VILLAR ROJAS, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, pp. 521-540

BAÑO LEÓN, José María. “STS de 11 de diciembre de 2009 (RC 5100/2005) [Caso del Plan General de Ordenación Urbana de Albacete]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 465-477

BASSOLS COMA, Martín. “Cap. 13. La ejecución del planeamiento y el cambio climático”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

BLASCO ESTEVE, Avelino. “Capítulo VIII: La planificación territorial como factor decisivo del desarrollo territorial sostenible”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 237-254

CHINCHILLA PEINADO, Juan Antonio. “Evaluación ambiental estratégica de planes de urbanismo y elusión de fallos judiciales”. EN: López Ramón, Fernando (Coord.); Villar Rojas, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, pp. 463-474

ESPEJO CAMPOS, Alicia. “Dominio público y BIC como límites a la nulidad en el ámbito urbanístico”. EN: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VILLAR ROJAS, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto

Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, pp. 475-486

GARRIDO MANRIQUE, Jesús. “Capítulo 5. La prevención de los riesgos naturales: marco normativo y su aplicación en el planeamiento urbanístico”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 115-164

LÓPEZ PÉREZ, Fernando. “Capítulo 12. La planificación urbanística municipal ante el cambio climático: expansión *versus* ciudad existente”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018, pp. 377-403

LÓPEZ PÉREZ, Fernando. “Cap. 12. La planificación urbanística municipal ante el cambio climático: expansión *versus* ciudad existente”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

RIVERO YSERN, José Luis. “La ejecución del planeamiento”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 183-196

RIVERO YSERN, José Luis. “El planteamiento urbanístico”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 125-154

RUIZ ARNÁIZ, Guillermo. “Anulación judicial del planeamiento urbanístico e impugnabilidad casacional”. EN: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VILLAR ROJAS, Francisco José (Coord.). “El alcance de la invalidez de la actuación administrativa”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP): Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, 2017, pp. 511-520

### **Política ambiental:**

ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes. “La dimensión internacional del medio ambiente y su incidencia en el desarrollo de las políticas ambientales”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed. lit.); ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes (Ed. lit.). “Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización”. Barcelona: Atelier, 2017, pp. 187-204

COSTA FREIRIA, Rafael. “Derecho, gestión y políticas públicas ambientales: panorama y relaciones a partir de aspectos de la legislación brasileña”. EN: NIÑO GUTIÉRREZ, Naú Silverio; SALDAÑA ALMAZÁN, Javier. “Comunicación social del desarrollo y biodiversidad”. México D.F.: Eón, 2014, pp. 147-156

MARTÍNEZ ALIER, Joan. “Conflictos socio-ambientales y el Atlas”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed. lit.); ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes (Ed. lit.). “Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización”. Barcelona: Atelier, 2017, pp. 237-248

SIERRA CAMARGO, Ximena. “Desarrollo y gobernanza global: una revisión histórica de la construcción del «nuevo» paradigma extractivista en el sur global”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed. lit.); ALDA FERNÁNDEZ, Mercedes (Ed. lit.). “Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización”. Barcelona: Atelier, 2017, pp. 205-236

#### **Principio de no regresión:**

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “El principio de no regresión en la desclasificación de los espacios naturales protegidos en el derecho español”. EN: VV.AA. “Long cours: Mélanges en l’honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, pp. 959-982

#### **Procedimiento sancionador:**

ÁLVAREZ-ARECES RODRÍGUEZ, Manuel Carlos. “Sanciones administrativas y medioambiente: la lucha contra la contaminación atmosférica: especial referencia a la autorización ambiental integrada y las actividades clasificadas”. EN: HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, pp. 235-255

GARCÍA AMEZ, Javier. “La protección del derecho a la salud a través de la potestad sancionadora”. EN: HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, pp.331-364

TORRES LÓPEZ, María Asunción. “El derecho sancionador: ámbito penal y ámbito administrativo”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 169-196

#### **Productos químicos:**

CONSTANT DICKSTEIN, André. “Entre riscos, utilidades e inovação da indústria química: a Convenção de Estocolmo sobre poluentes orgânicos persistentes (POP’s)”. EN: AMADO GOMES, Carla (Coord.). “Estudos sobre riscos tecnológicos”. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas: Centro de Investigação de Direito Público, 2017, pp. 6-79, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp\\_riscostecnologicos\\_2017.pdf#page=8](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/ebook-icjp_riscostecnologicos_2017.pdf#page=8) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Reparación del daño ecológico:**

SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, Leonardo. “Capítulo 13. El tratamiento de las catástrofes naturales y sus efectos en la normativa del patrimonio cultural: análisis del marco legal trazado y su idoneidad efectiva para la recuperación del patrimonio dañado o perdido”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 377-414

**Residuos:**

ALENZA GARCÍA, José Francisco. “Capítulo X: Los municipios ante los retos de la prevención, el aprovechamiento y la eliminación segura de los residuos”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 269-296

CÁRDENAS PÁIZ, Carolina; CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Régimen jurídico de los residuos”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 215-231

ZAMORA ROSELLÓ, M<sup>a</sup> Remedios. “Capítulo XIV. La energía de los residuos: un paso más en la economía circular”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

**Residuos peligrosos:**

CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la. “Contaminación ambiental, residuos e instalaciones peligrosas para los recursos naturales y el ambiente, tras la reforma de 2015”. EN: CUESTA ARZAMENDI, José Luis de la (Coord.); MATA BARRANCO, Norberto Javier de la (Coord.); BLANCO CORDERO, Isidoro (Coord.). “Adaptación del derecho penal español a la política criminal de la Unión Europea”. Cizur Menor: Thomson Reuters – Aranzadi, 2017, pp. 327-360

**Responsabilidad ambiental:**

ARANA GARCÍA, Estanislao. “La responsabilidad ambiental”. EN: TORRES LÓPEZ, M<sup>a</sup> Asunción; ARANA GARCÍA, Estanislao. “Derecho ambiental (Adaptado al EEES) (3<sup>a</sup> ed.)”. Madrid: Tecnos, 2018, pp. 197-214

**Responsabilidad patrimonial:**

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Capítulo 8. Cambio climático y responsabilidad patrimonial de la administración por daños originados por inundaciones”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 231-266

**Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ):**

AVEZUELA CÁRCEL, Jesús. “Cap. 10 Bis. Una breve introducción a la denominada inversión socialmente responsable (ISR)”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

MOZZICAFREDO, Joana Clara. “Desarrollo sostenible vs. desarrollo sustentable: responsabilidad social”. EN: FERNÁNDEZ, Anahí (Comp.); LLANAN NOGUEIRA, Julio César (Comp.). “Ecos, significados y sentidos: debates actuales sobre derechos humanos en contextos diversos”. Rosario (Argentina): Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Rosario, 2017, pp. 26-30, [en línea]. Disponible en Internet: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/7407/DEBATES%20ACTUALES%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf?sequence=3#page=26> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, Blanca. “La implementación real de un sistema de protección ambiental: una vía de solución a los conflictos sociales derivados de la explotación de recursos naturales”. EN: FERNÁNDEZ, Anahí (Comp.); LLANAN NOGUEIRA, Julio César (Comp.). “Ecos, significados y sentidos: debates actuales sobre derechos humanos en contextos diversos”. Rosario (Argentina): Facultad de Derecho. Universidad Nacional de Rosario, 2017, pp. 16-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/7407/DEBATES%20ACTUALES%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf?sequence=3#page=16> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

**Salud:**

GARCÍA AMEZ, Javier. “La protección del derecho a la salud a través de la potestad sancionadora”. EN: HUERGO LORA, Alejandro José (Dir.). “Problemas actuales del derecho administrativo sancionador”. Madrid: Iustel, 2018, pp.331-364

**Sequías:**

ARANA GARCÍA, Estanislao. “Capítulo 10. Régimen jurídico de las sequías: planificación y prevención de sus efectos”. EN: ARANA GARCIA, Estanislao (Dir.); CONDE ANTEQUERA, Jesús (Coord.); GARRIDO MANRIQUE, Jesús (Coord.); NAVARRO ORTEGA, Asensio (Coord.). “Riesgos naturales y derecho: una perspectiva interdisciplinar”. Madrid: Dykinson, 2018, pp. 299-332

**Transportes:**

FORTES MARTÍN, Antonio. “Capítulo XVIII. Los retos actuales del transporte en la ciudad: el nuevo paradigma de la movilidad sostenible en los desplazamientos urbanos”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

GONZÁLEZ BUSTOS, M<sup>a</sup> Ángeles. “Capítulo XVII. Política y regulación de los transportes en España: sostenibilidad, eficiencia y papel de los usuarios”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

MELLADO RUÍZ, Lorenzo. “Capítulo XVI. Política y regulación de los transportes en la Unión Europea: sostenibilidad, eficiencia en red y tutela de los usuarios”. EN: GONZÁLEZ RÍOS, Isabel (Dir.). “Servicios de interés general y protección de los usuarios: educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transportes y comunicaciones electrónicas. Editorial Dykinson, Madrid, 2018.

**Turismo sostenible:**

SALOM PARETS, Aina. “Capítulo IX: La ordenación sostenible del tejido urbano en los destinos turísticos maduros”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 255-268

**Urbanismo:**

ÁLVAREZ GONZÁLEZ, Jorge. “Capítulo II: La aplicación del principio de transparencia al urbanismo sostenible”. EN: ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario (Dir.). “Retos del Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, pp. 65-90

DELGADO JIMÉNEZ, Alexandra. “Cap. 11. El impacto de las políticas climáticas en la legislación urbanística: una nueva agenda en relación con los usos del suelo y la energía”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet:

<https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

DÍAZ GARCÍA, Vicente J. et al. “Proyecto Iura-La Isleta”. EN: CARIDAD YÁÑEZ, Eduardo Alfonso (Coord.) et al. “IV Congreso sobre Arquitectura y Cooperación al Desarrollo, ArCaDia 4: Libro de actas”. La Coruña: Universidade da Coruña, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, 2017, pp. 242-252, [en línea]. Disponible en Internet: [https://drive.google.com/file/d/0B3aUsRnv0r\\_jTnNoRkc4Y1dJNm8/view](https://drive.google.com/file/d/0B3aUsRnv0r_jTnNoRkc4Y1dJNm8/view) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

ENTRENA RUIZ, Daniel Bruno. “STS de 19 de diciembre de 2013 (RC 880/2011) [Caso planeamiento municipal aprobado conforme normativa autonómica urbanística castellano-leonesa]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 718-722

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. “Proceso contencioso-administrativo y urbanismo: semejanzas y diferencias de los casos francés y español”. EN: VV.AA. “Long cours: Mélanges en l’honneur de Pierre Bon”. París (Francia): Dalloz, 2014, pp. 850-868

FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael. “STS de 5 de febrero de 2015 (RC 391/2013) [Caso Urbanismo. Aprobación definitiva de las normas urbanísticas municipales]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 757-772

FERNÁNDEZ TORRES, Juan Ramón. “Una nueva aproximación al urbanismo y a la defensa de los valores del territorio desde el pragmatismo: el ejemplo de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 709-732

FORTES MARTÍN, Antonio. “STS de 26 de marzo de 2001 (RC 4631/1995) [Caso del hotel Carabela en la playa de Matalascañas]”. EN: PAREJO ALFONSO, Luciano José (Coord.); BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, José Manuel (Coord.). Las sentencias fundamentales del Tribunal Supremo en materia contencioso-administrativa”. Madrid: Iustel, 2017, pp. 151-160

GÓMEZ JIMÉNEZ, María Luisa. “Cap. 15. Smartcities: una aproximación desde la gobernanza pública y la innovación social”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energia-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LÓPEZ BENÍTEZ, Mariano. “Los usos del suelo agrario: ordenación del territorio, derecho urbanístico y política agrícola común”. EN: MÍGUEZ MACHO, Luis (Coord.); ALMEIDA CERREDA, Marcos (Coord.). “Los retos actuales del derecho administrativo en el Estado autonómico: estudios en homenaje al profesor José Luis Carro Fernández-Valmayor, Vol. 2”. Madrid: Escola Galega de Administración Pública: Andavira: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2017, pp. 695-707

RIVERO YSERN, José Luis. “(La) disciplina urbanística: el ilícito penal y la infracción urbanística”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 227-245

RIVERO YSERN, José Luis. “(La) ejecución del planeamiento”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 183-196

RIVERO YSERN, José Luis. “(La) licencia urbanística: el deber de conservación: la declaración de ruina”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 197-226

RIVERO YSERN, José Luis. “(La) ordenación del territorio y el derecho urbanístico”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 101-124

RIVERO YSERN, José Luis. “(El) planteamiento urbanístico”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 125-154

RIVERO YSERN, José Luis. “(La) propiedad urbana”. EN: BARRERO RODRÍGUEZ, María Concepción (Coord.). “Lecciones de derecho administrativo: Vol. 3: Regulación económica, urbanismo y medio ambiente”. Madrid: Tecnos, 2015, pp. 155-181

#### **Vehículos eléctricos:**

GUTIÉRREZ DAVID, María Estrella; ACOSTA GALLO, Pablo. “Cap. 17. Movilidad urbana y descarbonización: estrategias de despliegue de infraestructuras de recarga del vehículo eléctrico”. EN: GALERA RODRIGO, Susana (Ed.); GÓMEZ ZAMORA, Mar (Ed.). “Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica”. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2018. 760 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.libreriavirtuali.com/inicio/Políticas-Locales-de-Clima-y-Energía-Teor%C3%ADa-y-Pr%C3%A1ctica-EBOOK-p115308030> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

## Tesis doctorales

Se presentan aquí **111** referencias de tesis doctorales ordenadas por materias:

### Acceso a la justicia ambiental:

MARTÍNEZ JIMÉNEZ, Guillermo. “Acceso a la justicia ambiental ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: Aplicación del convenio de AARHUS a las instituciones de la Unión”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Carmen Plaza Martín. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2017.

### Actividades marítimas:

TEUS UBANI, Leyre. “Los accidentes de la navegación marítima: perspectiva del Derecho Internacional Privado”. Trabajo Fin de Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2017. 81 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/25349> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ZUMELAGA MARTÍNEZ, Cecilia. “La nueva ley de navegación marítima desde el punto de vista internacional: parte procesal y responsabilidad civil por contaminación marina de hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 61 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20533> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### Aguas:

CANAL ALATA, Rosario Viviana. “El derecho ambiental en el sistema democrático peruano: el caso del proyecto hidroeléctrico Inambari”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Iñaki Bárcena Hinojal. San Sebastián: Universidad del País Vasco, 2017. 408 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10810/27132> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

DANIELI, Adilor. “A responsabilidade brasileira em âmbito global para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental no que tange aos recursos hídricos”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Denise Schmitt Siqueira Garcia, el Dr. Andrés Molina Giménez y el Dr. Paulo Márcio Cruz. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2018. 303 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10045/77650> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GAYTÁN OLMEDO, María Soledad. “Los municipios mexicanos y la gestión del agua urbana: de la descentralización a la gobernanza del agua”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Eliseo Rafael López Sánchez. Madrid: Universidad Complutense, 2018. 251 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/47290/> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

OCHOA FIGUEROA, Alejandro. “Ílícito penal e ilícito administrativo en el ámbito del medioambiente: especial consideración de la tutela del agua”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Carmen Armendáriz León. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Penal, 2013. 491 p.

RENTERÍA RODRÍGUEZ, María Teresa. “Participación ciudadana y gestión del agua: el caso de la recuperación ambiental del río Ayuquila”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Felipe Javier Hernando Sanz. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Geografía e Historia, 2016. 538 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/39481/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

VEGA LÓPEZ, Obdulia María del Socorro. “Gobernanza del agua en México 1984-2014: derecho humano al agua, relaciones intergubernamentales y la construcción de ciudadanía”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Raúl Pacheco Vega y la Dra. María Esther del Campo García. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias de Políticas y Sociología, 2016. 318 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/37721/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Alimentación:**

CAPÓ MARTÍ, Miguel Andrés. “Aspectos ecogenéticos y legislativos aplicados a la transgénesis de animales y alimentos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Andrés Santiago Sáez, la Dra. María Teresa Frejo Moya y la Dra. María José Anadón Balsega. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Medicina, Departamento de Toxicología y Legislación Sanitaria, 2015. 175 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/38902/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

DAGDUG GALÁN, Artemisa. “La aplicación del Derecho a una alimentación adecuada en México según las obligaciones en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: caso de estudio Población Tarahumara”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Alicia Cebada Romero. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, 2015. 317 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/22543> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Bienestar animal:**

FUENTES MÍTEZ, Oscar David. “Argumentación Jurídica sobre la falta de tipicidad del abandono de mascotas en el COIP y la violación al Derecho Constitucional de la Naturaleza”. Tesis de Grado previa la obtención del Título de Abogado de los Tribunales de la República, dirigida por Víctor Hugo Benavides Pazos. Tulcán (Ecuador): Universidad Regional Autónoma de los Andes, 2016. 97 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://186.3.45.37/bitstream/123456789/3585/1/TUTAB006-2016.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SANTANA, Luciano Rocha. “La teoría de los derechos animales de Tom Regan: ampliando las fronteras de la comunidad moral más allá de lo humano”. Tesis doctoral

dirigida por la Dra. Carmen Velayos Castelo. Salamanca: Universidad de Salamanca. Departamento de Historia del Derecho y Filosofía Jurídica, Moral y Política, 2016, [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10366/133216> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Biotecnología:**

ZÁRATE CUELLO, Amparo de Jesús. “El bioderecho como instrumento en la determinación de los límites a la libertad de investigación: especial referencia a la eugenesia positiva en genética humana”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Miguel Serrano Ruiz-Calderón. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política I, 2012, [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/25703/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Cambio climático:**

BERHANU GEBRE, Emnet. “La protection internationale des personnes déplacées par les changements climatiques”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jean-Marie Crouzatier. Toulouse (Francia): Universidad de Toulouse I. École doctorale Droit et Science Politique, 2016.

CAYOTOPA DÍAZ, Jovita Raquel. “Estatuto jurídico internacional de refugiados ambientales en comunidades ancestrales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer y el Dr. Maurizio Oliviero. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2017. 520 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10045/74252> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

CIUPEK, Aneta. “Why does Poland develop different politics in the field of the climate and energy framework of the EU? The Polish case in relation to Germany - focus on distributed generation”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Esther Zapater Duque. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques, 2017. 228 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/457749> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

LÓPEZ ORTEGA, Jordi. “Problemas de legitimidad de una política climática global: los límites de los tratados internacionales y de una política interior global que no rehuya del conflicto implícito en la transición energética”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Mercedes Pardo Buendía. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Análisis Social, 2015. 348 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/22452> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

LOMINCHAR JIMÉNEZ, José. “El cambio climático y su repercusión en la normativa legal del comercio internacional”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Rubén Herrero de Castro. Madrid: Universidad Camilo José Cela, 2015.

**Caza:**

MESA GUTIÉRREZ, María Juncal. “Marco penal y administrativo de la caza y responsabilidad civil en derecho español”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fernando Santa Cecilia García. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2017. 571 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/43048/> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

**Comercio de emisiones:**

ORTIZ-ARCE VIZCARRO, Sara. “La incorporación del transporte aéreo al mercado europeo de emisiones para la mitigación climática: turbulencias y retos: un análisis de su impacto en el marco jurídico internacional y de la Unión Europea”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Íñigo Sanz Rubiales y el Dr. Dámaso Javier Vicente Blanco. Valladolid: Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho, 2016.

**Consumo responsable:**

PÉREZ BAREA, José Javier. “La preocupación medioambiental como antecedente del consumo socialmente responsable”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. M. José Montero Simó y el Dr. Rafael A. Araque Padilla. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2016. 216 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10396/14143> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Contaminación acústica:**

IGLESIAS MERCHAN, Carlos. “Evaluación del ruido ambiental en espacios naturales protegidos: implicaciones para su gestión”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Diaz-Balteiro. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes, 2014. 167 p.

ITURRI BARRENECHE, Edurne. “Tutela de los derechos humanos frente al ruido”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. José Francisco Alenza García. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 58 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20514> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Contaminación de suelos:**

ROSIQUE LÓPEZ, María Guadalupe. “Gestión de los residuos y suelos contaminados provenientes de la minería metálica: aspectos técnicos, problemas ambientales y marco normativo”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gregorio García Fernández. Cartagena (Murcia): Universidad Politécnica de Cartagena. Departamento de Ciencia y Tecnología

Agraria, 2016. 336 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10317/5397> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Contaminación marítima:**

OSUNA RUIZ, Víctor Manuel. “Derecho Internacional y Derecho Marítimo: una aproximación jurídica a la cuestión de la contaminación marina por hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2018. 105 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/27445> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ZUMELAGA MARTÍNEZ, Cecilia. “La nueva ley de navegación marítima desde el punto de vista internacional: parte procesal y responsabilidad civil por contaminación marina de hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 61 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20533> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Contratación pública verde:**

RODRIGUES, Carlos Sérgio Madureira. “Entre a contratação pública ecológica e a contratação pública sustentável: compreender o presente, transpor o futuro”. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Maria Alexandra de Sousa Aragão. Coimbra (Portugal): Universidad de Coimbra. Facultad de Derecho, 2014. 144 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10316/28443> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

ALVES BARBOSA, Jonismar. “El Convenio de Aarhus y la posibilidad de aplicación del principio de participación ciudadana en decisiones medio ambientales en Brasil en virtud del ius cogens”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer. Alicante: Universidad de Alicante. Facultad de Derecho. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2017.

#### **Costas:**

LÓPEZ BERMÚDEZ, Beatriz. “Eficiencia portuaria y modelos de gobernanza”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. María Jesús Freire. La Coruña: Universidade da Coruña. Área de Ciencias Sociales y Jurídicas, 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2183/20419> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ZARAGOZA IVARS, Francisco Javier Jorge. “Ordenación urbanística de los municipios litorales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fernando Sainz Moreno. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015. 426 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://eprints.ucm.es/43633/> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Custodia del territorio:**

MORENO SÁNCHEZ, Víctor. “Custodia del territorio: caracterización y evolución del concepto: estudios de casos”. Trabajo Fin de Grado dirigido por el Dr. Carlos Cortés Samper. Alicante: Universidad de Alicante. Facultad de Filosofía y Letras, 2017. 48 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/69208/1/TFG\\_Victor-Moreno-Sanchez.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/69208/1/TFG_Victor-Moreno-Sanchez.pdf) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Delito ecológico:**

CASTAÑO MARTÍNEZ, Emilio José. “Aplicación de la criminología a la investigación penal medioambiental en la Comunidad Valenciana (1997-2012)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Germán Valencia Martín y el Dr. Luis Burillo Borrego. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2016. 442 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10045/70933> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

OCHOA FIGUEROA, Alejandro. “Ilícito penal e ilícito administrativo en el ámbito del medioambiente: especial consideración de la tutela del agua”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Carmen Armendáriz León. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Penal, 2013. 491 p.

#### **Derecho ambiental:**

ARAÚJO DE HOLANDA, Ana Paula. “Contornos possíveis das escolas de direito no Brasil: humanização do ensino do direito ambiental”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Susana Borràs Pentinat. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2017. 400 p.

BERRANCE, Maria Eduarda Varzim. “A tutela jurisdiccional ambiental: uma tutela civil ou administrativa?”. Trabajo Fin de Grado dirigido por el Dr. Wladimir Brito. Braga (Portugal): Universidad del Miño, 2015. 186 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/1822/44549> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CASTRO BUITRAGO, Erika. “La actuación informal de concertación de la Administración: un estudio para la reconstrucción dogmática del concepto de actividad administrativa, tomando al Derecho Ambiental colombiano como sector de referencia”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jorge Agudo González. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid. Facultad de Derecho, 2015. 530 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10486/670038> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

FEVRE, Mélodie. “Les services écologiques et le droit: une approche juridique des systèmes complexes”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Isabelle Doussan. Niza (Francia): Université Côte d'Azur, 2015. 712 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01531822/document> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LERAY, Grégoire. “L'immeuble et la protection de la nature”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. François Guy Trébulle. París (Francia): Universidad de París I, 2016.

PAROLA, Emmanuelle. “La régulation des éco-organismes pour une meilleure protection de l'environnement”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Béatrice Parance. París (Francia): Universidad de París VIII. École doctorale Sciences sociales, 2017.

PEYEN, Loïc. “Droit et biopiraterie: contribution à l'étude du partage des ressources naturelles”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Éric Naim-Gesbert. Reunión (Francia): Université de La Réunion, 2017. 625 p.

RIBEIRO, Lucas Manoel Alves. “Compensação ambiental ex ante: o conjunto normativo, a natureza jurídica e a realidade da compensação ambiental do SNUC no Brasil e um comparativo com a compensação ex ante no sistema legal português”. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Ana Raquel Moniz. Coimbra (Portugal): Universidad de Coimbra. Facultad de Derecho, 2016. 159 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10316/40918> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Derecho constitucional:**

FUENTES MÍTEZ, Oscar David. “Argumentación Jurídica sobre la falta de tipicidad del abandono de mascotas en el COIP y la violación al Derecho Constitucional de la Naturaleza”. Tesis de Grado previa la obtención del Título de Abogado de los Tribunales de la República, dirigida por Víctor Hugo Benavides Pazos. Tulcán (Ecuador): Universidad Regional Autónoma de los Andes, 2016. 97 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://186.3.45.37/bitstream/123456789/3585/1/TUTAB006-2016.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

QUEIROZ CAÚLA, Bleine. “A aplicabilidade das normas constitucionais ambientais à luz dos ordenamentos brasileiro e português”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Susana Borràs Pentinat. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2017. 561 p.

#### **Derechos fundamentales:**

AHMAD, María Alejandra. “El derecho sobre las tierras de los pueblos originarios en Argentina desde el año 1853 al 2013”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Gabriela Vanesa Agosto. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, 2016. 385 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/37950/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

BERHANU GEBRE, Emnet. “La protection internationale des personnes déplacées par les changements climatiques”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jean-Marie Crouzatier. Toulouse (Francia): Universidad de Toulouse I. École doctorale Droit et Science Politique, 2016.

CAYOTOPA DÍAZ, Jovita Raquel. “Estatuto jurídico internacional de refugiados ambientales en comunidades ancestrales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer y el Dr. Maurizio Oliviero. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2017. 520 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10045/74252> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

DAGDUG GALÁN, Artemisa. “La aplicación del Derecho a una alimentación adecuada en México según las obligaciones en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: caso de estudio Población Tarahumara”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Alicia Cebada Romero. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, 2015. 317 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/22543> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

DURAN LÓPEZ, Geovanny. “Conflicto socio-ambiental en el territorio U' wa: un análisis del conflicto entre indígenas y estado colombiano en torno al desarrollo, el medio ambiente y la cultura”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jesús Adánez Pavón. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/39470/> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ESPINOSA GONZÁLEZ, Adriana. “Derechos humanos y medio ambiente: el papel de los sistemas europeo e interamericano”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Ana María Manero Salvador. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Derecho Internacional Público, Eclesiástico y Filosofía del Derecho, 2015. 659 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/21615> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

GONZÁLEZ LÓPEZ, Gemi José. “Ejecución de las sentencias de la corte Interamericana de derechos humanos: el caso de México y el derecho a un medio ambiente sano”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. J. Jesús Orozco Henríquez. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2017.

ITURRI BARRENECHE, Edurne. “Tutela de los derechos humanos frente al ruido”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. José Francisco Alenza García. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 58 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20514> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MILLET, Laurent. “Contribution à l'étude des fonctions sociale et écologique du droit de propriété: enquête sur le caractère sacré de ce droit énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. François Guy Trébulle. París (Francia): Université Panthéon-Sorbonne, 2015. 1133 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01457046/document> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VEGA LÓPEZ, Obdulia María del Socorro. “Gobernanza del agua en México 1984-2014: derecho humano al agua, relaciones intergubernamentales y la construcción de ciudadanía”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Raúl Pacheco Vega y la Dra. María Esther del Campo García. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias de Políticas y Sociología, 2016. 318 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/37721/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Desarrollo sostenible:**

DURAN LÓPEZ, Geovanny. “Conflicto socio-ambiental en el territorio U' wa: un análisis del conflicto entre indígenas y estado colombiano en torno al desarrollo, el medio ambiente y la cultura”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jesús Adánez Pavón. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015, [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/39470/> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

FERREIRA, Agata. “How and why does Sustainable Development influence International Investment Law in the current Globalization Era: Compatibility or Irreconcilability?”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Efstahios K. Banakas y el Dr. Sergio Llebaría Samper. Barcelona: Universitat Ramon Llull. ESADE-Dret - Dret públic, 2017. 505 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/456675> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

GIL CERREZO, Victoria. “La Universidad como mediador en la gestión de conflictos por la sostenibilidad ambiental: estudio de casos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. E. Domínguez Vilches. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2013. 598 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10396/11409> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

VILLAREAL GÓMEZ, Alejandro. “Inteligencia territorial como proceso para el análisis territorial y el desarrollo local de Isla Grande en el Archipiélago de Islas del Rosario (Distrito de Cartagena de Indias, Colombia)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Manuel Jurado Almonte. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Historia II y Geografía, 2017. 321 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10272/14512> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Desastres naturales:**

MESEGUER SÁNCHEZ, Víctor. “El control jurídico de la actuación de las empresas transnacionales: derecho penal y responsabilidad social corporativa”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fulgencio Madrid Conesa y el Dr. César Augusto Giner Alegría. Murcia: Universidad Católica San Antonio de Murcia, 2016. 418 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10952/2125> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

**Economía sostenible:**

ÁLVAREZ CAMPERO, Raul Iván. “Valoración económica ambiental del Parque Nacional Mochima de Venezuela”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Rafaela Dios Palomares y el Dr. Juan Antonio Cañas Madueño. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2016. 219 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10396/13210> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Raquel. “Análisis institucional, cumplimiento de normas y gestión de los recursos naturales: fundamentos y estudios de caso desde la nueva economía institucional”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gonzalo Caballero Míguez. Vigo: Universidade de Vigo, 2015.

VELÁZQUEZ PÉREZ, Rafael Andrés. “Derecho internacional de inversiones y desarrollo sostenible: un análisis desde la perspectiva hispano-cubana”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Miguel Ángel Michinel Álvarez. Vigo: Universidade de Vigo, 2013.

**Edificación:**

FIGUEREDA, Pere. “L'edificació en el dret andorrà”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Joan Manuel Trayter Jiménez. Girona: Universitat de Girona. Departament de Dret Públic, 2017. 444 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.tdx.cat/handle/10803/482106> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MORÁN DÍAZ, Adolfo. “La responsabilidad civil del arquitecto en el derecho de la edificación”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. María Linacero de la Fuente. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Civil, 2015. 629 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/31101/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Educación ambiental:**

AGUILAR CORREA, Cristián Manuel. “Bases conceptuales y metodológicas de la educación ambiental: una evaluación de conceptos estructurantes de ecología en la enseñanza secundaria”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Enrique Silván Pobes. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Educación, 2012. 375 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/18029/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

BOSSI QUEIROZ, Amaro. “A educação ambiental como resposta à crise civilizatória - análise sociojurídica”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Manuel Calvo García. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2016.

MOLANO NIÑO, Alba Carolina. “Concepciones y prácticas sobre educación ambiental de los docentes en las Universidades de Bogotá: implicaciones para los currículos de las facultades de educación”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Henar Herrero Suárez.

Valladolid: Universidad de Valladolid. Facultad de Educación y Trabajo Social, 2013. 593 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/4238> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RIVAS TOLEDO, Alexis. “Los pueblos indígenas aislados de Yasuní, Amazonía de Ecuador: una estrategia de protección integral y educación ambiental”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Javier Benayas del Álamo. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Ciencias, Departamento de Ecología, 2017. 277 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://repositorio.uam.es/handle/10486/681327> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

### **Eficiencia energética:**

MOLINA MANRIQUE, Antonio. “Determinación de los parámetros de diseño a aplicar al proyecto de grandes yates a motor, en base a nuevos requerimientos de eficiencia energética y protección del medioambiente marino”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Ramón Núñez Rivas. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales, 2015. 191 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://oa.upm.es/40631/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

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

JURADO MARTÍN, José Antonio. “La información contable y los derechos de emisión: presupuesto de emisiones y la utilidad de la información revelada en las cuentas anuales”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Pilar Martín Zamora y el Dr. José Domínguez Casado. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Economía Financiera, Contabilidad y Dirección de Operaciones, 2016. 573 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10272/12734> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ORTIZ-ARCE VIZCARRO, Sara. “La incorporación del transporte aéreo al mercado europeo de emisiones para la mitigación climática: turbulencias y retos: un análisis de su impacto en el marco jurídico internacional y de la Unión Europea”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Íñigo Sanz Rubiales y el Dr. Dámaso Javier Vicente Blanco. Valladolid: Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho, 2016.

ROMÁN ASO, Juan Antonio. “Valoración económica de la tributación sobre emisiones en el ámbito autonómico”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jaime Vallés Giménez. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2014. 180 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://zaguan.unizar.es/record/13863> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

### **Energía:**

ÁLVAREZ DÍAZ, José Antonio. “Modelo adaptativo para la gestión ambiental y energética de inmuebles de uso residencial y terciario”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan Ramón Rabuñal y la Dra. Dolores García Vidaurrázaga. A Coruña: Universidade da Coruña. Departamento de Tecnoloxías da Información e as Comunicacions, 2018. 367 p.,

[en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2183/19285> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

LÓPEZ ORTEGA, Jordi. “Problemas de legitimidad de una política climática global: los límites de los tratados internacionales y de una política interior global que no rehuya del conflicto implícito en la transición energética”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Mercedes Pardo Buendía. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Análisis Social, 2015. 348 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/22452> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RICARTE LOPES, Thays. “La transición energética como matriz para el diseño de una nueva gobernanza global”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jordi Jaria Manzano. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2017. 358 p.

VITERI-PÉREZ DE SAN ROMÁN, Maitane. “Estudio de rehabilitación energética de un barrio consolidado de Vitoria-Gasteiz”. Tesina de Especialización Paisaje y Medio Ambiente dirigida por la Dra. María Eguaras-Martínez. Pamplona: Universidad de Navarra. Escuela de Arquitectura, 2012. 55 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://dadun.unav.edu/handle/10171/23716> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Energía eólica:**

CURCIO PIZZUTTI, Luiza. “Sostenibilidad, derecho y justicia ambiental en la introducción de la energía eólica en Brasil: El caso del estado del Rio Grande do Norte”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Diana Perez Bustamante Yabar y la Dra. Ana Yábar Sterling. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2017.

GIFREU FONT, Antoni. “La implantació de l'energia eòlica terrestre a Catalunya”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Josep Ramon Fuentes i Gassó y la Dra. Aitana de la Varga Pastor. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2017. 568 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/460815> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Energía nuclear:**

LLORENTE AGUILERA, Carlos. “Política y armas nucleares: una perspectiva multidisciplinar sobre cómo las armas nucleares han dado forma a la política internacional en los últimos setenta años”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Pedro Antonio Martínez Lillo. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Filosofía y Letras, 2017. 538 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10486/681116> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

**Energías renovables:**

CIUPEK, Aneta. “Why does Poland develop different politics in the field of the climate and energy framework of the EU? The Polish case in relation to Germany - focus on distributed generation”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Esther Zapater Duque. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques, 2017. 228 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/457749> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GARCÍA SÁNCHEZ, Tania María. “Evaluación y aportaciones a las nuevas normativas ante perturbaciones eléctricas en instalaciones de energías renovables”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Ángel Molina García y el Dr. Emilio Gómez Lázaro. Cartagena (Murcia): Universidad Politécnica de Cartagena. Departamento de Ingeniería Eléctrica, 2015. 106 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10317/4926> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

GIL ARRONDO LÓPEZ, Ángela. “Arbitraje de inversiones en energías renovables”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Jose Luis Iriarte Ángel. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2018. 102 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/27413> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MICHALAK, Séverine. “Contribution à l'étude des spécificités juridiques des énergies marines renouvelables: entre mise en valeur des EMR et marché de l'électricité EMR”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gaëlle Guégen-Hallouët y la Dra. Annie Cudennec. Brest (Francia): Universidad de Bretagne Occidentale. École Doctorale des Sciences de la Mer, 2016. 493 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01546185/document> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

OLIVEIRA, Rafael Lima Daudt d'. “O Princípio da integração ambiental e as energias renováveis”. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Maria Alexandra de Sousa Aragão. Coimbra (Portugal): Universidad de Coimbra. Facultad de Derecho, 2016. 157 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10316/40141> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

RIVERA STAFF, Jorge. “Análisis jurídico del sector eléctrico en Panamá para su evolución hacia las energías renovables: una aproximación desde el derecho español”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Matilde Carlón Ruiz. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho, 2014. 722 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/28143/1/T35659.pdf> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Espacios naturales protegidos:**

IGLESIAS MERCHAN, Carlos. “Evaluación del ruido ambiental en espacios naturales protegidos: implicaciones para su gestión”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Diaz-Balteiro. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes, 2014. 167 p.

**Ética medioambiental:**

VELASCO SESMA, Angélica. “Las mujeres y la ética ambiental”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Alicia H. Puleo. Valladolid: Universidad de Valladolid. Facultad de Filosofía y Letras, 2015.

**Evaluaciones ambientales:**

IGLESIAS MERCHAN, Carlos. “Evaluación del ruido ambiental en espacios naturales protegidos: implicaciones para su gestión”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Diaz-Balteiro. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes, 2014. 167 p.

PÉREZ CHAMIZO, Rafael. “Análisis y propuesta de metodologías para la normalización de los informes de evaluación ambiental que permita la gestión, documentación y participación social”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Ignacio Hojas Hojas y el Dr. Luis Bernardo Lopez Vázquez. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingeniería Civil, 2016. 204 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.39320> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Evaluación ambiental estratégica:**

AOUSTIN, Tristan. “L'évaluation environnementale des plans et programmes: Vers l'ouverture d'un cadre stratégique au pilier procédural du droit de l'environnement”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gérard Monédiaire. Limoges (Francia): École doctorale Droit et science politique - Pierre Couvrat (Poitiers), 2015. 995 p.

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

VILLARROYA-BALLARÍN, Ana. “Compensación ecológica en la evaluación de impacto ambiental en España: situación y propuestas de acción”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jordi Puig-i-Baguer. Pamplona: Universidad de Navarra. Facultad de Ciencias, 2012. 188 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10171/23501> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Fiscalidad ambiental:**

PÁEZ MEDINA, María Elena. “La capacidad contributiva en los tributos medioambientales”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. María Elena Páez Medina. Salamanca: Universidad de Salamanca. Departamento de Derecho Administrativo, Financiero y Procesal, 2012. 877 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10366/115606> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ROMÁN ASO, Juan Antonio. “Valoración económica de la tributación sobre emisiones en el ámbito autonómico”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Jaime Vallés Giménez. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2014. 180 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://zaguan.unizar.es/record/13863> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Gestión ambiental:**

ÁLVAREZ DÍAZ, José Antonio. “Modelo adaptativo para la gestión ambiental y energética de inmuebles de uso residencial y terciario”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan Ramón Rabuñal y la Dra. Dolores García Vidaurrázaga. A Coruña: Universidade da Coruña. Departamento de Tecnoloxías da Información e as Comunicacions, 2018. 367 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2183/19285> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

SINGLA, Laure. “L'approche juridique contemporaine de la gestion des ressources naturelles mondiales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Frédéric Bouin. Perpignan (Francia): Universidad de Perpignan. École Doctorale INTER-MED , 2016.

#### **Hidrocarburos:**

OSUNA RUIZ, Víctor Manuel. “Derecho Internacional y Derecho Marítimo: una aproximación jurídica a la cuestión de la contaminación marina por hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2018. 105 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/27445> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ZUMELAGA MARTÍNEZ, Cecilia. “La nueva ley de navegación marítima desde el punto de vista internacional: parte procesal y responsabilidad civil por contaminación marina de hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 61 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20533> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Información ambiental:**

CURVELO HASSÁN, José Obdulio. “La contabilidad como sistema de información para el control de la gestión social y ambiental de las empresas: un estudio comparado de los casos exitosos de sostenibilidad entre España y Colombia”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Vicente Ripoll Feliu y la Dra. Cristina Crespo Soler Valencia: Universitat de València. Departament de Comptabilitat, 2017. 147 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://roderic.uv.es/handle/10550/61123> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

JURADO MARTÍN, José Antonio. “La información contable y los derechos de emisión: presupuesto de emisiones y la utilidad de la información revelada en las cuentas anuales”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Pilar Martín Zamora y el Dr. José Domínguez Casado. Huelva: Universidad de Huelva. Departamento de Economía Financiera, Contabilidad y Dirección de Operaciones, 2016. 573 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10272/12734> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Medio marino:**

MICHALAK, Séverine. “Contribution à l'étude des spécificités juridiques des énergies marines renouvelables: entre mise en valeur des EMR et marché de l'électricité EMR”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gaëlle Guégen-Hallouët y la Dra. Annie Cudennec. Brest (Francia): Universidad de Bretagne Occidentale. École Doctorale des Sciences de la Mer, 2016. 493 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01546185/document> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

MOLINA MANRIQUE, Antonio. “Determinación de los parámetros de diseño a aplicar al proyecto de grandes yates a motor, en base a nuevos requerimientos de eficiencia energética y protección del medioambiente marino”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Ramón Núñez Rivas. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales, 2015. 191 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://oa.upm.es/40631/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

OSUNA RUIZ, Víctor Manuel. “Derecho Internacional y Derecho Marítimo: una aproximación jurídica a la cuestión de la contaminación marina por hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2018. 105 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/27445> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ZUMELAGA MARTÍNEZ, Cecilia. “La nueva ley de navegación marítima desde el punto de vista internacional: parte procesal y responsabilidad civil por contaminación marina de hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 61 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20533> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Minería:**

BAUDINO, Mario Raúl. “Planificación temprana de cierre de minas como aporte a la sostenibilidad de la industria minera en la República Argentina”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan M. Menéndez Aguado. Oviedo: Universidad de Oviedo, 2017.

ROSIQUE LÓPEZ, María Guadalupe. “Gestión de los residuos y suelos contaminados provenientes de la minería metálica: aspectos técnicos, problemas ambientales y marco normativo”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gregorio García Fernández. Cartagena (Murcia): Universidad Politécnica de Cartagena. Departamento de Ciencia y Tecnología

Agraria, 2016. 336 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10317/5397> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

### Montes:

APARECIDA CARVALHO, Sonia. “A governança da política nacional de recursos naturais: a (in)sustentabilidade do caso brasileiro de reflorestamento paralelo Brasil e Espanha “. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer y el Dr. Liton Lanes Pilou Sobrinho. Alicante: Universidad de Alicante. Facultad de Derecho. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2017.

### Ordenación del territorio:

GARCÍA DE LEONARDO TOBARRA, Eduardo. “Aspectos jurídicos de la ordenación del territorio en la Comunitat Valenciana: pasado y actualidad”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan Climent Barberá. Valencia: Universitat de València. Departament de Dret Administratiu i Processal, 2015. 515 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://roderic.uv.es/handle/10550/50579> [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

MATEO CABELLO, Rafael Jesús. “El nuevo modelo andaluz de ordenación territorial estudio teórico-jurídico del Plan de Ordenación Territorial de Andalucía (Decreto 206/2006 de 28 de noviembre)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Mariano López Benítez. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2012. 625 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://helvia.uco.es/xmlui/handle/10396/7192> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

PÉREZ MORENO, Carlos René. “Análisis de la incorporación de la política de hábitat en el plan de ordenamiento territorial de Bogotá 2012-2015”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Manuel Villoria Mendieta. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, 2017. 320 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/47522/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ZARAGOZA IVARS, Francisco Javier Jorge. “Ordenación urbanística de los municipios litorales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fernando Sainz Moreno. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015. 426 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://eprints.ucm.es/43633/> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

### Organismos modificados genéticamente ( OMG ):

HERNÁNDEZ SAN JUAN, Isabel. “Régimen jurídico administrativo: el control y la seguridad de los organismos modificados genéticamente”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Agustín de Asís Roig. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Derecho Público del Estado, 2016. 426 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/22259> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MACHÍN OSES, Nieva. “Seguridad humana, seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación: el impacto de los transgénicos en el entorno internacional”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Rubén Herrero de Castro. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/24648/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Parques Nacionales:**

ÁLVAREZ CAMPERO, Raul Iván. “Valoración económica ambiental del Parque Nacional Mochima de Venezuela”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Rafaela Dios Palomares y el Dr. Juan Antonio Cañas Madueño. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2016. 219 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10396/13210> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Parques naturales:**

LÓPEZ SABORIT, Vicente Javier. “Estudio comparativo de la responsabilidad medioambiental en el caso del parque natural de la Font Roja como activo medioambiental”. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Francisca Ramón Fernández. Valencia: Universitat Politècnica de València. Escuela Técnica Superior de Ingeniería Agronómica y del Medio Natural, 2017. 55 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://riunet.upv.es/handle/10251/88794> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Participación:**

BRETT, Raphaël. “La participation du public à l'élaboration des normes environnementales”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Laurent Fonbaustier. París (Francia): Université Paris-Saclay, 2015. 657 p.

PÉREZ CHAMIZO, Rafael. “Análisis y propuesta de metodologías para la normalización de los informes de evaluación ambiental que permita la gestión, documentación y participación social”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Ignacio Hojas Hojas y el Dr. Luis Bernardo Lopez Vázquez. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingeniería Civil, 2016. 204 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.20868/UPM.thesis.39320> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RENTERÍA RODRÍGUEZ, María Teresa. “Participación ciudadana y gestión del agua: el caso de la recuperación ambiental del río Ayuquila”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Felipe Javier Hernando Sanz. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Geografía e Historia, 2016. 538 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/39481/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Pesca:**

GONZALEZ PINTADO, Jose Fernando. “Perspectiva jurídica de la gestión y conservación de los recursos pesqueros en España: la pesca-turismo como opción de futuro”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Pilar Izquierdo Gracia y el Dr. Agustín Molina García. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2012. 454 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://oa.upm.es/14689/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Política ambiental:**

CORRAL BROTO, Pablo. “¿Una Sociedad? Historia de los conflictos ambientales bajo la dictadura franquista de Aragón (1939-1979)”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Antonio Ortega Santos y el Dr. Genevieve Massard-Guilbaud. Granada: Universidad de Granada, 2014. 525 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10481/47284> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SHELLEKENS-GAIFFE, Marie-Ange. “La sécurité environnementale dans les relations extérieures de l'Union européenne: vers une approche intégrée de la prévention des conflits et crises externes”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Agnès Michelot. La Rochelle (Francia): Université de La Rochelle, 2017. 562 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01792296/> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

TOUZOT, Charlotte. “Activités militaires et protection de l'environnement”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Jessica MAKOWIAK. Limoges (Francia): Universidad de Limoges. École doctorale Droit et Science Politique Pierre Couvrat, 2018.

**Puertos:**

BELTRÁN BARANDA, Daniel. “Influencia de un nuevo marco jurídico en la competitividad del sistema portuario español”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Luis Imazán Gárate. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2015. 265 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://oa.upm.es/35274/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

LÓPEZ-BERMÚDEZ, Beatriz. “Eficiencia portuaria y modelos de gobernanza”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. María Jesús Freire Seoane. La Coruña: Universidade da Coruña. Área de Ciencias Sociales y Jurídicas, 2018. 279 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2183/20419> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

SÁNCHEZ PAVÓN, Bernardo. “La regulación jurídica del sistema aeroportuario en España”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Marta María García Pérez. A Coruña: Universidade da Coruña, 2015. 707 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2183/16518> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

**Reparación del daño ecológico:**

MESEGUER SÁNCHEZ, Víctor. “El control jurídico de la actuación de las empresas transnacionales: derecho penal y responsabilidad social corporativa”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fulgencio Madrid Conesa y el Dr. César Augusto Giner Alegría. Murcia: Universidad Católica San Antonio de Murcia, 2016. 418 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10952/2125> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

**Residuos:**

FERNANDES FERREIRA, Adriano. “Análisis de la gestión de los residuos sólidos urbanos en Brasil desde una perspectiva tributaria: propuestas de mejora”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Gracia María Luchena Mozo. Albacete: Universidad de Castilla-La Mancha, 2014.

ROSIQUE LÓPEZ, María Guadalupe. “Gestión de los residuos y suelos contaminados provenientes de la minería metálica: aspectos técnicos, problemas ambientales y marco normativo”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gregorio García Fernández. Cartagena (Murcia): Universidad Politécnica de Cartagena. Departamento de Ciencia y Tecnología Agraria, 2016. 336 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10317/5397> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Residuos peligrosos:**

FLORES, Guilherme Nazareno. “Direito, desenvolvimento e governança socioambiental global: do produtivismo-consumismo à gestão de resíduos perigosos e justiça ambiental”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer y el Dr. Ricardo Stanziola Vieira. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2016. 238 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10045/62288> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Responsabilidad ambiental:**

DANIELI, Adilor. “A responsabilidade brasileira em âmbito global para com a sustentabilidade e a conscientização ambiental no que tange aos recursos hídricos”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Denise Schmitt Siqueira Garcia, el Dr. Andrés Molina Giménez y el Dr. Paulo Márcio Cruz. Alicante: Universidad de Alicante. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado, 2018. 303 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10045/77650> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

LÓPEZ SABORIT, Vicente Javier. “Estudio comparativo de la responsabilidad medioambiental en el caso del parque natural de la Font Roja como activo medioambiental”. Trabajo Fin de Grado dirigido por la Dra. Francisca Ramón Fernández. Valencia: Universitat Politècnica de València. Escuela Técnica Superior de Ingeniería

Agronómica y del Medio Natural, 2017. 55 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://riunet.upv.es/handle/10251/88794> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Responsabilidad civil:**

MESA GUTIÉRREZ, María Juncal. “Marco penal y administrativo de la caza y responsabilidad civil en derecho español”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fernando Santa Cecilia García. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2017. 571 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/43048/> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

MORÁN DÍAZ, Adolfo. “La responsabilidad civil del arquitecto en el derecho de la edificación”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. María Linacero de la Fuente. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Civil, 2015. 629 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/31101/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ZUMELAGA MARTÍNEZ, Cecilia. “La nueva ley de navegación marítima desde el punto de vista internacional: parte procesal y responsabilidad civil por contaminación marina de hidrocarburos”. Trabajo Fin de Doble Grado dirigido por el Dr. Unai Belintxon Martin. Pamplona: Universidad Pública de Navarra. Facultad de Ciencias Jurídicas, 2016. 61 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/2454/20533> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Responsabilidad por daños:**

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel. “La regulación de las empresas transnacionales domiciliadas en la Unión Europea en relación con sus estándares de comportamiento y su responsabilidad por los daños ambientales causados en terceros Estados”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Antoni Pigrau Solé. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili. Departament de Dret Públic, 2017. 779 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/461524> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

OLIVARES TORRES, Juan José. “La responsabilidad civil por daños medioambientales: las alteraciones medioambientales y su tutela preventivo-resarcitoria en el código civil español”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis A. Godoy Domínguez. Las Palmas de Gran Canaria: Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2015. 484 p., [en línea]. Disponible en Internet: [https://acceda.ulpgc.es/bitstream/10553/24370/4/0738536\\_00000\\_0000.pdf](https://acceda.ulpgc.es/bitstream/10553/24370/4/0738536_00000_0000.pdf) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ):**

GÓNZÁLEZ MASIP, Jaime J. “Efectos de las prácticas de responsabilidad social y mediambiental corporativas en la atracción y retención de talento”. Tesis doctoral dirigida

por el Dr. Gregorio Martín de Castro. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, 2017. 292 p.

MESEGUER SÁNCHEZ, Víctor. “El control jurídico de la actuación de las empresas transnacionales: derecho penal y responsabilidad social corporativa”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Fulgencio Madrid Conesa y el Dr. César Augusto Giner Alegría. Murcia: Universidad Católica San Antonio de Murcia, 2016. 418 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10952/2125> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

#### **Sanidad animal:**

CAPÓ MARTÍ, Miguel Andrés. “Aspectos ecogenéticos y legislativos aplicados a la transgénesis de animales y alimentos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Andrés Santiago Sáez, la Dra. María Teresa Frejo Moya y la Dra. María José Anadón Balsega. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Medicina, Departamento de Toxicología y Legislación Sanitaria, 2015. 175 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/38902/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RECUERDA VEGA, Claudia Cristina. “Seguridad alimentaria y alimentos procedentes de animales clonados por transferencia nuclear de células somáticas: aspectos científicos, éticos y jurídicos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Arturo Anadón Navarro y el Dr. Miguel A. Recuerda Girela. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Veterinaria, Departamento de Toxicología y Farmacología, 2012. 485 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/14445/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Seguridad alimentaria:**

BETANCOURT GARCÍA, Mauricio. “Política de seguridad alimentaria nutricional (SAN) y desarrollo territorial en Colombia”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Manuel Ruano de la Fuente. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2015. 368 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/33919/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

CAPÓ MARTÍ, Miguel Andrés. “Aspectos ecogenéticos y legislativos aplicados a la transgénesis de animales y alimentos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Andrés Santiago Sáez, la Dra. María Teresa Frejo Moya y la Dra. María José Anadón Balsega. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Medicina, Departamento de Toxicología y Legislación Sanitaria, 2015. 175 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/38902/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MACHÍN OSES, Nieva. “Seguridad humana, seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación: el impacto de los transgénicos en el entorno internacional”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Rubén Herrero de Castro. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/24648/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RECUERDA VEGA, Claudia Cristina. “Seguridad alimentaria y alimentos procedentes de animales clonados por transferencia nuclear de células somáticas: aspectos científicos, éticos y jurídicos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Arturo Anadón Navarro y el Dr. Miguel A. Recuerda Girela. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Veterinaria, Departamento de Toxicología y Farmacología, 2012. 485 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/14445/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

### **Transportes:**

LÓPEZ BERMÚDEZ, Beatriz. “Eficiencia portuaria y modelos de gobernanza”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. María Jesús Freire. A Coruña: Universidade da Coruña. Área de Ciencias Sociales y Jurídicas, 2018.

MARTÍNEZ ALIFA, Eva. “El derecho del transporte en la Unión Europea: la reforma estructural del sector ferroviario y la aplicación de la doctrina de los recursos esenciales”. Tesis doctoral dirigida por la Dr. Nicole Stoffel Vallotton. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Internacional Público y Derecho Internacional Privado, 2013, [en línea]. Disponible en Internet: <http://eprints.ucm.es/22329/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ORTIZ-ARCE VIZCARRO, Sara. “La incorporación del transporte aéreo al mercado europeo de emisiones para la mitigación climática: turbulencias y retos: un análisis de su impacto en el marco jurídico internacional y de la Unión Europea”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Íñigo Sanz Rubiales y el Dr. Dámaso Javier Vicente Blanco. Valladolid: Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho, 2016.

### **Turismo sostenible:**

GONZALEZ PINTADO, Jose Fernando. “Perspectiva jurídica de la gestión y conservación de los recursos pesqueros en España: la pesca-turismo como opción de futuro”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Pilar Izquierdo Gracia y el Dr. Agustín Molina García. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2012. 454 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://oa.upm.es/14689/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

LÓPEZ TUBÍA, Eva María. “Implicaciones ambientales y territoriales de la ordenación de los recursos turísticos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Manuel Castells Arteché. Bilbao: Universidad del País Vasco= Euskal Erriko Unibersitatea (UPV/EHU), 2015. 939 p., [en línea]. Disponible en Internet: <https://addi.ehu.es/handle/10810/18451> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Universidad:**

GIL CERREZO, Victoria. “La Universidad como mediador en la gestión de conflictos por la sostenibilidad ambiental: estudio de casos”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. E.

Domínguez Vilches. Córdoba: Universidad de Córdoba, 2013. 598 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10396/11409> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Urbanismo:**

ARRIAGA LEGARDA, Alicia. “Justicia ambiental y espacios verdes: un análisis a través de la “European Green Capital” Vitoria-Gasteiz”. Tesis doctoral dirigida por la Dra. Mercedes Pardo Buendía. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Análisis Social, 2015. 240 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10016/22311> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

BRAVO RODRÍGUEZ, Belén. “La ciudad doméstica: la construcción de la primera periferia al sur de Granada”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. José Luis Gómez Ordóñez y el Dr. Juan Luis Rivas Navarro. Granada: Universidad de Granada, 2015. 375 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10481/50142> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

CAUDEVILLA PARELLADA, Oriol. “Land law and town planning in Hong Kong: study of the relationship between these two areas”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Juan Amenós Álamo y la Tutora Roser Martínez Quirante. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona. Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques, 2017. 637 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://hdl.handle.net/10803/457904> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

#### **Vehículos:**

MOLINA MANRIQUE, Antonio. “Determinación de los parámetros de diseño a aplicar al proyecto de grandes yates a motor, en base a nuevos requerimientos de eficiencia energética y protección del medioambiente marino”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Luis Ramón Núñez Rivas. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales, 2015. 191 p., [en línea]. Disponible en Internet: <http://oa.upm.es/40631/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Vertidos:**

GARCÍA PACHÓN, María del Pilar. “Régimen legal de los vertimientos en Colombia”. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Antonio Embid Irujo. Zaragoza: Universidad de Zaragoza, 2016.

## PUBLICACIONES PERIÓDICAS

### Números de publicaciones periódicas

Se han publicado **295** números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- (La) administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 10, 2017; n. 11, 2017; n. 1, 2018; n. 4, n. 5; 2018; n. 6, 2018
- Abogacía Española, mayo 2018, <http://www.abogacia.es/actualidad/noticias/abogacia/>
- Abokatuok: Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa, n. 68, julio 2016, [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=89](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=89) ; n. 71, junio 2017, [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=94](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=94) ; n. 73, enero 2018, [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=98](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=98)
- Actualidad administrativa, n. 12, 2017; n. 2, 2018; n. 7-8, 2018; n. 9, 2018; n. 936, 2017; n. 937, 2018; n. 943, 2018; n. 944, 2018
- Actualidad jurídica Uría Menéndez, n. 46, junio-septiembre 2017, <https://www.uria.com/es/publicaciones/listado-revistas/52/numero46.html>
- (La) Administración al día (INAP), noviembre 2018, <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?idseccion=53>
- Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 12, n. 1, enero-junio 2017, [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1510915957\]Revista\\_AC\\_12\\_1\\_web.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1510915957]Revista_AC_12_1_web.pdf) ; vol. 12, n. 2, julio-diciembre 2017, [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1533298319\]Revista\\_AC\\_12\\_2\\_web.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1533298319]Revista_AC_12_2_web.pdf)
- Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 96, septiembre-diciembre 2016, <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> ; n. 97, enero-abril 2017, <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381> ; n. 98, mayo-agosto 2017, <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=125421>
- Agenda Internacional, n. 35, 2017, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/issue/view/1459>

- Agenda Pública, enero 2018, <http://agendapublica.elperiodico.com/tag/medio-ambiente/>
- Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 120, septiembre 2017, [http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num\\_revista=120&fecha\\_revista=2017-09-01](http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num_revista=120&fecha_revista=2017-09-01) ; n. 121, diciembre 2017, [http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num\\_revista=121&fecha\\_revista=2017-12-01](http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num_revista=121&fecha_revista=2017-12-01) ; n. 122, marzo 2018, [http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num\\_revista=122&fecha\\_revista=2018-03-01](http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num_revista=122&fecha_revista=2018-03-01); n. 123, junio 2018, [http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num\\_revista=123&fecha\\_revista=2018-06-01](http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/Sumario.do?num_revista=123&fecha_revista=2018-06-01)
- Ambiental y cual, agosto 2018, <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/>; enero 2018, <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/>; diciembre 2017, <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/>
- AmbientalMente sustentable: Revista científica galego-lusófona de educación ambiental, n. 22, 2016, <http://revistas.udc.es/index.php/RAS/issue/view/22/showToc>
- Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 37, n. 2, 2017, <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/issue/view/3177> ; vol. 38, n. 1, 2018, <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/issue/view/3318/showToc>
- Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales), n. 1, 2015, <http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/Anuario2015.pdf> ; n. 1, 2017, [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00\\_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf)
- Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura), n. 32, 2015-2016, <http://www.anuarioderecho.es/indice.php?a=1>
- Anuario de la Facultad de Derecho, n. 10, 2017, <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/32718>
- Aquiescencia: blog de derecho internacional de Carlos Espósito, 12 marzo 2018, <https://aquiescencia.net/2018/03/>; abril, 2018, <http://aquiescencia.net/category/derecho-internacional-del-medio-ambiente/>
- Argumentum (Universidade Federal do Espírito Santo), vol. 9, n. 3, septiembre-diciembre 2017, <http://www.periodicos.ufes.br/argumentum/issue/view/695/showToc>
- Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología, vol. 5, n. 1, junio 2017, <http://revistas.usal.es/index.php/ais/issue/view/955/showToc> ; vol. 5, n. 2, diciembre 2017, <http://revistas.usal.es/index.php/ais/issue/view/1038/showToc>

- Bioderecho.es: Revista internacional de investigación en Bioderecho, n. 6, 2017, <http://revistas.um.es/bioderecho/issue/view/16521/showToc>
- Blog Derecho Ambiental - Derecho Administrativo - Derecho Europeo, 23 julio 2018, <https://ezeizabarrena.wordpress.com/>
- Blog Instituto de Derecho Local-UAM, febrero, diciembre 2017, <http://www.idluam.org/blog/?tag=medio-ambiente>
- Blog Pedro Corvinos Abogado, diciembre 2017, <http://pedrocorvinosabogado.es/blog/>
- Blog Terraqui, mayo 2018, <http://www.terraqui.com/blog/>
- Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n. 150, septiembre-diciembre 2017, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/issue/view/570>
- Boston College Environmental Affairs Law Review, vol. 44, n. 3, 2018, <http://lawdigitalcommons.bc.edu/ealr/>
- Cadernos de derecho actual, n. 8, 2018, <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/issue/view/8/showToc>
- Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 9, 2018, <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/issue/view/9/showToc>
- (Les) Cahiers de droit, vol. 59, n. 1, marzo 2018
- CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos, n. 208, 2018; n. 209, 2018
- Ciudad sostenible, n. 32, 3er cuatrimestre 2017, <http://www.ciudadostenible.eu/numeros-anteriores/34>
- Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 194, invierno 2017, <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BP1022> ; n. 195, primavera 2018, <https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BP1023>
- Columbia Journal of Environmental Law, vol. 42, n. 2, mayo 2017, <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/category/archive/vol-42-no-2/>; vol. 43, n. 2, mayo 2018, <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/category/archive/vol-43-no-2/> ; vol. 43, Symposium, marzo 2018,

<http://www.columbiaenvironmentallaw.org/category/archive/vol-43-no-s-archive/>

- Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 1, 2018; n. 2, 2018; n. 22, 2017; n. 4, 2018
- Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, n. 152, 2017
- Criminología y Justicia: Refurbished, vol. 2, n. 2, <https://anomics.usefedora.com/courses/refurbished-vol-2-2/lectures/2163449>
- Crónica tributaria, n. 165, 2017
- Crónica Tributaria, n. extraordinario 1, 2017, [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron\\_trib/boletn\\_2017\\_01.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron_trib/boletn_2017_01.pdf)
- (El) Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 76, septiembre 2018
- Cuadernos Cantabria Europa, n. 16, diciembre 2017, <http://cantabriaeuropa.org/documents/5564249/5565411/CuadernoCantabriaEuropaN16/b2f695ef-3327-453f-eb0f-ba38fc3f19af>
- Cuadernos de derecho local, n. 45, octubre 2017; n. 46, febrero 2018
- Cuadernos europeos de Deusto, n. 57, 2017, <http://ced.revistas.deusto.es/issue/view/199>
- Derecho Administrativo y urbanismo, marzo, abril, septiembre 2017; marzo, julio, agosto, septiembre 2018, <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/blog>
- Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, abril, mayo, junio, julio, octubre 2018, <https://www.abogacia.es/actualidad/blogs/el-blog-de-jose-manuel-marraco-espinos/>
- Derecho Penal y Criminología: Revista del Instituto de Ciencias Penales y Criminológicas, vol. 38, n. 104, enero-junio 2017, <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpen/issue/view/495>
- Derecho Privado y Constitución, n. 31, enero-diciembre 2017
- Derecho PUCP: revista de la Facultad de Derecho, n. 80, 2018, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/issue/view/1500>
- Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 25, n 1, enero-junio 2016, <http://www.usc.es/revistas/index.php/dereito/issue/view/292>; vol. 25, n. 1, enero-junio 2016,

- <http://www.usc.es/revistas/index.php/dereito/issue/view/292>; vol. 26, n 2, julio-diciembre 2017, <http://www.usc.es/revistas/index.php/dereito/issue/view/346>
- (El) dial: suplemento de derecho ambiental, septiembre 2018
  - Diario del Derecho, marzo, abril 2018
  - Diario La Ley, n 9099, n. 9101, n. 9109, 2017; n. 9174, n. 9187, n. 9207, n. 9235, n. 9239, n. 9251, n. 9267, n. 9298; n. 9302, n. n. 9137, n. n. 9161, 2018
  - Documentación administrativa: nueva época, n. 4, enero-diciembre 2017, <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA>
  - Ecoiuris: la página del medio ambiente: Ecosostenible, diciembre 2017, enero 2018, 21 febrero 2018, abril 2018
  - Ecology and society, vol. 22, n. 4, diciembre 2017, <https://www.ecologyandsociety.org/vol22/iss4/>
  - Economía coyuntural: revista de temas de coyuntura y perspectivas, vol.2, n. 3, 2017, <https://ideas.repec.org/s/grm/ecoyun.html>
  - El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 73, enero 2018
  - Energies, vol. 11, n. 4, abril 2018, <http://dx.doi.org/10.3390/en11040731>
  - e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n. 2, noviembre 2016, <http://e-publica.pt/anteriores.html>
  - E-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n. 3, diciembre 2016, <http://e-publica.pt/anteriores.html>; vol. 4, n. 2, diciembre 2017, <http://e-publica.pt/pt/anteriores.html>; vol. 4, n. 3, mayo 2018, <http://e-publica.pt/index.html>
  - Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 12, cuarto trimestre, diciembre 2017, <http://gabilex.castillalamancha.es/numeros/no-12-cuarto-trimestre-2017>; n. 14, segundo trimestre, junio 2018, <http://gabilex.castillalamancha.es/numeros/no-14-segundo-trimestre-2018>; n. 15, tercer trimestre, septiembre 2018, <http://gabilex.castillalamancha.es/numeros/no-15-tercer-trimestre-2018>
  - Global Politics and Law, enero, febrero 2018, <https://www.globalpoliticsandlaw.com/?s=ambiental>
  - Historia y Política, n. 39, enero-junio 2018, <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=9&IDN=1390>

- International Journal for Crime, Justice and Social Democracy, vol. 6, n. 4, noviembre 2017, <https://www.crimejusticejournal.com/issue/view/27>
- International Journal of Constitutional Law, vol. 15, n. 4, noviembre 2017, <https://academic.oup.com/icon/issue/15/4>
- International Journal of Constitutional Law, vol. 16, n. 3, noviembre 2018
- IUCN Academy of Environmental Law eJournal, n. 8, 2017, <http://www.iucnael.org/en/documents/1332-iucnael-ejournal-issue-8-complete>; n. 9, 2018, <http://www.iucnael.org/en/documents/1336-issue-9>
- Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia, vol. 2, n. 1, 2016, <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/issue/view/5>
- Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 1, marzo 2017; vol. 29, n. 2, julio 2017; vol. 30, n. 1, marzo 2018; vol. 30, n. 2, julio 2018; vol. 30, n. 3, noviembre 2018
- Journal of Progressive Research in Social Sciences, vol.2, n. 1, junio 2015, <http://scitecresearch.com/journals/index.php/jprss/issue/view/28>
- (The) Journal of World Energy Law & Business, vol. 10, n. 5, octubre 2017, <https://academic.oup.com/jwelb/issue/10/5>
- Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientaLVIII.pdf>
- Killkana sociales: Revista de Investigación Científica, n. 3, 2017, [http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana\\_social/issue/view/7](http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana_social/issue/view/7)
- La Administración al día (INAP), enero 2018
- Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use, n. 67, septiembre 2017; 76, julio 2018
- Law, Environment and Development Journal (LEAD), vol. 12, n. 1, 2016, <http://www.lead-journal.org/2016.htm>
- Lefebvre El Derecho: diciembre 2017, <http://www.elderecho.com/tribuna/>; marzo 2018, <http://www.elderecho.com/tribuna/>
- Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 15, n. 20, 2017, <http://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/issue/view/143/showToc> ; vol. 16, n. 21, 2018, <http://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/issue/view/156/showToc>
- Maastricht journal of European and comparative law, vol. 23, n. 5, octubre 2016, <http://journals.sagepub.com/toc/maaa/23/5>

- Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 30, junio 2016, <http://huespedes.cica.es/gimadus/> ; n. 31, diciembre 2016, <http://huespedes.cica.es/gimadus/> ; n. 32, enero 2018, <http://huespedes.cica.es/gimadus/>; n. 33, septiembre 2018, <https://huespedes.cica.es/gimadus/>
- Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales, vol. 11, n. 13, julio-diciembre 2017, <http://www.revistamisionjuridica.com/vol-11-num-13/> ; vol. 9, n. 11, julio-diciembre 2016, <http://www.revistamisionjuridica.com/vol-9-num-11/>
- Natura 2000, n. 41, febrero 2017, [http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat41\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000news/nat41_es.pdf)
- Noticias jurídicas, enero, abril 2018, <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/>
- Nova et Vetera, n. 26, enero-diciembre 2017, <https://revistas.esap.edu.co/index.php/novaetvetera/issue/view/48>
- Nuevo derecho, vol. 13, n. 21, julio-diciembre, 2017, <http://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevoderecho/issue/view/99>
- Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, 1, mayo 2016; n. 2, junio 2016; n. 3, julio 2016; n. 4, septiembre 2016; n. 5, septiembre 2016; n. 6, septiembre 2016; n. 7, octubre 2016; n. 8, octubre 2016; n. 9, octubre 2016; n. 10, noviembre 2016; n. 11, noviembre 2016; n. 12, noviembre 2016; n. 13, noviembre 2016; n. 14, noviembre 2016; n. 16, diciembre 2016; n. 17, abril 2018; n. 18, abril 2018; n. 19, abril 2018; n. 20, abril 2018; n. 21, abril 2018, <http://afundacionesnaturaleza.org/descargas/>
- Observatorio Medioambiental, n. 20, 2017, <http://revistas.ucm.es/index.php/OBMD/issue/view/3185>
- Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, 32, julio-diciembre 2017, <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/issue/view/165>
- Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, n. 139, 2017; n. 140, 2018
- Política exterior, vol. 32, septiembre-octubre 2018, n. 185
- Ponencias de la Asociación de Letrados de Entidades Locales, septiembre, noviembre, 2017, <http://letradosentidadeslocales.es/category/ponencias/>
- Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 149, 2017; n. 150, 2018

- Precedente: Revista jurídica, n. 11, julio-diciembre 2017, <https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/issue/view/248>
- Prospectiva jurídica, vol. 7, n. 13, enero-junio 2016, <https://prospectivajuridica.uaemex.mx/issue/view/249>
- Quercus, n. 390, 2018
- Quincena fiscal, n. 12, 2018; n. 21, 2017
- Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales, vol. 3, n. 6, octubre 2016, <http://www.redsocialesunlu.net/?cat=492>
- Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 3, noviembre 2017, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.2017.26.issue-3/issuetoc> ; vol. 27, n. 1, abril 2018, <https://onlinelibrary.wiley.com/toc/20500394/27/1>
- Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, [http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354)
- Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017; n. 39, enero-abril 2018; n. 40, mayo-agosto 2018
- Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2, febrero 2018; n. 3, marzo 2018; n. 6, n. 7, n. 9, n. 11, 2017; n. 9, septiembre 2018
- Revista Aranzadi Unión Europea, n. 8-9, agosto-septiembre 2018
- Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018
- Revista Brasileira de Direito, vol. 13, n. 3, septiembre-diciembre 2017, <https://doi.org/10.18256/2238-0604.2017.v13i3>
- Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/issue/view/104>; vol. 8, n. 2, 2017, <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/issue/view/108> ; vol. 9, n. 1, 2018, <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/issue/view/115>
- Revista CES Derecho, vol. 8, n. 2, 2017, <http://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/issue/view/259>
- Revista chilena de derecho, vol. 43, n. 1, abril 2016, [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0718-343720160001&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0718-343720160001&lng=es&nrm=iso); vol. 43, n. 2, agosto 2016, [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0718-343720160002&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0718-343720160002&lng=es&nrm=iso); vol. 43, n. 3, diciembre 2016,

- [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0718-343720160003&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0718-343720160003&lng=es&nrm=iso); vol. 44, n. 1, abril 2017,  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372017000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372017000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es); vol. 44, n. 2, agosto 2017,  
[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_issuetoc&pid=0718-343720170002&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0718-343720170002&lng=es&nrm=iso)
- Revista CIS, n. 23, 2017,  
<http://revistacis.techo.org/index.php/Journal/issue/view/5>
  - Revista de Administración Pública (CEPC), n. 204, septiembre-diciembre 2017; n. 205, enero-abril 2018; n. 206, mayo-agosto 2018
  - Revista de Derecho (UCUDAL, Universidad Católica de Uruguay), n. 13, julio 2016, <http://revistas.ucu.edu.uy/index.php/revistadederecho/issue/view/148> ; n. 16, diciembre 2017,  
<http://revistas.ucu.edu.uy/index.php/revistadederecho/issue/view/184>
  - Revista de Derecho (Universidad Centroamericana), n. 23, 2017,  
<http://fcj.uca.edu.ni/index.php/63-publicaciones-fcj/revista-de-derecho/818-revista-no-23>
  - Revista de derecho (Universidad de Montevideo), n. 32, 2017,  
<http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2018/04/Revista-32.pdf>
  - Revista de derecho agrario y alimentario, n. 71, julio-diciembre 2017
  - Revista de Derecho Civil, vol. 5, n. 1, enero-marzo 2018,  
<http://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/issue/view/30/showToc>
  - Revista de Derecho Comunitario Europeo (CEPC) n. 59, enero-abril 2018; n. 58, septiembre-diciembre 2017
  - Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017
  - Revista de derecho público (Universidad de Chile), n. 84, primer trimestre 2016,  
<https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/issue/view/4352>
  - Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 316, septiembre-octubre 2017; n. 317, noviembre 2017; n. 318, diciembre 2017; n. 319, enero-febrero 2018; n. 320, marzo 2018; n. 322, junio 2018; n. 323, julio-agosto 2018
  - Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS), n. 11, 2017
  - Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016,  
<http://indexlaw.org/index.php/revistards/issue/view/108>

- Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, <http://indexlaw.org/index.php/revistards/issue/view/121>
- Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 1, enero-abril 2017, <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v8i1>; vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/issue/view/1832/showToc> ; vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/issue/view/1832/showToc>; vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/issue/view/1919/showToc> ; vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/issue/view/1935/showToc>
- Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=issue&op=view&path%5B%5D=708>; n. 8, noviembre 2017, <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=issue&op=view&path%5B%5D=704>; n. 9, abril 2018, <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=issue&op=view&path%5B%5D=707>
- Revista de estudios europeos, n. 68, julio-diciembre 2016, <http://www.ree-eva.es/index.php/sumarios/2016/n-68-julio-diciembre-2016>; n. 17, 2017, <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/issue/view/289>
- Revista de estudios locales: Cunal, n. 203, 2017; n. 204, 2017; n. 207, 2018; n. 209, 2018; n. 210, 2018
- Revista de Estudios Marítimos y Sociales, n. 11, 2017, <http://estudiosmaritimossociales.org/ojs/index.php/remss/issue/view/10>
- Revista de estudios políticos (CEPC), n. 181, julio-septiembre 2018
- Revista de Occidente, n. 449, 2018
- Revista de responsabilidad social de la empresa, n. 27, cuatrimestre III, 2017, [https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista\\_rse\\_n27\\_3nov.pdf](https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista_rse_n27_3nov.pdf)
- Revista de urbanismo y edificación, n. 36, n. 37, n. 38; 2016; n. 39, 2017
- Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n. 10, diciembre 2017, <http://revista.ieee.es/index.php/ieee/issue/view/17/showToc>
- Revista Democracia y gobierno local, n. 41, segundo trimestre 2018, <https://www.gobiernolocal.org/revista-democracia-y-gobierno-local-no-41>

- Revista Derecho Público Iberoamericano, n. 11, octubre 2017, [http://www.derechoiberoamericano.cl/?page\\_id=854](http://www.derechoiberoamericano.cl/?page_id=854)
- Revista do Ministério Público, n. 151, julio-septiembre 2017; n. 152, octubre-diciembre 2017, <http://rmp.smmp.pt/indice-do-no-152/>
- Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 34, septiembre 2017, <http://www.reei.org/index.php/revista/num34/>; n. 35, junio 2018, <http://www.reei.org/index.php/revista/num35/>
- Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR), n. 15, diciembre 2017, <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero15.htm>
- Revista española de derecho administrativo (Civitas), n. 188, octubre-diciembre 2017; n. 189, enero-marzo 2018; n. 192, julio 2018; n. 193, julio-septiembre 2018
- Revista española de derecho europeo (Civitas), n. 64, 2017
- Revista española de derecho internacional (REDI), vol. 70, n. 1, 2018, <http://www.revista-redi.es/es/numero/vol-70-1-2018/>
- Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, vol. 47, n. 127, julio-diciembre 2017, <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/issue/view/706>
- Revista Galega de Administración Pública (REGAP), n. 43, enero-junio 2017, [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1513677615\]Regap\\_53.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1513677615]Regap_53.pdf)
- Revista galega de economía, vol. 25, n. 3, 2016, <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/issue/view/314>
- Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017; n. 47, enero 2018
- Revista General de Derecho Europeo, n. 44, enero 2018
- Revista General de Derecho Penal, n. 28, 2017; n. 29, 2018
- Revista general de derecho público comparado, n. 21, julio 2017; n. 22, diciembre 2017
- Revista general de legislación y jurisprudencia, n. 4, octubre-diciembre 2017
- Revista Global Iure, n. 4, 2016, <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/issue/view/4>
- Revista internacional de direito ambiental, n. 13, enero-abril 2016; n. 14, mayo-agosto 2016
- Revista jurídica de Canarias, n. 48, enero 2018

- Revista jurídica de Castilla y León, n. 44, enero 2018, <https://www.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionPublica/es/Plantilla100/1131978346397//>
- Revista Med de la Facultad de Medicina, vol. 24, n. 1, enero-junio 2016, <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/rmed/issue/view/209>
- Revista mexicana de análisis político y administración pública (REMAP), vol. 7, n. 1, enero-junio 2018, <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/issue/view/14/showToc>
- Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 21, marzo 2016, <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-21-2016-es.pdf>; n. 23, enero 2017, <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf>
- Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 24, julio 2017, [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf)
- Revista vasca de administración pública = Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria, n. 109, septiembre-diciembre 2017, <https://www.euskadi.eus/t59aWar/revistaJSP/t59aVerEjemplar.do?R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aNumEjemplar=109>; n. 110-I, enero-abril 2018, <https://www.euskadi.eus/t59auUdaWar/R2/getPidFile/09029670803e3f06?fileName=110.pdf&R01HNoPortal=true>
- Revue de droit international et de droit comparé, vol. 94, n. 2, 2017; vol. 95, n. 1, 2018
- Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2017; n. 3, septiembre 2017; n. 4, diciembre 2017; n. 1, marzo 2018; n. 2, junio 2018; n. 3, septiembre 2018
- Rights and Science, vol. 0, n. 0, 2017, <https://rightsandscience.juri-dileyc.com/wp-content/uploads/sites/6/2017/10/RS-Vol.-0-Issue-0-2017.pdf>
- Rivista di diritto agrario, vol. 96, n. 2, 2017; vol. 96, n. 3, 2017
- Sapientiae, vol. 2, n. 2, enero-junio 2017, <http://publicacoes.uor.ed.ao/index.php/sapientiae/issue/view/4>
- Sequência: estudos jurídicos e políticos, vol. 38, n. 77, noviembre 2017, <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/issue/view/2594/showToc>
- Spanish yearbook of international law, n. 20, 2016, <http://www.sybil.es/archive/vol-20-2016/>; n. 21, 2017, <http://www.sybil.es/archive/vol-21-2017/>

- Sustainable Development Law & Policy, vol. 17, n. 1, otoño 2016, <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/>; vol. 17, n. 2, primavera 2017, <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss2/>
- Temas de derecho ambiental, julio 2018, <https://derehoambiental.wordpress.com/>
- Temas de derecho ambiental, septiembre 2018, <https://derehoambiental.wordpress.com/>
- U-Gob, la revista de Novagob, n. 36, octubre-diciembre 2017, <https://lab.novagob.org/revista>
- Unasyuva: revista internacional de silvicultura e industrias forestales, n. 249, 2017, <http://infobosques.com/portal/wp-content/uploads/2017/12/Unasyuva-249-Manejo-sostenible-de-la-vida-silvestre.pdf>
- Unión Europea Aranzadi, n. 12, 2017; n. 2, 2018; n. 7, n. 11, 2017
- WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR), n. 5, 2017, <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> ; n. 6, 2017, <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml>

## Artículos de publicaciones periódicas

Se presentan aquí **1101** referencias de artículos de publicaciones periódicas, ordenados por materias:

### Acceso a la justicia:

GONÇALVES TAVARES, Regina Lúcia; MESA CUADROS, Gregorio. “Acesso à Justiça Ambiental no Maranhão: Desenvolvimento, Sustentabilidade e Distorções no Trato Judicial das Causas Ambientais”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 76-95, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1004> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### Actividades marítimas:

ANDRÉS SÁENZ DE SANTAMARÍA, Paz. “Contiguous zone”. *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 253-255, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/15\\_ContiguousZone.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/15_ContiguousZone.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

BAENA BAENA, Pedro Jesús. “La regulación del consignatario de buques: estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de Formularios”. *Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, n. 20, 2017, pp. 11-46

ÉGÉA, Vincent. “Le contrat de vente maritime internationale: un archipel d’internormativité concrète”. *Les Cahiers de droit*, vol. 59, n. 1, marzo 2018, pp. 167-197

MARTÍN OSANTE, José Manuel. “El seguro de buques en la Ley de Navegación Marítima”. *Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, n. 20, 2017, pp. 63-85

XU, Jingjing; TESTA, David; MUKHERJEE, Proshanto K. “The Use of LNG as a Marine Fuel: Civil Liability Considerations from an International Perspective”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 129-153, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jel/eqx001> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### Aeropuertos:

DUBREUIL, Thomas. “Mesures compensatoires: le dossier de l’aéroport de Notre-Dame-des-Lanes et les apports de la Loi Biodiversité”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 621-628

RIVAS CASTILLO, María Isabel. “Estudio sobre la gestión aeroportuaria desde el derecho administrativo”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 47, enero 2018

#### **Agricultura:**

ALVEAR RAVANAL, Julio. “El proceso de reforma agraria en Chile: un análisis crítico de la revolución”. *Revista Derecho Público Iberoamericano*, n. 11, octubre 2017, pp. 129-151, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.derechoiberoamericano.cl/?page\\_id=854](http://www.derechoiberoamericano.cl/?page_id=854) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

AMAT LLOMBART, Pablo. “La especial aplicación del derecho de la competencia a la producción y comercialización de productos agrícolas en el marco de la PAC”. *Revista de derecho agrario y alimentario*, n. 71, julio-diciembre 2017, pp. 7-27

BUDZINOWSKI, Roman. “La génesis del Derecho agrario en Polonia desde la perspectiva de la experiencia europea”. *Revista de derecho agrario y alimentario*, n. 71, julio-diciembre 2017, pp. 29-45

FARHAD, Sherman; GUAL, Miguel Á.; RUIZ Ballesteros, Esteban. “How does adaptive co-management relate to specified and general resilience? An approach from Isla Mayor, Andalusia, Spain”. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 67, septiembre 2017, pp. 268-276

LUDLOW, Karinne. “Growing Together: The Impact of the Regulation of Non-Innovative Activities on Agricultural Innovation Governance”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 29-54

MARZAL RAGA, Reyes. “El impacto regulatorio del intercambio de semillas tradicionales sobre el modelo colaborativo”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 131-168

NAVARRO GÓMEZ, Alberto; LÓPEZ BAO, José Vicente; RUIZ SALGADO, Antonio. “Agricultura, desarrollo rural y conservación de la naturaleza en la Política Agrícola Común”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 11, noviembre 2016, pp. 5-19, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/11\\_desarrollo-rural.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/11_desarrollo-rural.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

SCRUFARI, Carrie A. “Tackling the Tenure Problem: Promoting Land Access for New Farmers as Part of a Climate Change Solution”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 42, n. 2, mayo 2017, pp. 497-543, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/tackling-the-tenure-problem/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

SOLDEVILA FRAGOSO, Santiago. “Política agraria común y condicionalidad”. *Actualidad administrativa*, n. 7-8, 2018

SOUSA VIEGAS, Thaís Emília de. “Risco, Meio Ambiente e Agrotóxicos no Maranhão”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 188-206, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1307> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VEGA OSUNA, Luis Alfredo. “Sustentabilidad y competitividad en empresas hortícolas en México”. Sapientiae, vol. 2, n. 2, enero-junio 2017, pp. 110-126, [en línea]. Disponible en Internet: <http://publicacoes.uor.ed.ao/index.php/sapientiae/article/view/124> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

VV.AA. “AGRICULTURA y silvicultura sostenibles”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 23, enero 2017, pp. 16-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

### **Aguas:**

AMAYA ARIAS, Ángela María; GUZMÁN JIMENEZ, Luis Felipe. “La industria energética y el recurso hídrico en Colombia: breve referencia al caso de la hidroeléctrica el Quimbo”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 31, diciembre 2016

BENSON, Reed D. “Reviewing Reservoir Operations: Can Federal Water Projects Adapt to Change?”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 42, n. 2, mayo 2017, pp. 353-424, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/reviewing-reservoir-operations/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

BERTAZZO, Silvia. “El acceso a la información ambiental en la Unión europea: la normativa general y los aspectos relevantes para el derecho al agua”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017

CALVO VÉRGEZ, Juan. “A vueltas con la aplicación de la tasa por el abastecimiento de agua”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 210, 2018, pp. 24-39

CAPUANO IRIGARAY, Micheli; BENINI AGNE TYBUSCH, Francielle. “A Contribuição dos Portais Brasileiros para a Sociedade Informacional no Processo de Informação Ambiental sobre a Água”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 59-75, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1003> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

COSTA CORDELLA, Ezio. “Diagnóstico para un cambio: los dilemas de la regulación de las aguas en Chile”. Revista chilena de derecho, vol. 43, n. 1, abril 2016, pp. 335-354, [en línea]. Disponible en Internet: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372016000100014&lng=es&nrm=iso&tlng=es](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372016000100014&lng=es&nrm=iso&tlng=es) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

DALLA CORTE, Thaís; DALLA CORTE, Tiago. “As Transações de Água Virtual Promovem a Justiça Ambiental?”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 20-35, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1250> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

DAVID, Victor. “La nouvelle vague des droits de la nature: la personnalité juridique reconnue aux fleuves Whanganui, Gange et Yamuna”. Revue juridique de l'environnement, n. 3, septiembre 2017, pp. 409-424

GINARTE DURÁN, Maivis. “La situación del recurso agua terrestre en Cuba: su regulación jurídica a la luz del anteproyecto de Ley de aguas”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 32, enero 2018, pp. 1-18, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/08\\_la\\_situacion\\_del\\_recurso\\_agua.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/08_la_situacion_del_recurso_agua.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GÓMEZ FUENTES, Anahí Copitzky. “Las políticas públicas de construcción de presas para el abastecimiento de agua en el área metropolitana de Guadalajara”. Revista mexicana de análisis político y administración pública (REMAP), vol. 7, n. 1, enero-junio 2018, pp. 57-78, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/243> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO, Lucía. “¿"Remunicipalizar el agua"?: Delimitación jurídica y algunas reflexiones ante el valor económico, medioambiental y social del agua”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 317, noviembre 2017, pp. 141-189

MANIATIS, Antonio. “La garantía constitucional del agua y la contratación pública”. Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 15, septiembre 2018, pp. 15-30, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/la-garantia-constitucional-del-agua-y-la-contratacion-publica> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

MARTÍN HERRERO, Javier. “La EIA como marco conjunto para otras evaluaciones ambientales: el caso del artículo 4(7) de la Directiva Marco del Agua”. Ambianta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 123, junio 2018, pp. 8-23, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/agua\\_aeia.htm](http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/agua_aeia.htm) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

McALLISTER, Terence H. “Connecticut’s Evolving Views of Riparian Rights and the Public Trust”. Boston College Environmental Affairs Law Review, vol. 44, n. 3, 2018, pp. 29-40, [en línea]. Disponible en Internet: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/ealr/vol44/iss3/4/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MEDEL, Catalina. “¿Dónde están los límites de la revisión judicial? El caso de la Norma Secundaria de Calidad Ambiental del Río Valdivia y los Tribunales Ambientales como entidad de control”. Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales), n. 1, 2017, pp. 209-226, [en línea]. Disponible en Internet: [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00\\_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=210](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=210) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

MORENO ALBARRACÍN, Pedro. “Polémica en torno al canon de mejoras de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma Andaluza”. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 22, 2017, pp. 2689-2696

MORENO SERRANO, Beatriz. “Abastecimiento de agua por concesionario prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario”. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 1, 2018, pp. 42-54

MUÑOZ MACHADO, Santiago. “El agua en el ciudad”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 76, septiembre 2018, pp. 4-15

MUÑOZ MACHADO, Santiago. “El agua en la ciudad”. La Administración al día (INAP), 6 noviembre 2018, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1509019> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

RECABARREN SANTIBÁÑEZ, Óscar. “El derecho de aguas chileno desde la óptica del derecho internacional de los derechos humanos y del medio ambiente”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 109-138, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

ROCHFORD, Francine. “Environmental Justice and Water Markets—an Antipodean Critique”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 83-108

RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, Dionisio. “A problemática do diseño das políticas de mitigación no sector agrario”. Revista galega de economía, vol. 25, n. 3, 2016, pp. 27-44, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/3797> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. “Hacia un reconocimiento del agua como derecho humano universal”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 220-238, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/21365> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

SÁNCHEZ FABRE, Miguel. “Valoración y clasificación de la irregularidad interanual: Aplicación en la cuenca del Ebro”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 137-160, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60472/4564456547373> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

SERRANO CEBALLOS, Jorge; AVENDAÑO GONZÁLEZ, Luis Eusebio Alberto; NETTEL BARRERA, Alina del Carmen. “Inconveniencia legal de la iniciativa denominada “Ley General de Aguas”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n. 150, septiembre-diciembre 2017, pp. 1397-1421, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11843/13676> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

SIOTA ÁLVAREZ, Mónica. “Algunas notas sobre el régimen jurídico de tasas y tarifas por el servicio de abastecimiento domiciliario de agua”. Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública, vol. 12, n. 1, enero-junio 2017, pp. 333-361, [en línea]. Disponible en Internet: [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1510915957\]Revista\\_AC\\_12\\_1\\_web.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1510915957]Revista_AC_12_1_web.pdf) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

TERMYN, Christian. “Federal Indian Reserved Water Rights and the No Harm Rule”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 43, n. 2, mayo 2018, pp. 533-573, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/federal-indian-reserved-water-rights-and-the-no-harm-rule/> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

TRINIDAD, Jamie. “The Disputed Waters around Gibraltar”. British Yearbook of International Law, Volume 86, noviembre 2016, pp. 101-154

VERGARA BLANCO, Alejandro. “Bases y dogmas que permiten o impiden mercados de derechos de aguas: mercado en Chile y cuasi mercado en España”. Revista de Administración Pública (CEPC), n. 205, enero-abril 2018, pp. 339-380

### **Aguas internacionales:**

ESTACIO FERRO, Jesús. “Régimen jurídico de los cursos de agua transfronterizos de la Península Ibérica”. Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura), n. 32, 2015-2016, pp. 1-29, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.anuarioderecho.es/articulo.php?a=8> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VILLANUEVA PASQUALE, Raúl. “Diferendo marítimo (Perú v. Chile): el germen del acuerdo tácito en las argumentaciones peruanas”. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 34, septiembre 2017, pp. 1-35, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num34/notas/diferendo-maritimo-peru-v-chile-germen-acuerdo-tacito-argumentaciones-peruanas> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

**Aguas residuales:**

TORRES LÓPEZ, M. Asunción. “La creciente importancia de la reutilización de las aguas residuales urbanas en un entorno de escasez hídrica”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 188-210

**Alimentación:**

BERNAL BALLESTEROS, María José. “Hambre y pobreza: retos pendientes para garantizar el derecho humano a la alimentación”. Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 26, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 123-134, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.26.2.4342> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

BRADSHAW, Carrie. “Waste Law and the Value of Food”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 311-331

CARRETERO SÁNCHEZ, Santiago. “El derecho fundamental a recibir una buena alimentación: nueva regulación y cuidado del mismo”. Diario La Ley, n. 9109, 2017

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Esther et al. “El derecho a la información de los consumidores de productos alimenticios y la protección de la salud”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 71, julio-diciembre 2017, pp. 47-84

GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis. “(La) auto-regulación del etiquetado de la lista de ingredientes en las bebidas alcohólicas: ¿un aprobado justo para una asignatura pendiente?” Revista de derecho agrario y alimentario, n. 71, julio-diciembre 2017, pp. 85-103

GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis. “Reflexiones y dudas sobre la responsabilidad penal de las empresas agroalimentarias”. Unión Europea Aranzadi, n. 7, 2017, pp. 41-53

GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis. “(El) TJUE declara incompatible con el Derecho de la UE la prohibición general de la venta a pérdidas (la sentencia “Europamur Alimentación”)”. Unión Europea Aranzadi, n. 2, 2018

JEREZ DELGADO, Carmen. “La responsabilidad de los operadores económicos de alimentos frente al consumidor, por el incumplimiento de los deberes de información alimentaria”. Revista de derecho agrario y alimentario, n. 71, julio-diciembre 2017, pp. 105-131

MANSERVISI, Silvia. “Verso un uso sostenibile dell'energia, il miglioramento dell'efficienza energetica e la creazione di modelli di produzione di consumo sostenibili anche nel settore alimentare”. Rivista di diritto agrario, vol. 96, n. 2, 2017, pp. 297-341

RAMÍREZ GARCÍA, Adán Guillermo et al. “La soberanía alimentaria: el enfoque desde los territorios y las redes agroalimentarias”. Sapientiae, vol. 2, n. 2, enero-junio 2017, pp.

127-147, [en línea]. Disponible en Internet: <http://publicacoes.uor.ed.ao/index.php/sapientiac/article/view/125> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

RODRÍGUEZ CACHÓN, Teresa. “Relaciones contractuales en la cadena alimentaria: análisis a la luz de la nueva regulación”. Revista de Derecho Civil, vol. 5, n. 1, enero-marzo 2018, pp. 191-227, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.nreg.es/ojs/index.php/RDC/article/view/278> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

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

GARCÍA ASENSIO, José Miguel. “Régimen jurídico de la captura y el almacenamiento de carbono atmosférico por los montes: propuesta de creación de un instrumento económico de mercado”. Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, pp. 109-174, [en línea]. Disponible en Internet: [http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=109](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=109) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Auditoría ambiental:**

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, Alcides. “La fórmula estimulación/recompensa en el derecho administrativo ambiental: visión desde la administración estratégica por los sujetos de gestión”. Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 349- 378, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1554> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, Alcides F.; RAMÍREZ SÁNCHEZ, Amed. “La potestad inspectiva vs. la auditoría pública: ojeada histórica dentro del derecho administrativo ambiental cubano”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 303-342, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/7586> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

#### **Autorización ambiental:**

DIOCLIDES, José Maria. “A Compensação Ambiental de Cavidades Naturais Subterrâneas em Licenciamento Ambiental: A Possibilidade de Fixação de Cavidade Testemunho por Impactos Irreversíveis de Empreendimentos em Cavidades Subterrâneas de Grau de Relevância Médio”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 39-58, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1002> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FLORIO, Sergio. “L'autorizzazione paesaggistica in Italia: un pilastro instabile”. Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 25, n. 1, enero-junio 2016, pp. 53-72, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.25.1.3187> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LEITE SILVA DE LIMA, Maria Isabel; REI, Fernando. “40 anos de licenciamento ambiental: um reexame necessário”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 378-410, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16646> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

MIRANDA, Davidson Alessandro de. “Participação popular por meio de audiências públicas: efetividade da democracia participativa no licenciamento ambiental”. Revista internacional de direito ambiental, n. 13, enero-abril 2016, pp. 49-74

NEIVA, Leonardo J. F.; GONÇALVES MOREIRA, Márcio. “A competência dos entes federativos para licenciamento ambiental com enfoque na competência municipal”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 183-200

PEÑA CHACÓN, Mario. “Autorizaciones administrativas frente a la tutela ambiental”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 73-88, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

PIZARRO NEVADO, Rafael. “Recursos naturales: emplazamiento y procedimiento de autorización ambiental de instalaciones de gestión de residuos”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017

WERNERT, Guillaín. “L'autorisation environnementale: une simplification en trompe-l'oeil du droit de l'environnement”. Revue juridique de l'environnement, n. 3, septiembre 2018, pp. 585-599

### **Autorizaciones y licencias:**

FLORIO, Sergio. “L'autorizzazioni paesaggistica in Italia: un pilastro instabile”. Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 25, n 1, enero-junio 2016, pp. 53-72, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/dereito/article/view/3187> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

GIL FRANCO, Agustín Juan. “La objetivización de las sanciones administrativas en la transmisión de las licencias urbanísticas y de actividades”. Revista de urbanismo y edificación, n. 36, 2016, pp. 105-124

LUNA RICAURTE, Juan Miguel. “Licencias urbanísticas y su expedición por parte de particulares: el caso colombiano”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 169-183

RODRÍGUEZ LAPLAZA, Eduardo. “Algunas reflexiones sobre la política de planificación sectorial, territorial y urbanística en materia de depósitos de residuos, y actos autorizatorios de los mismos”. Lefebvre El Derecho: Tribuna, 19 marzo 2018, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/planificacion-territorial-urbanistica-deposito-residuos\\_11\\_1192930002.html](http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/planificacion-territorial-urbanistica-deposito-residuos_11_1192930002.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Autorización ambiental integrada:**

BAÑO LEÓN, José María. “La declaración de impacto ambiental como acto recurrible con carácter previo a la autorización ambiental integrada”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 207, 2018, pp. 52-53

#### **Auditoría ambiental:**

GALINDO, Yomisel; Antúnez Sánchez, Alcides Francisco. “La auditoría ambiental en la protección del bien público ambiental: nexos con la empresa amigable con el ambiente”. Journal of Progressive Research in Social Sciences, vol.2, n. 1, junio 2015, pp. 40-49, [en línea]. Disponible en Internet: <http://scitecresearch.com/journals/index.php/jprss/article/view/153> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Aves:**

MORENO SOLDADO, Salvador. “La responsabilidad medioambiental y sancionadora por las electrocuciones de avifauna protegida”. Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 15, septiembre 2018, pp. 14-154, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/la-responsabilidad-medioambiental-y-sancionadora-por-las-electrocuciones-de-avifauna> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Aviación:**

FORTES MARTÍN, Antonio. “La disciplina jurídico-administrativa de las operaciones con aeronaves pilotadas por control remoto”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017

**Ayuntamientos:**

NAVARRO, Carmen; ALBA, David. “La prestación local de los servicios ambientales”. Blog Instituto de Derecho Local-UAM, 2 febrero 2017, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.idluam.org/blog/?p=417> [Fecha de último acceso 28 de mayo de 2018].

**Bienestar animal:**

ARRIBAS ATIENZA, Patricio. “El nuevo tratamiento civil de los animales”. Diario La Ley, n. 9137, 2018

BRAGE CENDÁN, Santiago B. “¿Es necesaria una nueva reforma penal en el ámbito de los delitos de maltrato y abandono de animales?”. Diario La Ley, n. 9187, 2018

BROUSSARD, Giovanni. “Building an Effective Criminal Justice Response to Wildlife Trafficking: Experiences from the ASEAN Region”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 118-127

CAMPO ÁLVAREZ, Borja del. “El nuevo estatus jurídico de los animales y su incidencia en los casos de separación y divorcio”. Diario La Ley, n. 9207, 2018

CERVELLÓ POMAR, Sara. “Green Criminology y tráfico animal de fauna silvestre”. *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 61-71, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAMPdRUqri0wjdxY#page=72> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

EISEN, Jessica. “Animals in the constitutional state”. *International Journal of Constitutional Law*, vol. 15, n. 4, noviembre 2017, pp. 909-954, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/icon/mox088> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

GARCÍA GARCÍA, María Dolores. “Comisión de Derecho Animal: IV Jornada Parlamentaria de Protección Animal”. *Revista La Toga: Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla*, n. 195, julio-diciembre 2017, pp. 58-58, [en línea]. Disponible en Internet: <https://drive.google.com/file/d/1YY7FUmwTnZq4YfWvOCQO2Hm5vp9csRVH/view> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GUDIN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Faustino. “ “Ubi societas, ibi ius”: sobre las normas que organizan a los animales gregarios”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 1-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/37> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

INNERARITY, Daniel. “El voto de los animales”. *Diario del Derecho*, 2 abril 2018, pp. 1-2, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.iustel.com/diario\\_del\\_derecho/noticia.asp?ref\\_iustel=1175682](http://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1175682) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MINAHIM, Maria Auxiliadora; SANTANA GORDILHO, Heron José de; CARVALHO PORTUGAL, Daniela. “Los medios de prueba de los delitos ambientales cibernéticos”. *Cadernos de derecho actual*, n. 8, 2018, pp. 23-40, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/193> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

MUÑOZ MACHADO, Antonio. “La reinención de la naturaleza”. *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, n. 73, enero 2018, pp. 66-76

PÉREZ MONGUIÓ, José María. “El concepto de animal de compañía: un necesario replanteamiento”. *Revista aragonesa de administración pública*, n. 51, 2018, pp. 244-280, [en línea]. Disponible en Internet: [http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=244](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=244) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

ROGEL VIDE, Carlos. “Personas, animales y androides”. *Revista general de legislación y jurisprudencia*, n. 4, octubre-diciembre 2017, pp. 681-693

RYLAND, Diane. “Animal Welfare Governance: GLOBAL G.A.P. and the Search for External Legitimacy”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 453-482

SANTANA GORDILHO, Heron José de; MALTA COUTINHO, Amanda. “Direito animal e o fim da sociedade conjugal”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 257-281, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16412> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

SANTANA GORDILHO, Heron; PINHEIRO NETO, Othoniel. “A eficácia dos direitos subjetivos dos animais”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 197-216

SANTANA GORDILHO, Herón José de; MALTA COUTINHO, Amanda. “Direito animal e o fim da sociedade conjugal”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 257-281, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16412> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ZARRALUQUI SÁNCHEZ-EZNARRIAGA, Luis. “La custodia de los animales de compañía”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, n. 937, 2018, pp. 7-7

### **Biocombustibles:**

AMADO GOMES, Carla; SILVA SAMPAIO, Jorge. “Biocombustíveis: A Caminho de uma "Sociedade de Reciclagem"”. e-Pública: *Revista Eletrónica de Direito Público*, vol. 4, n. 2, diciembre 2017, pp. 389-418, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/v4n2a16.html> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

**Biodiversidad:**

BONORA VIDRIH FERREIRA, Gabriel Luis; BONORA VIDRIH FERREIRA, Natalia; SANTOS IURCONVITE, Adriano dos. “Diversidade biológica e áreas protegidas”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 31, diciembre 2016, pp. 4-5, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/31/04\\_diversidade\\_biologica.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/31/04_diversidade_biologica.html) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BORRÀS PENTINAT, Susana. “Related agreements and Spain: fish stocks and marine biological diversity”. Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 199-209, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/11\\_RelatedAgreements.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/11_RelatedAgreements.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

BROWNLIE, Susie et al. “Biodiversity offsets in South Africa – challenges and potential solutions”. Impact Assessment and Project Appraisal (IAPA), vol. 35, n. 3, mayo 2017, pp. 248-256, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2017.1322810> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

BRUFAO CUIRIEL, Pedro. “El infructuoso intento de reforma de la Ley del Patrimonio Natural y Biodiversidad presentado para favorecer las especies invasoras”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1809> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

CARVALHO COSTA DIAS, Luciana Laura; PINTO MARINHO, Maria Edelvacy. “Concretização da repartição de benefícios em conhecimentos tradicionais associados à biodiversidade no Brasil”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 201-224

COLCELLI, Valentina “Research activity and the principle of solidarity in the EU legal framework for biodiversity”. Rights and Science, vol. 0, n. 0, 2017, pp. 43-54, [en línea]. Disponible en Internet: <https://rightsandscience.juri-dileyc.com/wp-content/uploads/sites/6/2017/10/RS-Vol-0-Issue-0-2017.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

CRUZ SANTOS, Kátia Cristina; SEIXAS NUNES FILHO, Moises. “Sustentabilidade Ambiental e os Conhecimentos Tradicionais no Manejo do Pirarucu na Amazônia”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 242-258, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1041> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

DUBREUIL, Thomas. “Mesures compensatoires: le dossier de l’aéroport de Notre-Dame-des-Lanes et les apports de la Loi Biodiversité”. Revue juridique de l’environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 621-628

DUPONT, Lucie. “Compensation écologique et trame verte et bleue: une combinaison à explorer pour la biodiversité”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 649-658

DUPONT, Valérie. “Biodiversity Offsets in NSW Australia: The Biobanking Scheme versus Negotiated Offsets in Urban Areas”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 75-100

FIGUEIREDO, Marcelo. “La importancia de la biodiversidad, el sistema de patentes, el acceso al conocimiento en la investigación científica”. *Rights and Science*, vol. 0, n. 0, 2017, pp. 55-72, [en línea]. Disponible en Internet: <https://rightsandscience.juri-dileyc.com/wp-content/uploads/sites/6/2017/10/RS-Vol-0-Issue-0-2017.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

FOERSTER, Anita; MACDONALD, Jan. “Thresholds, scale and strategy for biodiversity in Australia: where to draw the line?”. *Environmental Liability*, vol. 23, n. 5, 2015, pp. 178

GÁLVEZ MARQUÍNEZ, Concepción. “Ecoturismo: un producto para la conservación de la biodiversidad”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 12, noviembre 2016, pp. 4-23, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe12-Ecoturismo\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe12-Ecoturismo_web.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GARCÍA URETA, Agustín. “Environmental assessment under the Habitats Directive: something other than a procedure?”. *Journal of Property, Planning and Environmental Law*, Earlycite 2018, pp. 1-18, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.emeraldinsight.com/eprint/XIXQGMTUZ3CUSIDAN4XC/full> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Modificaciones de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 5, septiembre 2016, pp. 5-9, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/5%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/5%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

LEME MACHADO, Paulo Affonso. “Acceso al patrimonio genético en la legislación brasileña y en la convención de la diversidad biológica”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 45-65

LONG, Ronan; RODRIGUEZ CHAVES, Mariamalia. “Anatomy of a new international instrument for conservation and biodiversity beyond national jurisdiction”. *Environmental Liability*, vol. 23, n. 6, 2015

MARTIN, Gilles J. “Synthèse du « Parcours droit » des assises nationales de la biodiversité”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 1, marzo 2018, pp. 131-146

MORGERA, Elisa; CARDESA SALZMANN, Antonio; GEELHOED, Miranda; NTONA, Mara. "Contribution of the EU Birds and Habitats Directives to Nature Protection in Scotland. Policy Brief, n. 7, marzo 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet:

[https://www.strath.ac.uk/media/1newwebsite/departmentsubject/law/strathclydecentreforenvironmentallawandgovernance/pdf/Final\\_with\\_Cover\\_BREXIT\\_BIODIVERSITY.pdf.pagespeed.cc.jrIsBffZsD.pdf](https://www.strath.ac.uk/media/1newwebsite/departmentsubject/law/strathclydecentreforenvironmentallawandgovernance/pdf/Final_with_Cover_BREXIT_BIODIVERSITY.pdf.pagespeed.cc.jrIsBffZsD.pdf) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

NAVARRO GÓMEZ, Alberto; RUIZ SALGADO, Antonio. "Importancia social del medio ambiente y la biodiversidad". Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 3, julio 2016, pp. 5-24, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/08/3%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental\\_julio\\_2016\\_def.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/08/3%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental_julio_2016_def.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

OUTHWAITE, Opi. "Neither Fish, nor Fowl: Honeybees and the Parameters of Current Legal Frameworks for Animals, Wildlife and Biodiversity". Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 317-341

SÁENZ HIGUERA, María Catalina. "Protección internacional de la diversidad biológica". Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 33-45, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/35> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

SILVA NETO, Orlando da; TAZIOLI ENGELBRECHT ZANTUT, Loren. "O combate à biopirataria brasileira: uma análise legislativa the action against brazilian biopirataria: a legislative analysis". Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 32, enero 2018, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/05\\_o\\_combate\\_a\\_biopirataria.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/05_o_combate_a_biopirataria.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VV.AA. "La legislación sobre naturaleza de la UE se adapta a sus objetivos". Natura 2000, n. 41, febrero 2017, pp. 3-5, [en línea]. Disponible en Internet: [http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat41\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat41_es.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VV.AA. "La primera lista roja europea de hábitats". Natura 2000, n. 41, febrero 2017, pp. 10-13, [en línea]. Disponible en Internet: [http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat41\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/info/pubs/docs/nat2000newsl/nat41_es.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Bosques:**

CHULES, Eric Luis; PAIVA SCARDUA, Fernando; CARVALHO DE CRISTO MARTINS, Rosana de. "Desafios da implementação da política de concessões florestais federais no Brasil". Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 295-318, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.18351> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

COSTA CORDELLA, Ezio. “REDD+ en Chile: Análisis de las políticas públicas de bosques y cambio climático y crítica al mercado de los servicios ecosistémicos”. Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales), n. 1, 2017, pp. 83-116, [en línea]. Disponible en Internet: [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00\\_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=84](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=84) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

GOMITOLO, Mercedes; FERRERO, Brián G. “Cuando el árbol cubre al bosque: sobre la despolitización de la naturaleza en las áreas naturales protegidas”. Revista de Estudios Marítimos y Sociales, n. 11, 2017, pp. 233-254, [en línea]. Disponible en Internet: <http://estudiosmaritimossociales.org/ojs/index.php/remss/article/view/23> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MARTÍNEZ, Adriana Norma; MINAVERRY, Clara María. “Análisis sobre el estado de situación de la aplicación normativa destinada a la protección de los bosques nativos en Argentina: el caso de la provincia de Buenos Aires”. Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales, vol. 2, n. 3, julio 2015, pp. 243-257, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=454> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MINAVERRY, Clara María. “Indicadores PER y sostenibilidad en la normativa sobre bosques cultivados en Argentina”. Derecho PUCP: revista de la Facultad de Derecho, n. 80, 2018, pp. 425-460, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19962> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

RAPOSO ARCEO, Juan; SILVA FARIA, M.<sup>a</sup> José da. “Evolución de la legislación ambiental en el ámbito de la planificación forestal portuguesa”. Revista Galega de Administración Pública (REGAP), n. 43, enero-junio 2017, pp. 465-499, [en línea]. Disponible en Internet: [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1513677615\]Regap\\_53.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1513677615]Regap_53.pdf) [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

SOH FOGNO, Denis Roger. “L’impact des normes de la Forest Law Enforcement, Governance and Trade sur la protection des forêts de l’Afrique centrale étude à partir du cas du Cameroun”. Les Cahiers de droit, vol. 59, n. 1, marzo 2018, pp. 285-324

STANISAVLJEVIC, Aleksandar. “In the Fight to Stop Climate Change, Forests Are a Vital Weapon”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 195-222, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientaLVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

**Buques:**

BAENA BAENA, Pedro Jesús. “La regulación del consignatario de buques: estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de Formularios”. Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 11-46

KIRCHNER, Stefan; KLEEMOLA-JUNTUNEN, Pirjo. “Dumping and oil pollution: Regulatory approaches for vessel operations in an ice-free Central Arctic Ocean”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 28-34, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12246> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MARTÍN OSANTE, José Manuel. “El seguro de buques en la Ley de Navegación Marítima”. Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 63-85

**Calidad del agua:**

CASADO CASADO, Lucía. “Competencias y obligaciones de los entes locales para hacer frente a la contaminación de las aguas: especial referencia a la actuación local en materia de vertidos”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 211-256

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Contaminación y tratamiento del agua: el papel de los concesionarios de servicios de saneamiento en el control de los vertidos a la red municipal”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 257-285

FRAONE, Antonio G. “Technical Fouls: Adjudicating Statutory Violations with Equitable Resolutions”. Boston College Environmental Affairs Law Review, vol. 44, n. 3, 2017, pp. 15-28, [en línea]. Disponible en Internet: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/ealr/vol44/iss3/3/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Calidad del aire:**

KLINGER, Remo; DOUHAIRE, Caroline. “The breach of limit values under the Ambient Air Quality Directive: what is 'as short as possible?'”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 2, 2016

SOTELO PÉREZ, María; SOTELO PÉREZ, Ignacio; SOTELO NAVALPOTRO, José Antonio. “Planificación, gestión y protección de la calidad del aire en España”.

Observatorio Medioambiental, n. 20, 2017, pp. 319-351, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.5209/OBMD.57955> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

### Cambio climático:

ANTYPAS, Alexios. “The Paris Agreement: a new deal for the climate regime”. *Environmental Liability*, vol. 23, n. 6, 2015, pp. 161

BATRUCH, Christine. “Climate change and sustainability in the energy sector”. *The Journal of World Energy Law & Business*, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 444-463, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwx024> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

BOUWER, Kim. “The Unsexy Future of Climate Change Litigation”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 483-506

CABRERA RIVERA, Isabel Victoria. “El impacto de los desastres naturales y el cambio climático en el desplazamiento forzado de personas”. *Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 417-430, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1557> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

CAMPINS ERITJA, Mar. “Entre la urgència a Fiji i la complexitat a Bonn: El lent camí per la posada en marxa de l'acord de París”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1883> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

CORTI VARELA, Justo. “Contribuciones de la Unión Europea a los desafíos que representa la protección del medio ambiente: la diplomacia europea en materia de lucha contra el cambio climático”. *Cuadernos europeos de Deusto*, n. 57, 2017, pp. 167-192, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-57-2017pp167-192> Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

COSTA CORDELLA, Ezio. “REDD+ en Chile: Análisis de las políticas públicas de bosques y cambio climático y crítica al mercado de los servicios ecosistémicos”. *Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales)*, n. 1, 2017, pp. 83-116, [en línea]. Disponible en Internet: [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00\\_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=84](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=84) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

COURNIL, Christel; TORRE SHAUB, Marta. “Une justice climatique pour la France: notes sur l'avis du conseil économique, social et environnemental du 27 septembre 2016”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 3, septiembre 2017, pp. 443-456

CUENCA LÓPEZ, Luis Javier. “Acuerdos de París y calentamiento global: aumentar los sumideros de carbono”. *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad (REDS)*, n. 11, 2017, pp. 127-150, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6318068.pdf> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

DAVIES, Kirsten et al. “The Declaration on Human Rights and Climate Change: a new legal tool for global policy change”. *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 8, n. 2, septiembre 2017, pp. 217-253, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.4337/jhre.2017.02.03> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

DÍAZ ORTIZ, Julián. “La aplicación del derecho de asilo motivado por los impactos del cambio climático, en el marco de la UE”. *Cuadernos Cantabria Europa*, n. 16, diciembre 2017, pp. 15-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://cantabriaeuropa.org/documents/5564249/5565411/CuadernoCantabriaEuropaN16/b2f695ef-3327-453f-eb0f-ba38fc3f19af> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

ESTEVE PARDO, José. “Estrategias ante los riesgos del cambio climático: del Protocolo de Kioto a los Acuerdos de París”. *Cuadernos de derecho local*, n. 46, febrero 2018, pp. 158-168

FAJARDO DEL CASTILLO, Teresa. “El acuerdo de París sobre el cambio climático: sus aportaciones al desarrollo progresivo del Derecho internacional y las consecuencias de la retirada de los Estados Unidos”. *Revista española de derecho internacional (REDI)*, vol. 70, n. 1, 2018, pp. 23-51, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.17103/redi.70.1.2018.1.01> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

FERRIS, Elizabeth; BERGMANN, Jonas. “Soft law, migration and climate change governance”. *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 8, n. 1, marzo 2017, pp. 6-29, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.4337/jhre.2017.01.01> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

GANGULY, Geetanjali; SETZER, Joana; HEYVAERT, Veerle. “If at First You Don’t Succeed: Suing Corporations for Climate Change”. *Oxford Journal of Legal Studies*, octubre 2018, pp. 1-28, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy029> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

GARCÍA ÁLVAREZ, Laura. “El Caso Huaraz: David contra Goliat o “Saúl L. contra RWE AG.”: un precedente clave en la justicia climática”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 63-101

GARCÍA LUPIOLA, Asier. “El papel de la Unión Europea en la consecución de un acuerdo sustitutivo del protocolo de Kioto de Bali a París”. *Revista de estudios europeos*, n. 68, julio-diciembre 2016, pp. 33-49, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.ree-uva.es/index.php/sumarios/2016/n-68-julio-diciembre-2016/74-el-papel-de-la-union-europea-en-la-consecucion-de-un-acuerdo-sustitutivo-del-protocolo-de-kioto-de-bali-a-paris> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GARCÍA ORTEGA, José Luis. “Contaminamos “por encima de nuestras posibilidades” ”. *Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco*, 11 mayo 2018, pp. 1-2, [en línea].

Disponible en Internet: <https://www.abogacia.es/2018/05/11/contaminamos-por-cima-de-nuestras-posibilidades/> [Fecha de último acceso 16 de octubre de 2018].

GARCÍA URETA, Agustín. “Cambio climático y justicia: el caso noruego”. Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, 7 febrero 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2018/02/07/cambio-climatico-y-justicia-el-caso-noruego/> [Fecha de último acceso 10 de abril de 2018].

GILES CARNERO, Rosa. “La contribución de la Unión Europea al desarrollo del régimen internacional en materia de cambio climático: el paquete europeo sobre clima y energía en el contexto de la acción internacional”. Cuadernos europeos de Deusto, n. 57, 2017, pp. 193-215, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-57-2017> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GIMÉNEZ IBÁÑEZ, Jorge. “El discurso político en torno al cambio climático en los últimos acuerdos internacionales: el caso de Estados Unidos”. Criminología y Justicia: Refurbished, vol. 2, n. 2, pp. 14-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmPdRUqri0wjdxY#page=25> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

HAMDAOUI, Samih. “La régionalisation avancée au maroc: entre la lutte contre les changements climatiques et la protection de l'environnement”. Revue juridique de l'environnement, n. 3, septiembre 2017, pp. 425-442

INARAJA VERA, Luis. “Ciudades y la lucha contra el cambio climático: experiencias de municipios estadounidenses”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 169-187

JENSEN, Karina; BIRCHE, Mariana. “Vulnerabilidad al cambio climático: las inundaciones en la cuenca del arroyo El Gato, La Plata, Argentina”. Revista CIS, n. 23, 2017, pp. 77-100, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistacis.techo.org/index.php/Journal/article/view/12> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

KEELE, Denise M. “Climate Change Litigation and the National Environmental Policy Act”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 285-309

LEVA, Charles E. Di; SHI, Xiaoxin. “The Paris Agreement and the International Trade Regime: Considerations for Harmonization”. Sustainable Development Law & Policy, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 20-29, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/4/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MAPELLI RODRIGUES, Dulcilene Aparecida. “Alterações do clima, deslocamentos humanos e a premente juridicidade contemporânea: o sopesamento a partir de uma contextualização jurídico-integrativa”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 55-74

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “La litigación climática”. Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, 15 enero 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.abogacia.es/2018/01/15/la-litigacion-climatica/> [Fecha de último acceso 10 de abril de 2018].

MARTÍN PASCUAL, Estela. “Instrumento de ratificación del Acuerdo de París, hecho en París el 12 de diciembre de 2015 [BOE n.º 28, de 2-II-2017]”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 5, n. 2, diciembre 2017, pp. 75-178, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/18022/18380> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MAYER, Benoit. “Obligations of conduct in the international law on climate change: a defence”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, 9 mayo 2018

MONGE, Cristina. “La cumbre de Bonn”. *Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco*, 29 noviembre 2017, pp. 1-2, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2017/11/28/la-cumbre-de-bonn/> [Fecha de último acceso 10 de abril de 2018].

MONTINI, Massimiliano. “The Paris Agreement on climate change: a miracle or disaster?”. *Environmental Liability*, vol. 23, n. 5, 2015, pp. 161-166

NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar; MORENO REBATO, Mar. “Nuevas medidas locales de lucha contra el cambio climático, especialmente en Andalucía”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 113-139

OBESO CUADRA, Jessica Karina et al. “Consideraciones acerca de la implementación de las acciones sobre el cambio climático y los acuerdos internacionales para la cooperación bajo la perspectiva del Informe Stern”. *Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 285-308, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1552> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

OLABE EGAÑA, Antxon. “China, la dinastía roja ante el cambio climático”. *Política exterior*, vol. 32, septiembre-octubre 2018, n. 185, pp. 64-71

PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz. “From Kyoto to Paris: the European Union's contribution to a new world climate order”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-26, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1935> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz; FERNÁNDEZ ROJO, David. “La Unión Europea y el acuerdo de París: liderando la acción global contra el cambio climático”. *Unión Europea Aranzadi*, n. 11, noviembre 2017, pp. 45-56

POWERS, David. “Fighting the Wrong Fight: Why the MLP Parity Act is a Misguided Attempt at Achieving Renewable Energy Capital Raising Parity”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 30-35, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/5/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

RIVERÍ SAMÉ, Lilián; GINARTE DURÁN, Maivis. “El cambio climático: sus efectos a nivel mundial y su regulación en el derecho internacional”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-14, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/03\\_el\\_cambio\\_climatico.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/03_el_cambio_climatico.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

ROMPPANEN, Seita. “Arctic climate governance via EU law on black carbon?”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 45-54, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12241> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RUIZ MULLER, Manuel. “Cambio climático y las perspectivas del Acuerdo de París para el Perú”. Agenda Internacional, n. 35, 2017, pp. 67-79, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/19362> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

SALINAS ALCEGA, Sergio. “El acuerdo de París de diciembre de 2015: la sustitución del multilateralismo por la multipolaridad en la cooperación climática internacional”. Revista española de derecho internacional (REDI), vol. 70, n. 1, 2018, pp. 53-76, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.17103/redi.70.1.2018.1.02> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SCRUFARI, Carrie A. “Tackling the Tenure Problem: Promoting Land Access for New Farmers as Part of a Climate Change Solution”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 42, n. 2, mayo 2017, pp. 497-543, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/tackling-the-tenure-problem/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

SOARES, Alfredo dos Santos. “Protecting environmentally displaced persons under the Kampala Convention: a brief assessment”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-48, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1873> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

STANISAVLJEVIC, Aleksandar. “In the Fight to Stop Climate Change, Forests Are a Vital Weapon”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 195-222, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

VIEIRA DE SIQUEIRA, Estela Cristina; KRUPP DA LUZ, Cícero. “Contextualizing Environmental Migration: the gap between the legal nature of refuge and environment during the age of global warming and natural catastrophes”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 125-141, [en línea]. Disponible en

Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.18768> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

VILCHEZ MORAGUES, Pau de. “Broadening the scope: The Urgenda case, the Oslo principles and the role of national courts in advancing environmental protection concerning climate change”. Spanish yearbook of international law, n. 20, 2016, pp. 71-92, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/6\\_DeVilchez.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/6_DeVilchez.pdf) [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

VÍLCHEZ MORAGUES, Pau de. “Extraterritoriality and judicial review of state’s policies on global warming: some reflections following the 2016 Scandinavian climate lawsuits”. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 34, septiembre 2017, pp. 1-27, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num34/articulos/extraterritoriality-and-judicial-review-of-states-policies-on-global-warming-some-reflections-following-the-2016-scandinavian-climate-lawsuits> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

#### **Carreteras:**

RODRÍGUEZ ALBÁN, Víctor. “Limitaciones e indemnizabilidad en las zonas de protección según la normativa estatal y autonómica de carreteras”. Revista Galega de Administración Pública (REGAP), n. 43, enero-junio 2017, pp. 339-357, [en línea]. Disponible en Internet: [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1513677615\]Regap\\_53.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1513677615]Regap_53.pdf) [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

#### **Ciudad compacta:**

AMENÓS ÁLAMO, Joan. “Reflexiones críticas sobre el mito de la ciudad compacta”. Revista de urbanismo y edificación, n. 37, 2016, pp. 23-56

GÓRGOLAS MARTÍN, Pedro. “Diez años de vigencia del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: luces y sombras de la planificación territorial. La desnaturalización del modelo de ciudad compacta”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 97, enero-abril 2017, pp. 319-350, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381#page=319> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

#### **Comercio de especies:**

BROUSSARD, Giovanni. “Building an Effective Criminal Justice Response to Wildlife Trafficking: Experiences from the ASEAN Region”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 118-127

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Tráfico de vida silvestre: el CITES debe estar a la altura de las circunstancias”. *Quercus*, n. 390, 2018, pp. 64-66

CERVELLÓ POMAR, Sara. “Green Criminology y tráfico animal de fauna silvestre”. *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 61-71, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAMPdRUqri0wjdxY#page=72> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

STAHL, J.; MEULENAER, T. De. “La CITES y el comercio internacional de la fauna y flora silvestres”. *Unasylva: revista internacional de silvicultura e industrias forestales*, n. 249, 2017, pp. 17-26, [en línea]. Disponible en Internet: <http://infobosques.com/portal/wp-content/uploads/2017/12/Unasylva-249-Manejo-sostenible-de-la-vida-silvestre.pdf> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### Comercio exterior:

LEVA, Charles E. Di; SHI, Xiaoxin. “The Paris Agreement and the International Trade Regime: Considerations for Harmonization”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 20-29, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/4/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

RI JUNIOR, Arno Dal; ANDRADE, Mariana Clara de. “A rodada do Uruguai e o meio ambiente: o florescimento da tutela jurídica ambiental no sistema multilateral de comercio”. *Revista Brasileira de Direito*, vol. 13, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 295-317, [en línea]. Disponible en Internet: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1650> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

### Competencias:

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Revisión de las competencias ambientales en la Constitución Española”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 21, abril 2018, pp. 4-13, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/21%C2%BA-Revision-de-las-competencias\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/21%C2%BA-Revision-de-las-competencias_web.pdf) [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar. “Las competencias medioambientales de los entes locales tras la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”. *Cuadernos de derecho local*, n. 46, febrero 2018, pp. 68-103

NEIVA, Leonardo J. F.; GONÇALVES MOREIRA, Márcio. “A competência dos entes federativos para licenciamento ambiental com enfoque na competência municipal”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 183-200

SOSPEDRA NAVAS, Francisco José. “Contaminación acústica: las competencias municipales en la regulación de los procedimientos de medición del ruido”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 4, 2018, pp. 129-134

#### **Consumo responsable:**

MARTÍNEZ, Adriana Norma; PORCELLI, Adriana Margarita. “Hacia un cambio de paradigma en el consumo: diferentes alternativas propuestas frente a los impactos de la obsolescencia programada”. Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales, vol. 3, n. 6, octubre 2016, pp. 346-395, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=816> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Contaminación acústica:**

BÜHRING, Marcia Andrea; SEGALA CONSTANTE, Marcelo. “A Judicialização das Políticas Públicas Destinadas ao Controle da Poluição Sonora”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 1-19, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1249> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

CAMPOY MIÑARRO, Manuel. “Víctimas del ruido: ¿deben responder las Administraciones Públicas?”. Lefebvre El Derecho: Tribuna, 12 marzo 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/ruido-victima-administrativo-fiscal-ayuntamiento-derechos-humanos\\_11\\_1202305003.html](http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/ruido-victima-administrativo-fiscal-ayuntamiento-derechos-humanos_11_1202305003.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ESCRICHE MONZÓN, María del Carmen. “Contaminación acústica: deber de protección administrativa”. Diario La Ley, n. 9235, 2018

EZEIZABARRENA, Xabier. “El medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Nota sobre la Sentencia del TEDH de 16-1-2018 (Cuenca Zarzoso v. España)”. Abokatuok: Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa, n. 73, enero 2018, pp. 30-31, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=98](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=98) [Fecha de último acceso 16 de febrero de 2018].

GÓMEZ-HIDALGO TERÁN, Félix. “Régimen de infracciones y sanciones administrativas por emisión de ruido al exterior aplicables a actividades comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Madrid”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 320, marzo 2018, pp. 113-154

JORDANO FRAGA, Jesús. “Entidades locales y contaminación acústica”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 381-411

MORELLE HUNGRÍA, Esteban. “Aspectos relevantes en la investigación del ruido como delito”. Criminología y Justicia: Refurbished, vol. 2, n. 2, pp. 45-60, [en línea]. Disponible

en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmPdRUqri0wjdxiY#page=56>  
[Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

ORDÁS ALONSO, Marta. “Ruidos, salud, medio ambiente, intimidad e inviolabilidad del domicilio”. *Derecho Privado y Constitución*, n. 31, enero-diciembre 2017, pp. 53-109

RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel. “De campanarios y relojes: el derecho y la jurisprudencia frente a un agresor acústico menor”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 85-129

SOSPEDRA NAVAS, Francisco José. “Contaminación acústica: las competencias municipales en la regulación de los procedimientos de medición del ruido”. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 4, 2018, pp. 129-134

TRIBUNAL Supremo. “El Supremo declara que el Ayuntamiento de Madrid puede adelantar el cierre de los locales de ocio nocturnos del Distrito Centro si superan los límites de emisión de ruidos”. *La Administración al día (INAP)*, 16 enero 2018, pp. 1-35, [en línea]. Disponible en Internet: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1173182>  
[Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

#### **Contaminación atmosférica:**

BYRNE, Adam. “Trouble in the air: Recent developments under the 1979 Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution”, *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 26, n. 3, noviembre 2017, pp. 210-219, [en línea]. Disponible en Internet: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12223/full> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

YAMINEVA, Yulia; ROMPPANEN, Seita. “Is law failing to address air pollution? Reflections on international and EU developments”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 26, n. 3, noviembre 2017, pp. 189-200, [en línea]. Disponible en Internet: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12219/full> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

#### **Contaminación marítima:**

ADSHEAD, Julie. “The Application and Development of the Polluter-Pays Principle across Jurisdictions in Liability for Marine Oil Pollution: The Tales of the ‘Erika’ and the ‘Prestige’ ”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 425-451

BARRAQUÉ, Bernard. “Les boues rouges de l'usine Péchiney-Alteo de Gardanne: de l'inertie à la toxicité, du rejet... et du dossier”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 273-292

GROSSMAN, Schimon; FAURE, Michael. “Conditions for effective risk sharing against marine pollution: the case of the Ria de Vigo, NW Spain”. *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, vol. 24, n. 2, 2016

KIRCHNER, Stefan; KLEEMOLA-JUNTUNEN, Pirjo. “Dumping and oil pollution: Regulatory approaches for vessel operations in an ice-free Central Arctic Ocean”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 28-34, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12246> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RODRÍGUEZ GALÁN, Daisy Johana. “Afectación de derechos colectivos en el estado colombiano por derrames accidentales en la actividad petrolera”. *Revista Global Iure*, n. 4, 2016, pp. 15-31, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/32> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

#### **Contaminación de suelos:**

ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier. “Alcance y límites de la responsabilidad del propietario por los suelos históricamente contaminados”. *Revista de Administración Pública*, n. 204, septiembre-diciembre 2017, pp. 69-100

DESROUSSEAUX, Maylis. “L’analyse juridique de la pollution diffuse du massif de marseillevyre: terrain d’application et d’évolution du droit de la restauration écologique”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 3, septiembre 2017, pp. 495-511

#### **Contaminación electromagnética:**

GUILLE, Jonatan Jorge. “Análisis socio-jurídico sobre contaminación electromagnética”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 30, junio 2016, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/30/01\\_analisis\\_socio-juridico.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/30/01_analisis_socio-juridico.html) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

#### **Contratación pública verde:**

ALONSO TIMÓN, Antonio Jesús. “Urbanismo y contratación, una larga relación. ¿En qué medida afecta la nueva Ley de Contratos del Sector Público al urbanismo?”. *Lefebvre El Derecho*, 29 diciembre 2017, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Urbanismo-Contratacion-nueva-ley-Contratos-Sector-Publico\\_11\\_1174930001.html#.WnGAC1256IE.linkedin](http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Urbanismo-Contratacion-nueva-ley-Contratos-Sector-Publico_11_1174930001.html#.WnGAC1256IE.linkedin) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

BATET, M<sup>a</sup>. Pilar. “Criterios sociales y medioambientales vs. pequeñas empresas”. *La parte contratante*, 8 mayo 2018, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://lapartecontratante.blog/2018/05/08/criterios-sociales-y-medioambientales-vs-pequenas-empresas/> [Fecha de último acceso 28 de mayo de 2018].

BATET, M<sup>a</sup>. Pilar. “Cuadro resumen sobre cláusulas sociales y medioambientales”. La parte contratante, 18 mayo 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://lapartecontratante.blog/2018/05/18/65/> [Fecha de último acceso 28 de mayo de 2018].

CANCINO GÓMEZ, Rodolfo. “La contratación pública en el sector energético de México”. Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, n. 152, 2017, págs. 96-105

GALLEGO CÓRCOLES, María Isabel. “La integración de cláusulas sociales, ambientales y de innovación en la contratación pública”. Documentación administrativa: nueva época, n. 4, enero-diciembre 2017, pp. 92-113, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=view&path%5B%5D=10497> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GONZÁLEZ GARCÍA, Julio. “Social and environmental clauses in the new Spanish Public Contracts Act”. Global Politics and Law, 4 febrero 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.globalpoliticsandlaw.com/2018/02/04/social-ambiental-goals-new-spanish-public-contracts/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ, Julio. “Cláusulas sociales y ambientales de contratación pública”. Global Politics and Law, 26 febrero 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.globalpoliticsandlaw.com/2018/02/26/clausulas-sociales-y-ambientales-de-contratacion-publica/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario M. “Las relaciones del urbanismo con la legislación de contratos del sector público”. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 4, 2018, pp. 74-87

LÓPEZ TOLEDO, Purificación. “La consideración de aspectos ambientales y sociales en la contratación pública: régimen de su nueva regulación”. Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 14, junio 2018, pp. 14-62, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/la-consideracion-de-aspectos-ambientales-y-sociales-en-la-contratacion-publica-regimen-de> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

MANIATIS, Antonio. “La garantía constitucional del agua y la contratación pública”. Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 15, septiembre 2018, pp. 15-30, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/la-garantia-constitucional-del-agua-y-la-contratacion-publica> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

NÚÑEZ LOZANO, María Carmen. “El impulso de la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en los contratos de la Comunidad Autónoma de Andalucía”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 96, septiembre-diciembre 2016,

pp. 421-429, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

PICÓ BARANDIARÁN, Elena. “Impulso normativo y de ordenación a las condiciones sociales y medioambientales en la contratación pública del País Vasco”. Diario La Ley, n. 9101, 2017

PICÓ BARANDIARÁN, Elena. “Impulso normativo y de ordenación a las condiciones sociales y medioambientales en la contratación pública del País Vasco”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, enero 2018, pp. 1-6

POZO BOUZAS, Eduardo G. “Las cláusulas sociales y medioambientales en la nueva Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público”. Revista de Derecho Local, 2 febrero 2018, pp. 1-35, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/clausulas-sociales-medioambientales-Contratos-Sector-Publico\\_11\\_1201180002.html#.WqOjwpgKPIs.linkedin](http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/clausulas-sociales-medioambientales-Contratos-Sector-Publico_11_1201180002.html#.WqOjwpgKPIs.linkedin) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ROMÁN MÁRQUEZ, Alejandro. “Contratación pública ecológica y objeto del contrato: el diseño «verde» de las prestaciones contractuales en el derecho comunitario e interno”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 97-132

SANZ RUBIALES, Íñigo. “La protección del ambiente en la nueva ley de contratos: del Estado meramente «comprador» al Estado «ordenador»”. Revista de Administración Pública (CEPC), n. 205, enero-abril 2018, pp. 49-80

SOBREPERA MILLET, Isabel. “El fin de los contratos de suministro en exclusiva de larga duración suscritos por las petroleras”. Actualidad jurídica Aranzadi, n. 936, 2017, pp. 12-12

### **Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales ( Convenio de Aarhus ):**

CARVALHO, Ana Celeste; ARAGÃO, Alexandra. “Quem espera e desespera com a política europeia de acesso à justiça ambiental: da Convenção de Aarhus de 1998 à Comunicação da Comissão Europeia de 2017”. Revista do Ministério Público, n. 151, julio-septiembre 2017, pp. 35-64

CASADO CASADO, Lucía. “Acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente: veinte años del Convenio de Aarhus”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2430> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

KRÄMER, Ludwig. “Citizens’ rights and administrations’ duties in environmental matters: 20 years of the Aarhus Convention”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9,

n. 1, 2018, pp. 1-26, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2408> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

MÉDICI COLOMBO, Gastón. “El Acuerdo Escazú: La implementación del Principio 10 de Río en América Latina y el Caribe”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-66, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2412> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

PETERS, Birgit. “Unpacking the Diversity of Procedural Environmental Rights: The European Convention on Human Rights and the Aarhus Convention”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 1-27

PLAZA MARTÍN, Carmen. “La aplicación de las disposiciones del segundo pilar del Convenio de Aarhus en España: los avances y los viejos retos”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-69, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2411> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

RAZQUÍN LIZARRAGA, José Antonio. “El acceso a la información en materia de medio ambiente en España: balance y retos de futuro”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-58, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2409> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel María. “El acceso a la justicia ambiental a nivel comunitario y en España veinte años después del Convenio de Aarhus”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-53, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2410> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

### **Cooperación al desarrollo:**

“COOPERACIÓN: cómo conseguir más resultados trabajando juntos”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 23, enero 2017, pp. 27-32, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

### **Cooperación internacional:**

ELLIOTT, Lorraine. “Cooperation on Transnational Environmental Crime: Institutional Complexity Matters”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 107-117

FRANCO-GARCÍA, Miguel-Ángel. “El alcance de la cooperación entre las agencias de la Unión Europea implicadas en la seguridad marítima”. *Revista General de Derecho Europeo*, n. 44, enero 2018, pp. 13-54

FERREIRA GOMES, Juan Pablo; CAVALCANTI E SILVA FILHO, Erivaldo. “O Tratado de Cooperação Amazônica e a Gestão Compartilhada de Recursos Naturais: a Efetivação dos seus Projetos”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 190-204, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1038> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

KOSSI GALLEY, Jean-Baptiste. “Le différend maritime entre la Bolivie et le Chili devant la Cour internationale de justice”. *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 95, n. 1, 2018, pp. 33-84

OBESO CUADRA, Jessica Karina et al. “Consideraciones acerca de la implementación de las acciones sobre el cambio climático y los acuerdos internacionales para la cooperación bajo la perspectiva del Informe Stern”. *Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 285-308, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1552> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

PAREJO NAVAS, Teresa. “El Pacto Global del medio ambiente”. *Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco*, 13 julio 2018, pp. 1-2, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.abogacia.es/2018/07/13/el-pacto-global-del-medio-ambiente/> [Fecha de último acceso 16 de octubre de 2018].

QUILLERÉ MAJZOUB, Fabienne. “La protection internationale de l'environnement par le droit en marche vers un Pacte mondial?”. *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 95, n. 1, 2018, pp. 113-145

SALINAS ALCEGA, Sergio. “El acuerdo de París de diciembre de 2015: la sustitución del multilateralismo por la multipolaridad en la cooperación climática internacional”. *Revista española de derecho internacional (REDI)*, vol. 70, n. 1, 2018, pp. 53-76, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.17103/redi.70.1.2018.1.02> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

#### **Costas:**

AGUIRRE I FONT, J.M. “Una proposta de desenvolupament de l'autogovern català i andalús en matèria de costes: el Projecte de llei d'ordenació del litoral”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-32, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1874> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

RODRÍGUEZ JÀCOME, Gabriela; BLANCO-ROMERO, Asunción. “Metabolismo insular: flujos y retos del desarrollo territorial en las Islas Galápagos (Ecuador)”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 113-135, [en línea].

Disponible en Internet:  
<http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60471/4564456547372> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

RANDO BURGOS, Esther. “La anulación del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía: ¿nuevas dificultades en la planificación territorial de Andalucía?”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 109-131, [en línea]. Disponible en Internet:  
<https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10518> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

SANTANA CORDERO, Aarón M. et al. “A century of change in coastal sedimentary landscapes in the Canary Islands (Spain) — Change, processes, and driving forces”. Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use, n. 68, noviembre 2017, pp. 107-116

SIMÓ LÓPEZ, Meritxell; CASELLAS, Antònia; AVELLANEDA, Pau. “Comercio minorista y peatonalización: evolución y adaptación en la ciudad costera de Malgrat de Mar (Barcelona)”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 219-238, [en línea]. Disponible en Internet:  
<http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60476/4564456547377> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

TORRES BARQUILLA, Yolanda. “La declaración responsable en el régimen del litoral”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 47, enero 2018

### **Custodia del territorio:**

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Recomendaciones jurídicas sobre la custodia del territorio y las fundaciones dedicadas a la conservación de la naturaleza”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 14, noviembre 2016, pp. 5-11, [en línea]. Disponible en Internet:  
[http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/14\\_informe.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/14_informe.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Conservación privada y custodia del territorio: la implicación de la sociedad civil en la conservación de la naturaleza”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 6, septiembre 2016, pp. 5-24, [en línea]. Disponible en Internet:  
[http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/6%C2%BA\\_Informe-final.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/6%C2%BA_Informe-final.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

**Declaración de impacto ambiental:**

BAÑO LEÓN, José María. “La declaración de impacto ambiental como acto recurrible con carácter previo a la autorización ambiental integrada”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 207, 2018, pp. 52-53

**Deforestación:**

FIDALGO HIJANO, Concepción et al. “Turberas y deforestación: la evolución del paisaje a través de las fuentes documentales (Bonales de Puebla de Don Rodrigo, Ciudad Real)”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 11-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60467/4564456547368> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

**Delito ecológico:**

BRAGE CENDÁN, Santiago B. “¿Es necesaria una nueva reforma penal en el ámbito de los delitos de maltrato y abandono de animales?”. Diario La Ley, n. 9187, 2018

BROUSSARD, Giovanni. “Building an Effective Criminal Justice Response to Wildlife Trafficking: Experiences from the ASEAN Region”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 118-127

CERVELLÓ POMAR, Sara. “Green Criminology y tráfico animal de fauna silvestre”. Criminología y Justicia: Refurbished, vol. 2, n. 2, pp. 61-71, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmPdRUqri0wjdxY#page=72> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “Caso Red Natura 2000: delito contra la ordenación del territorio”. Diario La Ley, n. 9174, 2018

ELLIOTT, Lorraine. “Cooperation on Transnational Environmental Crime: Institutional Complexity Matters”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 107-117

ESTRELLA RUIZ, Manuel. “El delito urbanístico tras las últimas reformas legales y jurisprudenciales, principales novedades”. Lefebvre El Derecho: Tribuna, 19 marzo 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/penal/delito-urbanistico-reformas-legales-jurisprudenciales-novedades\\_11\\_1204930003.html](http://www.elderecho.com/tribuna/penal/delito-urbanistico-reformas-legales-jurisprudenciales-novedades_11_1204930003.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FAURE, Michael. “The Development of Environmental Criminal Law in the EU and its Member States”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 139-146

FLORES MENDOZA, Fátima. “Respuesta penal del ordenamiento jurídico español al bioterrorismo transnacional”. *Revista General de Derecho Penal*, n. 28, 2017

JIMÉNEZ CABARCAS, Carlos Alberto. “La protección del medio ambiente a través de los delitos acumulativos en el Derecho penal colombiano”. *Derecho Penal y Criminología*, vol. 38, n. 104, enero-junio 2017, pp. 203-242, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpen/article/view/5213> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LOZANO LIAÑO, Joaquín. “La (casi) imposible distinción entre algunas infracciones administrativas en materia de medio ambiente y el delito ecológico”. *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 26-35, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmPdRUqri0wjdxY#page=37> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

MATEOS RODRÍGUEZ-ARIAS, Antonio. “Los delitos contra los recursos naturales, el medio ambiente, la flora, fauna y animales domésticos, tras la reforma de 2015, del Código Penal”. *Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura)*, n. 32, 2015-2016, pp. 1-20, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.anuarioderecho.es/articulo.php?a=13> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MINAHIM, Maria Auxiliadora; SANTANA GORDILHO, Heron José de; CARVALHO PORTUGAL, Daniela. “Los medios de prueba de los delitos ambientales cibernéticos”. *Cadernos de derecho actual*, n. 8, 2018, pp. 23-40, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdederechoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/193> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

MIRA OLANO, Luz Elena; GUTIÉRREZ OSSA, Jahir Alexander. “Triangulación jurídica, económica y social del delito ambiental frente a la estrategia legal, la jurimetría y el litigio estratégico desde el derecho ambiental en Colombia”. *Precedente: Revista jurídica*, n. 11, julio-diciembre 2017, pp. 11-52, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.18046/prec.v11.2620> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MORELLE HUNGRÍA, Esteban. “Aspectos relevantes en la investigación del ruido como delito”. *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 45-60, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmPdRUqri0wjdxY#page=56> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

PEREIRA, Ricardo. “Towards Effective Implementation of the EU Environmental Crime Directive? The Case of Illegal Waste Management and Trafficking Offences”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 147-162

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ignacio. “El delito del artículo 320 del código penal como prevaricación especial y su incidencia en la lucha contra la corrupción urbanística”. *Revista General de Derecho Penal*, n. 29, 2018

RODRÍGUEZ PONTEVEDRA, Jacobo Mesías. “Los delitos del incendio”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/05\\_los\\_delitos\\_de\\_incendio.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/05_los_delitos_de_incendio.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Ana Luisa. “La alegación del error en los delitos contra la ordenación del territorio y el urbanismo: respuesta de los tribunales”. Revista Aranzadi Doctrinal, n. 9, 2017, pp. 67-81

TORRES MORENO, Wilson Efraín. “Los delitos contra el medio ambiente a partir de la problemática ambiental generada en torno a los chircales de la ciudad de Tunja 2010-2015”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 211-237, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/44> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

VERCHER NOGUERA, Antonio. “El medio ambiente y la necesidad de coordinación policial como forma de investigación eficaz en el ámbito penal”. Diario La Ley, n. 9239, 2018

WHITE, Rob. “Corruption and the Securitisation of Nature”. International Journal for Crime, Justice and Social Democracy, vol. 6, n. 4, noviembre 2017, pp. 55-70, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.5204/ijcjsd.v6i4.449> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

#### **Demarcación hidrográfica:**

VILLANUEVA PASQUALE, Raúl. “Diferendo marítimo (Perú v. Chile): el germen del acuerdo tácito en las argumentaciones peruanas”. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 34, septiembre 2017, pp. 1-35, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num34/notas/diferendo-maritimo-peru-v-chile-germen-acuerdo-tacito-argumentaciones-peruanas> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

#### **Demoliciones:**

DESDENTADO DAROCA, Eva. “El tortuoso camino de las demoliciones urbanísticas”. Diario La Ley, n. 9267, 2018

#### **Derecho ambiental:**

ALBLAS, Edwin. “Conflicting goals and mixed rationales: A closer look at the objectives of EU environmental law in light of the Anthropocene”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), febrero 2018, pp. 1-23, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ssrn.com/abstract=3134823> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

BALDIN, Serena. “Los derechos de la naturaleza: de las construcciones doctrinales al reconocimiento jurídico”. *Revista general de derecho público comparado*, n. 22, diciembre 2017

BELL, Joanna. “ClientEarth (No 2): A Case of Three Legal Dimensions”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 343-353

BOGOJEVIĆ, Sanja. “Judicial Dialogue Unpacked: Twenty Years of Preliminary References on Environmental Matters Initiated by the Swedish Judiciary”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 263-283

CASADO CASADO, Lucía. “Crisis económica y protección del medio ambiente: el impacto de la crisis sobre el derecho ambiental en España”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 18-63, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.23467> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

CHAVES VIANA, Iasna; MEDEIROS VIANA, Emilio de. “Do Ativismo ao Protagonismo Judicial: Por uma Atuação Transformadora na Seara Ambiental”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 54-75, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1252> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

CONTRERAS GONZÁLEZ, Hidrael. “Derecho humano a un medio ambiente sano en México: tribunales ambientales que hagan efectiva su tutela”. *Prospectiva jurídica*, vol. 7, n. 13, enero-junio 2016, pp. 53-84, [en línea]. Disponible en Internet: <https://prospectivajuridica.uaemex.mx/article/view/4406> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

DARRICADES S., Tomás; HERVÉ E., Dominique; IBARRA S., Emanuel. “Criterios de revisión de la Corte Suprema ante las decisiones de los Tribunales Ambientales que son objeto de casación”. *Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales)*, n. 1, 2015, pp. 333-369, [en línea]. Disponible en Internet: <http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/Anuario2015.pdf#page=331> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

DAVIES, Haydn. “The Well-being of Future Generations (Wales) Act 2015—A Step Change in the Legal Protection of the Interests of Future Generations?”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 165-175

DILLING, Olaf; MARKUS, Till. “The Transnationalisation of Environmental Law”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 179-206

DYTZ MARIN, Jeferson; FONTANIVE LEAL, Augusto Antônio. “Jurisdição ambiental, atividade jurisdicional e democratização do proceso”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 217-232

ETEMIRE, Uzuazo. “Critical Thoughts on the Implications of Brexit for Procedural Environmental Rights in the United Kingdom”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-29, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1869> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

EZEIZABARRENA, Xabier. “El Derecho ambiental en perspectiva”. *Abokatuok: Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa*, n. 71, junio 2017, pp. 30-31, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=94](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=94) [Fecha de último acceso 16 de febrero de 2018].

FARBIARZ MAS, Alexandra. “Informe 2017 del IMPEL: ¿Qué impide la aplicación efectiva de la normativa ambiental?”. *Blog Terraqui*, 31 mayo 2018, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.terraqui.com/blog/actualidad/informe-2017-del-impel-que-impide-la-aplicacion-efectiva-de-la-normativa-ambiental/> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

FRENCH, Duncan. “The paradox of localism in international environmental law”. *Environmental Liability*, vol. 23, n. 6, 2015, pp. 159

GOROSITO ZULUAGA, Ricardo. “Los principios del Derecho ambiental”. *Revista de Derecho (UCUDAL, Universidad Católica de Uruguay)*, n. 16, diciembre 2017, pp. 101-136, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.22235/rd.v2i16.1471> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

GUERRERO FERNÁNDEZ, Deisy Lorena. “Acción popular vs. Acción de tutela. Amparo real del derecho al medio ambiente”. *Revista Global Iure*, n. 4, 2016, pp. 111-121, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/39> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

HERVÍAS SALINAS, Agustín. “La Ley 6/2017, de 8 de mayo, de Protección del medio ambiente de La Rioja”. *Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, n. 15, diciembre 2017, pp. 155-173, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero15/Hervias.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

HOUCK, Oliver A. “El segundo viaje de Noé: el reconocimiento jurisprudencial de los derechos de la naturaleza”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 67-92

IGLESIAS, Alicia N.; MARTÍNEZ, Adriana Norma. “Condiciones para un arbitraje interdisciplinario del conocimiento ambiental: diálogos entre la geografía y el derecho”. *Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, vol. 3, n. 6, octubre 2016, pp. 48-72, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=838> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

KOUTOUKI, Konstantia; LOFTS, Katherine; DAVIDIAN, Giselle. “A rights-based approach to indigenous women and gender inequities in resource development in northern Canada”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 63-74, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12240> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

LANDERDAHL CHRISTMANN, Luiza; SILVA PORTANOVA, Rogério. “Soberania, estado-nação e direito: contribuições do novo constitucionalismo latino-americano para a construção do direito planetário”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 255-274

LEE, Robert G. “Always Keep a Hold of Nurse: British Environmental Law and Exit from the European Union”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 155-164

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “La construcción del ordenamiento ambiental español”. *Cuadernos de derecho local*, n. 46, febrero 2018, pp. 14-31

LORENZETTI, Ricardo Luis. “Complex Judicial Remedies in Environmental Litigation: The Argentine Experience”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 1-17

LUCAS, Marthe. “Quel avenir juridique pour le triptyque ERC? Retours sur les conclusions de la Commission d'enquête sénatoriale”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 637-648

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “El Día Mundial del Medio Ambiente”. *Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco*, 5 junio 2018, pp. 1-1, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.abogacia.es/2018/06/05/el-dia-mundial-del-medio-ambiente/> [Fecha de último acceso 16 de octubre de 2018].

MARTÍN MATEO, Ramón. “La revolución ambiental pendiente”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 21-41

MARTÍNEZ, Adriana Norma; PORCELLI, Adriana Margarita. “Una nueva visión del mundo: la ecología profunda y su incipiente recepción en el derecho nacional e internacional (primera parte)”. *Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 15, n. 20, 2017, pp. 395-440, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v15i20.1450> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

MARTÍNEZ, Adriana Norma; PORCELLI, Adriana Margarita. “Una nueva visión del mundo: la ecología profunda y su incipiente recepción en el derecho nacional e internacional (Segunda parte)”. *Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 309-348, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1553> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

MIGUEL PERALES, Carlos de. “Una iniciativa jurídica para proteger el medio ambiente”. Actualidad jurídica Aranzadi, n. 943, 2018

MORATO LEITE, José Rubens; DEMARIA VENÂNCIO, Marina. “Environmental Protection in Brazil’s High Court: safeguarding the environment through a Rule of Law for Nature”. Seqüência: estudos jurídicos e políticos, vol. 38, n. 77, noviembre 2017, pp. 29-50, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2017v38n77p29> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

MUÑOZ MACHADO, Antonio. “La reinención de la naturaleza”. El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, n. 73, enero 2018, pp. 66-76

PAREJO CAVAJAS, Teresa. “Primera aproximación al pacto global del medio ambiente; por qué es una buena idea”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 177-189

PEDERSEN, Ole W. “The balancing act of environmental law”. Environmental Liability, vol. 23, n. 5, 2015, pp. 159-160

PEÑA CHACÓN, Mario; GONZÁLEZ BALLAR, Rafael. “Proceso ambiental efectivo: propuesta de norma modelo para Costa Rica”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 32, enero 2018, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/02\\_proceso\\_ambiental\\_efect.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/02_proceso_ambiental_efect.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PERALTA ESCOBAR, Laila Alicia; GUTIÉRREZ GARZA, Esthela; CARMONA LARA, María del Carmen. “El diseño del modelo institucional de la Procuraduría General de la República en la eficiencia de la denuncia ambiental”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n. 150, septiembre-diciembre 2017, pp. 1083-1114, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11834> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

PEREZ FERNANDES, Sophie. “Do que o jurídico faz para a proteção do ambiente ao que a proteção do ambiente faz para o jurídico – considerações em clima de metamorfose no quadro jurídico europeu”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 4, n. 3, mayo 2018, pp. 117-143, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/volumes/v4n3a08.html> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

PÉREZ, Efraín. “Tres conceptos básicos del medio ambiente”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 121-129

PETERSMANN, Marie-Catherine. “Narcissus’ Reflection in the Lake: Untold Narratives in Environmental Law Beyond the Anthropocentric Frame”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 235-259

PETTITIMBERT, Rémy. “La compensation comme instrument de management du vivant: un point de vue depuis la science politique”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 659-669

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. “La facultad sin Mario. En memoria del Prof. Dr. Mario Ruiz Sanz”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2431> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

RARRICK. Lee C. “Executive Review and the Youngstown Categories: Vulnerability of Environmental Regulations to Unbounded Executive Review”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 43, n. 2, mayo 2018, pp. 475-532, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/executive-review-and-the-youngstown-categories-vulnerability-of-environmental-regulations-to-unbounded-executive-review/> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

ROCHA DE SOUZA, Leonardo da. “Administração pública e gestão ambiental democrática: uma análise a partir da função do direito em Jürgen Habermas”. Revista internacional de direito ambiental, n. 13, enero-abril 2016, pp. 233-254

RUBENS MORATO LEITE, José. “El Estado de Derecho para la naturaleza en la era del Antropoceno”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 131-154

SAO MATEUS, Jeronimo Basilio. “Notas sobre el desarrollo del concepto de conflicto ambiental ontológico”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-30, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1816> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

SAURI OLIVA, Alberto. “Derecho para el medio ambiente”. Temas de derecho ambiental, julio 2018, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en Internet: <https://derechoambiental.wordpress.com/2018/07/31/derecho-para-el-medio-ambiente/> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

SINOUE, Despina. “Le droit répressif de l'environnement et l'alternative diplomatique ou hard law vs. soft law : le cas de l'Union européenne”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp. 71-92

TÉLLEZ NÚÑEZ, Andrés. “Lo justo ambiental en el contexto de normas imperativas de derecho internacional público”. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 127, 2017, pp. 335-359, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/8044/7353> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

THIERRY FOU MENA, Gaëtan. “Le juge administratif, protecteur de l'environnement au Cameroun?”. Revue de droit international et de droit comparé, vol. 94, n. 2, 2017, pp. 303-325

VV.AA. “Entrevista a Hans Bruyninckx (director ejecutivo de la Agencia Europea del Medio Ambiente) y Alberto González Ortiz (responsable de calidad del aire, transporte y ruido de la Agencia Europea del Medio Ambiente). Retos y desafíos del medio ambiente en

Europa”. Revista Democracia y gobierno local, n. 41, segundo trimestre 2018, pp. 15-19, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.gobiernolocal.org/revista-democracia-y-gobierno-local-no-41/#page=15> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

ZHAO, Yuhong. “Environmental enforcement in China: inspection and sanction under the revised Environmental Protection Law 2014”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 1, 2016

### **Derecho constitucional:**

ARAÚJO AYALA, Patryck de. “¿Merece la pena la protección constitucional del medioambiente? Sobre los límites morales de la protección de la naturaleza en un Estado de Derecho ecológico”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 273-295

BAGNI, Silvia. “Constitución ecológica y política económica en Ecuador, durante la década presidencial de Correa”. Revista general de derecho público comparado, n. 22, diciembre 2017

DELLAUX, Julien. “La validation du principe de non-régression en matière environnementale par le conseil constitutionnel au prix d'une redéfinition a minima de sa portée”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 693-704

DOMÍNGUEZ VILA, Antonio. “Turismo, Derecho comunitario y doctrina del Tribunal Constitucional”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 69-111

EISEN, Jessica. “Animals in the constitutional state”. International Journal of Constitutional Law, vol. 15, n. 4, noviembre 2017, pp. 909-954, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/icon/mox088> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ERCÍLIO MOURA, Francisco; TORQUILHO PRAXEDES, Antônio. “Estado Constitucional Ecológico: Educação, Proteção e o Reconhecimento dos Direitos dos Povos Indígenas”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 76-97, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1253> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

FABRIZ, Daury César; FLORINDO DA SILVA, Heleno. “A Pachamama e a busca pelo buen vivir - uma análise da patrimonialização do meio ambiente a partir do novo constitucionalismo ecológico latino-americano”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 31-54

FERMANDOIS VÖHRINGER, Arturo; CHUBRETOVIC ARNAIZ, Teresita. “El recurso de protección en asuntos ambientales: criterios para su procedencia postinstitucionalidad ambiental (2010-2015)”. Revista chilena de derecho, vol. 43, n. 1, abril 2016, pp. 61-90, [en línea]. Disponible en Internet:

[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372016000100004&lng=es&nrm=iso&tlng=es](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372016000100004&lng=es&nrm=iso&tlng=es) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GARCÍA RIVERA, Enoc Alejandro. “Las implicaciones regionales de la reforma constitucional de los hidrocarburos en el goce y ejercicio del derecho fundamental al medio ambiente sano”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n. 150, septiembre-diciembre 2017, pp. 1115-1147, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11835> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

HERNÁNDEZ ARAYA, Nicolás. “Protección constitucional del medio ambiente: análisis comparado entre Chile y Ecuador”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 49-72, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

JARJA I MANZANO, Jordi. “Constitución, desarrollo y medio ambiente en un contexto de crisis”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-46, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1810> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

PEÑA CHACÓN, Mario. “El principio de progresividad del derecho ambiental en la jurisprudencia constitucional costarricense”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 32, enero 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/09\\_principio\\_progresividad.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/09_principio_progresividad.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VILLATE BARRERA, Mario Alfonso. “Protección medio ambiental en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana o discurso legitimador del Estado”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 91-110, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/38> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

WEIS, Lael K. “Environmental constitutionalism: aspiration or transformation?”. International Journal of Constitutional Law, vol. 16, n. 3, noviembre 2018, pp. 836-870

### **Derechos fundamentales:**

ARAÚJO AYALA, Patryck de. “¿Merece la pena la protección constitucional del medioambiente? Sobre los límites morales de la protección de la naturaleza en un Estado de Derecho ecológico”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 273-295

AVELLANEDA HERNÁNDEZ, Sandra Liliana. “La dignidad humana: un derecho incierto en algunas situaciones de conflicto”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 169-179, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/42> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

BERNAL BALLESTEROS, María José. “Hambre y pobreza: retos pendientes para garantizar el derecho humano a la alimentación”. *Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. 26, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 123-134, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.26.2.4342> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

BUNIC, Oliver. “La respuesta rural a la crisis de los refugiados en Europa”. *Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural*, n. 21, marzo 2016, pp. 18-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-21-2016-es.pdf> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CABRERA RIVERA, Isabel Victoria. “El impacto de los desastres naturales y el cambio climático en el desplazamiento forzado de personas”. *Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas*, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 417-430, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1557> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

CARRETERO SÁNCHEZ, Santiago. “El derecho fundamental a recibir una buena alimentación: nueva regulación y cuidado del mismo”. *Diario La Ley*, n. 9109, 2017

CARRILLO SANTARELLI, Nicolás. “Aspectos destacables e interesantes de la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre “medio ambiente y derechos humanos” ”. *Aquiescencia: blog de derecho internacional de Carlos Espósito*, 12 marzo 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: [https://aquiescencia.net/2018/03/12/aspectos-destacables-e-interesantes-de-la-opinion-consultiva-oc-23-17-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-sobre-medio-ambiente-y-derechos-humanos/?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed%3A+Aquiescencia+%28aquiescencia%29](https://aquiescencia.net/2018/03/12/aspectos-destacables-e-interesantes-de-la-opinion-consultiva-oc-23-17-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-sobre-medio-ambiente-y-derechos-humanos/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+Aquiescencia+%28aquiescencia%29) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CARRILLO SANTARELLI, Nicolás. “Un brevísimo apunte sobre las implicaciones de la noción de daño significativo en la opinión consultiva OC-23 sobre medio ambiente y derechos humanos”. *Aquiescencia: blog de derecho internacional de Carlos Espósito*, 10 abril, 2018, [en línea]. Disponible en Internet: [https://aquiescencia.net/2018/04/10/un-brevisimo-apunte-sobre-las-implicaciones-de-la-nocion-de-dano-significativo-en-la-opinion-consultiva-oc-23-sobre-medio-ambiente-y-derechos-humanos/?utm\\_source=feedburner&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Feed%3A+Aquiescencia+%28aquiescencia%29](https://aquiescencia.net/2018/04/10/un-brevisimo-apunte-sobre-las-implicaciones-de-la-nocion-de-dano-significativo-en-la-opinion-consultiva-oc-23-sobre-medio-ambiente-y-derechos-humanos/?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+Aquiescencia+%28aquiescencia%29) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

CASTELLANOS CALDERÓN, Gelver. “Las problemáticas socio-ambientales generadas por la explotación minera en los páramos de Colombia”. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 11, n. 13, julio-diciembre 2017, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistamisionjuridica.com/las-problematicas-socio-ambientales-generadas-por-la-explotacion-minera-en-los-paramos-de-colombia/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

DAVIES, Kirsten et al. "The Declaration on Human Rights and Climate Change: a new legal tool for global policy change". *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 8, n. 2, septiembre 2017, pp. 217-253, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.4337/jhre.2017.02.03> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

DÍAZ ORTIZ, Julián. "La aplicación del derecho de asilo motivado por los impactos del cambio climático, en el marco de la UE". *Cuadernos Cantabria Europa*, n. 16, diciembre 2017, pp. 15-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://cantabriaeuropa.org/documents/5564249/5565411/CuadernoCantabriaEuropaN16/b2f695ef-3327-453f-eb0f-ba38fc3f19af> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

EZEIZABARRENA, Xabier. "El medio ambiente ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Nota sobre la Sentencia del TEDH de 16-1-2018 (Cuenca Zarzoso v. España)". *Abokatuok: Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa*, n. 73, enero 2018, pp. 30-31, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=98](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=98) [Fecha de último acceso 16 de febrero de 2018].

FALK, Richard. "Por qué los pueblos del mundo necesitan a la ONU: multilateralismo, derecho internacional, derechos humanos y sostenibilidad ecológica". *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n. 139, 2017, pp. 107-117

FELIPE PÉREZ, Beatriz et al. "Rethinking the Role of Development Banks in Climate Finance: Panama's Barro Blanco CDM Project and Human Rights". *Law, Environment and Development Journal (LEAD)*, vol. 12, n. 1, 2016, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.lead-journal.org/content/16001.pdf> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

GARCÍA ANDRADE, Paula. "Migrants by sea". *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 407-422, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/29\\_Migrants.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/29_Migrants.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ, Guillermo. "En nombre de la naturaleza: violaciones de DDHH en nombre del conservacionismo". *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 36-44, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmpdRUqri0wjdxY#page=47> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

GOROSITO ZULUAGA, Ricardo. "El sentido jurídico del concepto y bien fundamental "medio ambiente"". *Revista de Derecho (UCUDAL, Universidad Católica de Uruguay)*, n. 13, julio 2016, pp. 87-139, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.22235/rd.v0i13.1216> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

HUGHES, Layla. "Relationships with Arctic indigenous peoples: To what extent has prior informed consent become a norm?". *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 15-27, [en línea]. Disponible en

Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12232> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

KNOX, John H. “The United Nations mandate on human rights and the environment”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 251-254

LEGUIZAMÓN ACOSTA, William. “Medio ambiente y derechos humanos fundamentos teórico-jurídicos de integración en Colombia”. *Nova et Vetera*, n. 26, enero-diciembre 2017, pp. 41-87, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.22431/25005103.397> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

LÓPEZ PADILLA, Javier. “Legislación con enfoque de Derechos Humanos para la gestión de Desarrollo Humano Sostenible: el uso del decreto-ley y el caso del principio legalidad tributaria en las legislaciones centroamericanas”. *Crónica Tributaria*, n. extraordinario 1, 2017, pp. 36-59, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron\\_trib/boletin\\_2017\\_01.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron_trib/boletin_2017_01.pdf) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

MIRANDA DO PRADO MASCARENHAS, Carolina. “O meio ambiente como direito fundamental sob o aspecto da teoria dos direitos fundamentais de Robert Alexy= El medio ambiente como derecho fundamental en el aspecto de la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 30, junio 2016, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/30/04\\_o\\_meio\\_ambiente\\_como\\_direito.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/30/04_o_meio_ambiente_como_direito.html) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

PEREIRA LOPES, Marcelo Leandro; VERAS PEREIRA, Natália Ila. “O sistema Interamericano de proteção aos direitos humanos e o direito interno brasileiro: o caso da medida cautelar nº 382/2010 - Comunidades indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 275-306

PLOEG, Lidewij van der; VANCLAY, Frank. “A human rights based approach to project induced displacement and resettlement”. *Impact Assessment and Project Appraisal (IAPA)*, vol. 35, n. 1, febrero 2017, pp. 34-52, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2016.1271538> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

PRIEUR, Michel. “El proyecto de Pacto internacional sobre el derecho de los seres humanos al medio ambiente”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 93-119

SÁNCHEZ BRAVO, Álvaro A. “Hacia un reconocimiento del agua como derecho humano universal”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 220-238, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/21365> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

SEPÚLVEDA LÓPEZ, Myriam; SOTELO GAVIRIA, Jorge Iván. “Zonas de reserva campesina en el proceso de paz, una lucha por la efectividad de los derechos campesinos en Colombia, la experiencia del Sumapaz”. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 11, n. 13, julio-diciembre 2017, pp. 1-48, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistamisionjuridica.com/zonas-de-reserva-campesina-en-el-proceso-de-paz-una-lucha-por-la-efectividad-de-los-derechos-campesinos-en-colombia-la-experiencia-del-sumapaz/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

TERMYN, Christian. “Federal Indian Reserved Water Rights and the No Harm Rule”. *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 43, n. 2, mayo 2018, pp. 533-573, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/federal-indian-reserved-water-rights-and-the-no-harm-rule/> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

VÁSQUEZ SANTAMARÍA, Jorge Eduardo; GÓMEZ VÉLEZ, Martha Isabel; MARTÍNEZ HINCAPIÉ, Hernán Darío. “Aproximación al primer informe de ampliación para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH -Gestión del riesgo de desastres naturales en Colombia como panorama general para el ejercicio de los derechos humanos en procesos de reasentamiento”. *Revista CES Derecho*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 208-230, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/4491> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

VIDAL DE SOUZA, José Fernando; RYUKITI SANOMIYA, Bárbara. “Mínimo existencial ecológico e a judicialização das políticas públicas”. *Revista Brasileira de Direito*, vol. 13, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 381-407, [en línea]. Disponible en Internet: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1742> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

VILLENA DEL CARPIO, David Fernando Santiago; ANNONI, Danielle. “La problemática de los inmigrantes ambientales y el patrocinio privado de refugiados”. *Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín*, 32, julio-diciembre 2017, pp. 75-95, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2279> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

#### **Desarrollo sostenible:**

ALONSO-IBÁÑEZ, María-Rosario. “Elementos clave de la financiación comunitaria del desarrollo urbano: la superación de la metodología de las iniciativas Urban”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)*, n. 6, 2017, pp. 6-12, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

BAYONA ESTUPIÑÁN, Lady Carolina. “Acercamiento al análisis de la responsabilidad ambiental del estado frente al desarrollo sostenible del territorio”. *Revista Global Iure*, n. 4, 2016, pp. 47-63, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/36> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

BELLOSO MARTÍN, Nuria; ORTEGA PÉREZ, Mario. “Protección ambiental en el derecho europeo: una propuesta por el progreso, el desarrollo sostenible y el cumplimiento de la legislación ambiental”. *Revista internacional de derecho ambiental*, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 269-294

CÂMARA, Ana Stela. “Ecological State and Ecocentrism introductory parameters for sustainability according to Klaus Bosselmann”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 92-113, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/18504> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CAÑETE PÉREZ, José Antonio; CEJUDO GARCÍA, Eugenio; NAVARRO VALVERDE, Francisco. “¿Desarrollo rural o desarrollo de territorios rurales dinámicos? La contribución a los desequilibrios territoriales por parte de los programas de desarrollo en el sur de España, Andalucía”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. 37, n. 2, 2017, pp. 265-295, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.5209/AGUC.57726> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

CARVALHO FONTES, Juliana; POZZETTI, Valmir César. “O Uso dos Veículos não Tripulados no Monitoramento Ambiental na Amazônia”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 149-164, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1257> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

FAJARDO DEL CASTILLO, Teresa. “Back to the future; the Rio Declaration on environment and development and its principles in their 25th anniversary with a Spanish perspective”. *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 119-146, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/6\\_Fajardo.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/6_Fajardo.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FAJARDO DEL CASTILLO, Teresa. “Sobre los 25 años de la Declaración de Río sobre el Medio ambiente y el Desarrollo”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1792> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

FRAPPAOLO, Victoria. “Benefitting from Sustainable Development”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 2, primavera 2017, pp. 26, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss2/6/> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

GARCÍA MATÍES, Rafael. “Los retos de los municipios en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible”. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 203, 2017, pp. 67-72

GARCÍA MATÍES, Rafael; FILIPPI, Francesco. “La implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en los municipios”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 207, 2018, pp. 54-61

GARCÍA RUBIO, Fernando. “El desarrollo de los modelos urbanísticos en Iberoamérica desde un prisma de sostenibilidad”. WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR), n. 6, 2017, pp. 13-53, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

GÓMEZ GIL, Carlos. “Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) una revisión crítica”. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, n. 140, 2018, pp. 107-118

GREGORIO HURTADO, Sonia de; GONZÁLEZ MEDINA, Moneyba. “Las EDUSI en el contexto de las políticas de regeneración urbana en España (1994-2018)”. WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR), n. 6, 2017, pp. 54-80, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

HABITZREUTER HARTKE, Suzete. “Teoria do Direito na Pós-Modernidade: Reflexões a Partir da Sustentabilidade à Sensibilidade”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 1-20, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1000> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

HERNANDES ORTOLAN DI PIETRO, Josilene; RODRIGUES SGRIGNOLLI, Ruth Carolina. “Políticas Públicas e desenvolvimento sustentável: uma análise do direito à comunicação nos últimos vinte anos”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 519-544, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/18759> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

JARIA I MANZANO, Jordi. “Constitución, desarrollo y medio ambiente en un contexto de crisis”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-46, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1810> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

JENKINS, Victoria. “Sustainable Management of Natural Resources: Lessons from Wales”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 399-423

LÓPEZ PADILLA, Javier. “Legislación con enfoque de Derechos Humanos para la gestión de Desarrollo Humano Sostenible: el uso del decreto-ley y el caso del principio legalidad tributaria en las legislaciones centroamericanas”. Crónica Tributaria, n. extraordinario 1, 2017, pp. 36-59, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron\\_trib/boletin\\_2017\\_01.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/cron_trib/boletin_2017_01.pdf) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

LÓPEZ, Carlos. “Small Sustainability Supply: How Small Business and Lean Manufacturing Can Change Supply Chains”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 2, primavera 2017, pp. 27-28, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss2/7/> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MARTÍNEZ, Adriana Norma; ROSENFELD, Adriana”. *Turismo y responsabilidad social en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible*. *Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, vol. 3, n. 6, octubre 2016, pp. 396-407, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=813> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MEDEIROS DE OLIVEIRA, Flavia de Paiva; BARONI CECATO, Maria Aurea. “Trabalho Decente e Emprego Verde: Uma Análise à Luz do Caráter Pluridimensional da Sustentabilidade”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 207-225, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1308> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MEZA CUADRA, Gustavo. “El Perú en las Naciones Unidas: el desarrollo sostenible y el sostenimiento de la paz”. *Agenda Internacional*, n. 35, 2017, pp. 119-135, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/19366> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

NASARRE y de GOICOECHEA, Fernando et al. “Las Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado (estrategias DUSI): la apuesta por un crecimiento inteligente, sostenible e integrador en las ciudades españolas”. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, n. 194, invierno 2017, pp. 801-819, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET\\_194.pdf](http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET_194.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

NAVARRO RODRÍGUEZ, Pilar; MORENO REBATO, Mar. “Nuevas medidas locales de lucha contra el cambio climático, especialmente en Andalucía”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 113-139

NOGUEIRA LÓPEZ, Alba. “Desarrollo urbano sostenible: ¿Actuar localmente sin cambio global?”. *Cuadernos de derecho local*, n. 46, febrero 2018, pp. 32-67

NORONHA XAVIER, Laécio. “Reinterpretação conceitual do desenvolvimento sustentável em face do planejamento urbano e da economia circular”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 1, enero-abril 2017, pp. 233-266, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/17691> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

PEREIRA CUNHA, Belinda; ALVES O. SILVA, José Irivaldo. “Políticas Públicas Ambientais: Judicialização e Ativismo Judiciário para o Desenvolvimento Sustentável”.

Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 165-187, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1306> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

POLANCO LAZO, Rodrigo; GÓMEZ FIEDLER, Sebastián. “El Acuerdo Transpacífico (TPP) y Desarrollo Sostenible: ¿Algo nuevo, algo viejo y algo prestado?”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 89-108, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientaLVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Desarrollo urbanístico sostenible: la evaluación ambiental y económica de las actuaciones urbanísticas”. Revista de urbanismo y edificación, n. 39, 2017, pp. 25-42

RIBERA, Teresa; VOITURIEZ, Tancrède. “30 años después de su nacimiento ¿es posible el desarrollo sostenible?”. Agenda Pública, enero 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <http://agendapublica.elperiodico.com/30-anos-despues-nacimiento-posible-desarrollo-sostenible/> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

RODRÍGUEZ JÀCOME, Gabriela; BLANCO-ROMERO, Asunción. “Metabolismo insular: flujos y retos del desarrollo territorial en las Islas Galápagos (Ecuador)”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 113-135, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60471/4564456547372> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

ROS, Nathalie. “Sustainable development approaches in the new law of the sea”. Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 11-39, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/2\\_Ros.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/2_Ros.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SCHNEIDER, Yuri; CERESER PEZZELLA, Maria Cristina. “Direitos Fundamentais, Administração Pública e Sustentabilidade: novos objetivos e direcionamentos das atividades decisórias administrativas (atos e processos administrativos) dos municípios sob a perspectiva de uma “sociedade de risco” e da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável”. Revista Brasileira de Direito, vol. 13, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 364-380, [en línea]. Disponible en Internet: <https://seer.imes.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2217> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

SUBDIRECCIÓN General de Relaciones Internacionales y Asuntos Comunitarios. “La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas”. Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 122, marzo 2018, pp. 4-17, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/ODS.htm> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

TORRES ROBERTI, Eduardo; FRANÇA MATOS, Raimundo Giovanni. “Fome Coletiva na Visão de Amartya Sen Como um dos Fatores Impeditivos do Desenvolvimento

Humano Sustentável”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 98-113, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1254> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VANCLAY, Frank. “Project-induced displacement and resettlement: from impoverishment risks to an opportunity for development?”. Impact Assessment and Project Appraisal (IAPA), vol. 35, n. 1, febrero 2017, pp. 3-21, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2017.1278671> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

VICENTE, João Ricardo; SILVA BEZERRA, Kamylla da. “Uma Cosmvisão do Desenvolvimento Sustentável”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 226-239, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1309> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

WEDY, Gabriel de Jesús Tedesco. “Desenvolvimento (sustentável) e a ideia de justiça segundo Amartya Sen”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 343-376, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/7616> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

WEDY, Gabriel; MACHADO, Celso; REMIÃO FRANCIOSI, Marcelo. “Usina de Itaipu: uma análise do custo-benefício de sua instalação e funcionamento na perspectiva do desenvolvimento sustentável”. Revista internacional de direito ambiental, n. 13, enero-abril 2016, pp. 167-196

#### **Desastres naturales:**

BENSUSAN MARTÍN, María del Pilar. “Los instrumentos de planificación como respuesta a los fenómenos naturales con más incidencia en el territorio: riesgos y desastres naturales”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 323, julio-agosto 2018, pp. 129-186

CABRERA RIVERA, Isabel Victoria. “El impacto de los desastres naturales y el cambio climático en el desplazamiento forzado de personas”. Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 16, n. 21, 2018, pp. 417-430, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.21503/lex.v16i21.1557> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

CARUZ ARCOS, Eduardo. “La naturaleza jurídica de los planes de gestión del riesgo de inundación y su incidencia en la actividad urbanística”. Actualidad administrativa, n. 2, 2018

CORDEIRO DA SILVA, Adriano Fábio. “Derecho e Sustentabilidade: Os Acidentes Ecológicos e as Perícias Ambientais”. Revista de Derecho e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 36-53, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1251> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

SERRATINE GRUBBA, Leilane; FARIAS MONTEIRO, Kimberly. “Deslocamento interno e direitos humanos: o problema dos desastres ambientais”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 218-243, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.16457> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

VIEIRA DE SIQUEIRA, Estela Cristina; KRUPP DA LUZ, Cícero. “Contextualizing Environmental Migration: the gap between the legal nature of refuge and environment during the age of global warming and natural catastrophes”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 125-141, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.18768> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

#### **Dominio público:**

BARRETO GARCÍA, Julián Camilo. “Políticas públicas endógenas ambientales y gobierno de los bienes comunes en la zona de reserva campesina del valle del río Cimitarra”. Nuevo derecho, vol. 13, n. 21, julio-diciembre, 2017, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevoderecho/article/view/1020> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RODRIGUES LOPES UCHOA, Adelaide Maria; SAMPAIO SIQUEIRA, Marcelo. “Propriedade pública: funcionalização e sustentabilidade”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 11-30

SANDERS, Katherine. “ ‘Beyond Human Ownership?’ Property, Power and Legal Personality for Nature in Aotearoa New Zealand”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 207-234

VÁSQUEZ SANTAMARÍA, Jorge Eduardo; GÓMEZ VÉLEZ, Martha Isabel; MARTÍNEZ HINCAPIÉ, Hernán Darío. “Aproximación al primer informe de ampliación para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH -Gestión del riesgo de desastres naturales en Colombia como panorama general para el ejercicio de los derechos humanos en procesos de reasentamiento”. Revista CES Derecho, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 208-230, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/4491> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

**Dominio público hidráulico:**

SASTRE BECEIRO, Mónica; SAAVEDRA ROLÁN, Beatriz; RIVAS RODRÍGUEZ, José Manuel. “La extinción de las concesiones hidroeléctricas”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 322, junio 2018, pp. 147-186

**Dominio público marítimo-terrestre:**

GALÁN CÁCERES, Julio. “Dominio público marítimo-terrestre”. CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos, n. 209, 2018

**Ecoetiquetado:**

GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis. “La auto-regulación del etiquetado de la lista de ingredientes en las bebidas alcohólicas: ¿un aprobado justo para una asignatura pendiente?” Revista de derecho agrario y alimentario, n. 71, julio-diciembre 2017, pp. 85-103

**Economía circular:**

GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Faustino. “La economía circular: reexaminando los residuos, en relación al objetivo más importante de la UE para el año 2050”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-14, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/01\\_la\\_economia\\_circular.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/01_la_economia_circular.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Economía sostenible:**

ATA, Dimitri; OLIVEIRA DA SILVA, Maria Beatriz; DELGADO DE DAVID, Thomaz. “Imperialismo, desenvolvimento econômico e degradação ambiental: uma análise da crise ecológica sob a perspectiva dicotômica centro-periferia”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 457-480, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/8678> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

CASADO CASADO, Lucía. “Crisis económica y protección del medio ambiente: el impacto de la crisis sobre el derecho ambiental en España”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 18-63, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.23467> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

CHI, Lau Kin. “A sustentabilidade com justiça ecológica e econômica na China”. Argumentum (Universidade Federal do Espírito Santo), vol. 9, n. 3, septiembre-diciembre

2017, pp. 113-139, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.18315/argum.v9i3.14476> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

CHI, Lau Kin. “A sustentabilidade com justiça ecológica e econômica na China”. *Argumentum* (Universidade Federal do Espírito Santo), vol. 9, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 113-139, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.18315/argum.v9i3.14476> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

FALCÓN PÉREZ, Carmen Esther. “La gestión de la rehabilitación urbana: el rol de los agentes privados”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 17-42

FARIAS, Carmem; LIBERA DAMACENA, Fernanda Dalla. “Meio ambiente e economia: uma perspectiva para além dos instrumentos de comando e controle”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 1, enero-abril 2017, pp. 148-181, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/9696> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

FELIPE PÉREZ, Beatriz et al. “Rethinking the Role of Development Banks in Climate Finance: Panama’s Barro Blanco CDM Project and Human Rights”. *Law, Environment and Development Journal (LEAD)*, vol. 12, n. 1, 2016, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.lead-journal.org/content/16001.pdf> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

GONZÁLEZ ORDAZ, Gilberto Israel; VARGAS-HERNÁNDEZ, José G. “La economía circular como factor de la responsabilidad social”. *Economía coyuntural: revista de temas de coyuntura y perspectivas*, vol.2, n. 3, 2017, pp. 105-130, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.uagrm.edu.bo/centros/iies/upload/files/repec/grm/ecoyun/201713.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

LUCERO PANTOJA, Jairo Enrique. “Función de utilidad: entre el ambiente y el sostenimiento de la economía”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 32, enero 2018, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/07\\_funcion\\_de\\_utilidad.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/07_funcion_de_utilidad.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MARZAL RAGA, Reyes. “El impacto regulatorio del intercambio de semillas tradicionales sobre el modelo colaborativo”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 131-168

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. “Ordre public économique, ordre public écologique”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 3-17, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.23779> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

RAHNEMAY RABBANI, Roberto Muhájjir. “A releitura do princípio da capacidade econômica nos tributos ambientais e o novo princípio da capacidade poluidora”. *Revista de*

Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 210-229, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/7592> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. “El régimen local ante los retos jurídicos de la economía circular”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 127-157

SCHOUKENS, Hendrik. “Habitat Restoration Measures as Facilitators for Economic Development within the Context of the EU Habitats Directive: Balancing No Net Loss with the Preventive Approach?”. Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 47-73

TROMPETER, Luke. “Green is Good: How Green Bonds Cultivated into Wall Street’s Environmental Paradox”. Sustainable Development Law & Policy, vol. 17, n. 2, primavera 2017, pp. 4-11, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss2/3/> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VARGAS-HERNÁNDEZ, José G.; PALLAGST, Karina; HAMMER, Patricia. “Bio economy’s institutional and policy framework for the sustainable development of nature’s ecosystems”. Economía coyuntural: revista de temas de coyuntura y perspectivas, vol.2, n. 3, 2017, pp. 51-104, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.uagrm.edu.bo/centros/iies/upload/files/repec/grm/ecoyun/201712.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VV.VV. “(La) ECONOMÍA verde”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 23, enero 2017, pp. 4-8, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VV.VV. “PROYECTOS de economía verde: qué sabemos”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 23, enero 2017, pp. 22-26, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VV.VV. “TRANSICIÓN hacia una economía hipocarbónica”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 23, enero 2017, pp. 9-15, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

### **Edificación:**

GÓMEZ ROSSI, María Jesús. “Los esfuerzos del legislador andaluz por regularizar edificaciones en suelo no urbanizable: un último episodio, la Ley 6/2016, de 1 de agosto”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 97, enero-abril 2017, pp. 141-190, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracio>

[npublica/servlet/download?up=122381#page=141](#) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

GONZÁLEZ BUSTOS, María Ángeles. “Marco jurídico y actuaciones administrativas sobre la eficiencia energética de los edificios”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 141-177

JORDANO FRAGA, Jesús. “Política ambiental de Andalucía 2016: regularización de edificaciones ilegales y la larga sombra del TS”. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 98, mayo-agosto 2017, pp. 333-35, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=125421#page=333> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

JORGE CARVALHO, María Albertina; PEREIRA TAVARES, Maria Cecilia. “Considerações sobre a revisão na formação de arquitetura e urbanismo: a experiência do atelier ensaios urbanos na FIAMFAAM Centro Universitário”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 249-268

MEDIAVILLA CABO, José Vicente. “El artículo 108.3 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a la luz de la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo: innecesariedad de indemnizar con carácter previo o simultáneo a la demolición”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 322, junio 2018, pp. 37-64

VILLCA POZO, Milenka. “Incentivos fiscales para fomentar actuaciones de mejora en la eficiencia energética de viviendas de construcción antigua”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1831> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

### **Educación ambiental:**

FOWLER, Rob. “The Role of the IUCN Academy of Environmental Law in Promoting the Teaching of Environmental Law”. *IUCN Academy of Environmental Law eJournal*, n. 8, 2017, pp. 32-43, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1332-iucnael-ejournal-issue-8-complete> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

HANMAN, Evan. “Clinical Legal Education and Environmental Law: The Benefits of Non-Casework Approaches”. *IUCN Academy of Environmental Law eJournal*, n. 8, 2017, pp. 28-31, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1332-iucnael-ejournal-issue-8-complete> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

HOWE, Helena R. “Making Wild Law Work—The Role of ‘Connection with Nature’ and Education in Developing an Ecocentric Property Law”. *Journal of Environmental Law*,

vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 19-45, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw029> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

NABAES, Thais de Oliveira; ALVES PEREIRA, Vilmar. “Contribuições do olhar hermenêutico para a educação ambiental”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 295-310

### **Eficiencia energética:**

AMADO GOMES, Carla. “Eficiência energética em Portugal: uma panorâmica geral”. E-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n. 3, diciembre 2016, pp. 289-313, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/v3n3a14.html> [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

GALERA, Susana. “Eficiencia energética de los sistemas urbanos: Artículo 14 de la Directiva 2012/27/UE. 14: el artículo que lo articula todo”. Ciudad sostenible, n. 32, 3er cuatrimestre 2017, pp. 72-77, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.ciudadostenible.eu/numeros-anteriores/34> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

GONZÁLEZ BUSTOS, María Ángeles. “Marco jurídico y actuaciones administrativas sobre la eficiencia energética de los edificios”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 141-177

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. “Actuales desafíos en ahorro y eficiencia energética en España: incidencia en la protección ambiental”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 4, n. 2, noviembre 2017, pp. 353-388, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/v4n2a15.html> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

GONZÁLEZ RÍOS, Isabel. “Régimen de habilitación y control administrativo de los agentes colaboradores externos en materia industrial, medioambiental y de eficiencia energética”. Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, pp. 18-64, [en línea]. Disponible en Internet: [http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=18](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=18) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

MANSERVISI, Silvia. “Verso un uso sostenibile dell'energia, il miglioramento dell'efficienza energetica e la creazione di modelli di produzione di consumo sostenibili anche nel settore alimentare”. Rivista di diritto agrario, vol. 96, n. 2, 2017, pp. 297-341

PÉREZ MALDONADO, Rubén; GAGO CALDERÓN, Alfonso. “Análisis de las instalaciones de alumbrado público en España a través de concursos públicos y tendencias de renovación y mejora en base a la eficiencia energética”. WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR), n. 5, 2017, pp. 21-49, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

ROMÁN MÁRQUEZ, Alejandro. “Eficiencia y ahorro energético en edificios e instalaciones públicas: los contratos de rendimiento energético”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 97, enero-abril 2017, pp. 101-140 <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381#page=101> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. “Crónica del I Congreso Internacional sobre el Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética: nuevos retos tras el horizonte 2020”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 97, enero-abril 2017, pp. 351-357, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381#page=351> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

VILLCA POZO, Milenka. “Incentivos fiscales para fomentar actuaciones de mejora en la eficiencia energética de viviendas de construcción antigua”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1831> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

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

CONTRERAS ROJAS, María José; PINOCHET ÁBALOS, M<sup>a</sup> Jesús. “Análisis comparado del impuesto chileno a las emisiones contaminantes provenientes de fuentes fijas a la luz de la normativa española”. Crónica tributaria, n. 165, 2017, pp. 7-32

KRISHNAN, T S. “Does Better Environmental Governance Reduce Anthropogenic Carbon Dioxide Emission? A Cross-Country Analysis”. Law, Environment and Development Journal (LEAD), vol. 12, n. 1, 2016, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.lead-journal.org/content/16035.pdf> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

OCHOA MALDONADO, Omar Alfonso. “Bonos de carbono: desarrollo conceptual y aproximación crítica”. Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales, vol. 9, n. 11, 2016, pp. 289-297, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.25058/1794600X.141> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

VALLÉS GIMÉNEZ, Jaime; ROMÁN ASO, Juan Antonio. “Impacto da tributación autonómica sobre emisións: unha perspectiva microeconómica”. Revista galega de economía, vol. 25, n. 3, 2016, pp. 69-80, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/3803> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Energía:**

ALHAJJI, Anas. “US tight oil and gas and its global impact”. *The Journal of World Energy Law & Business*, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 404-414, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwx025> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

AMAYA ARIAS, Ángela María; GUZMÁN JIMENEZ, Luis Felipe. “La industria energética y el recurso hídrico en Colombia: breve referencia al caso de la hidroeléctrica el Quimbo”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 31, diciembre 2016

AMAYA ARIAS, Ángela María; GUZMÁN JIMÉNEZ, Luis Felipe. “La industria energética y el recurso hídrico en Colombia: breve referencia al caso de la hidroeléctrica El Quimbo”. *Revista Global Iure*, n. 4, 2016, pp. 183-210, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/43> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

ARISTONDO, Oihana; ONAINDIA, Eneritz. “Counting energy poverty in Spain between 2004 and 2015”. *Energy policy*, n. 113, febrero 2018, pp. 420-429

BATRUCH, Christine. “Climate change and sustainability in the energy sector”. *The Journal of World Energy Law & Business*, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 444-463, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwx024> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

BEDIA BUENO, Gemma. “El derecho de la energía, las políticas europeas y la transición energética en la Unión Europea”. *Cuadernos Cantabria Europa*, n. 16, diciembre 2017, pp. 38-62, [en línea]. Disponible en Internet: <http://cantabriaeuropa.org/documents/5564249/5565411/CuadernoCantabriaEuropaN16/b2f695ef-3327-453f-eb0f-ba38fc3f19af> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

BERMÚDEZ QUIROZ, Karol Marina. “Análisis sobre asimetrías jurídicas entre las normas relativas a los derechos de consumidores, las que regulan el sector energético y las facultades del ente regulador en Nicaragua”. *Revista de Derecho (Universidad Centroamericana)*, n. 23, 2017, pp. 51-82, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/revderecho/article/download/3957/3882> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

BOUTE, Anatole; ZHANG, Hao. “The Role of the Market and Traditional Regulation in Decarbonising China’s Energy Supply”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 261-284

BRESLAU, Lindsay; CROWEAK, Michael; WITT, Alan. “Batteries Included: Incentivizing Energy Storage”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 2, primavera 2017, pp. 29-39, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss2/5/> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

BRIGHT, Susan; WEATHERALL, David. "Framing and Mapping the Governance Barriers to Energy Upgrades in Flats". *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 203-229

CAMERON, Peter D. "Stabilization and the impact of changing patterns of energy investment". *The Journal of World Energy Law & Business*, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 389-403, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwx028> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

CANCINO GÓMEZ, Rodolfo. "La contratación pública en el sector energético de México". *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, n. 152, 2017, págs. 96-105

CORVINOS BASECA, Pedro. "El Plan Anual Normativo: garantía de racionalidad y transparencia en la regulación del sector energético". Blog Pedro Corvinos Abogado, diciembre 2017, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: <http://pedrocorvinosabogado.es/plan-anual-normativo-garantia-racionalidad-transparencia-la-regulacion-del-sector-energetico/> [Fecha de último acceso 12 de diciembre de 2017].

COSTA-CAMPI, M.T.; GARCÍA-QUEVEDO, J.; TRUJILLO-BAUTE, E. "Electricity regulation and economic growth". *Energy policy*, n. 113, febrero 2018, pp. 232-238

DREYFUS, Magali; ALLEMAND, Roselyne. "Three Years After the French Energy Transition for Green Growth Law: Has the 'Energy Transition' Actually Started at the Local Level?". *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 109-133

ESPEJO, Alejandro; UGARTE, Gonzalo. "Agenda energética chilena: complejidades, desafíos y limitaciones ambientales-regulatorias para su ejecución". *Actualidad jurídica Uría Menéndez*, n. 46, junio-septiembre 2017, pp. 128-132, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.uria.com/documentos/publicaciones/5460/documento/foro\\_lat01.pdf?id=7140](https://www.uria.com/documentos/publicaciones/5460/documento/foro_lat01.pdf?id=7140) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

FERNANDES ALVES, Victor Rafael. "Receitas petrolíferas: análise de sua natureza jurídica e aplicação empírica no estado do Rio Grande do Norte". *Revista internacional de direito ambiental*, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 311-332

GALÁN VIOQUE, Roberto Rafael. "Crónica del 5º Seminario Hispano-alemán de Derecho público "¿Hacia una unión energética europea?", celebrado en Santa Cruz de Tenerife los días 27 y 28 de febrero de 2015". *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 96, septiembre-diciembre 2016, pp. 351-353, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Francisco Javier; MORENO SORIANO, Susana et al.; Viabilidad de la regeneración urbana sostenible: hacia el barrio de bajo carbono". *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)*, n. 5, 2017, pp. 50-66, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

GONZÁLEZ, Nidia Catherine; BENAVIDES SILVA, Fabián Leonardo. “Nacionalismo energético Vs. gobernanza ambiental: enigma de la historia contemporánea”. Revista general de derecho público comparado, n. 21, julio 2017

GRINLINTON, David. “Opportunities for sustainable energy in conflict zones: the role of international organisations and military forces”. IUCN Academy of Environmental Law eJournal, n. 9, 2018, pp. 23-54, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1336-issue-9> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

KHAN, Sabaa Ahmad; KULOVESI, Kati. “Black carbon and the Arctic: Global problem-solving through the nexus of science, law and space”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 5-14, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12245> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MIR ARTIGUES, Pere, RÍO, Pablo del; CERDÁ, Emilio. “The impact of regulation on demand-side generation: the case of Spain”. Energy policy, n. 121, octubre 2018, pp. 286-291, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421518303008#!> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

PÉREZ PARÍS, Daniel. “Oportunidades en la Argentina relacionadas con geotermia de alta entalpía y almacenamiento de gas subterráneo”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 1-26

RODRIGUES DE OLIVEIRA, Ricardo Filipe. “Energy Union um espaço energético sustentável a uma só voz?”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n. 2, noviembre 2016, pp. 291-303, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/v3n2a13.html> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

ROSA MORENO, Juan. “La transformación del modelo energético”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 9-16

SOBREPERA MILLET, Isabel. “El fin de los contratos de suministro en exclusiva de larga duración suscritos por las petroleras”. Actualidad jurídica Aranzadi, n. 936, 2017, pp. 12-12

TALUS, Kim. “Decades of EU energy policy: towards politically driven markets”. The Journal of World Energy Law & Business, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 380-388, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwx027> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

**Energía eléctrica:**

CALVO VÉRGEZ, Juan. “Pasado, presente y futuro del llamado “bono social” aplicable en el sector eléctrico español”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 25-62

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “La organización del transporte de electricidad en España y el sistema de coordinación regional entre Estados”. Revista española de derecho europeo (Civitas), n. 64, 2017, pp. 113-154

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “Las redes europeas de transporte de electricidad”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “La regulación de la actividad de distribución de energía eléctrica”. Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, pp. 175-211, [en línea]. Disponible en Internet: [http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=175](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=175) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “La regulación del autoconsumo de electricidad en un nuevo entorno social y tecnológico”. Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, n. 110-I, enero-abril 2018, pp. 117-155, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=4&t59aCorrelativo=1&t59aVersi on=1&t59aNumEjemplar=110> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

NIKOLAYEVA, Anna. “An Electrifying Expansion of Judicial Review of Agency Actions in PSEG Energy Resources & Trade LLC”. Boston College Environmental Affairs Law Review, vol. 44, n. 3, 2017, pp. 41-52, [en línea]. Disponible en Internet: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/ealr/vol44/iss3/5/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

REYES, Demetrio et al. “Afectación a la propiedad social ante la reforma energética: análisis a la luz de la Ley de Hidrocarburos y la Ley de la Industria Eléctrica”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n. 150, septiembre-diciembre 2017, pp. 1423-1444, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11844/13677> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

SALASSA BOIX, Rodolfo. “La promoción de la energía eléctrica basada en fuentes renovables a través de la tributación ambiental en Argentina”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/04\\_la\\_promocion\\_de\\_la\\_energia\\_electrica.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/04_la_promocion_de_la_energia_electrica.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Energía eólica:**

FISHER, Elizabeth. "Law and Energy Transitions: Wind Turbines and Planning Law in the UK". *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 38, n. 3, otoño 2018, pp. 528-556

LOZANO CUTANDA, Blanca. "A propósito del despropósito del canon eólico: una llamada de atención sobre la necesidad de mejorar la ordenación y el control de los tributos ambientales". *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 203-228

PRATA, Ricardo; CARVALHO, Pedro M.S.; AZEVEDO, Inês L. "Distributional costs of wind energy production in Portugal under the liberalized Iberian market regime". *Energy policy*, n. 113, febrero 2018, pp. 500-512

VARGAS WEIL, Ernesto. "Hacia un sistema de propiedad privada sobre el viento en Chile", *Revista chilena de derecho*, vol. 44, n. 1, abril 2017, pp. 7-32, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372017000100002> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

XURXO COSTOYA, Santiago Salvador; SANZ LARRUGA, Francisco Javier; GIMENO, Luis. "Development of Offshore Wind Power: Contrasting Optimal Wind Sites with Legal Restrictions in Galicia, Spain". *Energies*, vol. 11, n. 4, abril 2018, pp. 1-25, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.3390/en11040731> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

**Energía nuclear:**

GOUYEZ BEN ALLAL, Anass. "El programa nuclear de Corea del Norte: la subsistencia del régimen y los desafíos de seguridad". *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n. 10, 2017, pp. 91-118, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revista.ieee.es/index.php/ieec/article/view/312> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

**Energía solar fotovoltaica:**

BOLGIANO, William. "Is Generating Renewable Energy a Religious Use of Property? A Question as Congregations Implement Community Solar Programs". *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 42, n. 2, mayo 2017, pp. 545-586, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/religious-property-community-solar/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Energías renovables:**

BLANCO MARCOS, J. "Energías renovables: garantías exigidas para proyectos de generación bajo el Programa RenovAR". *Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM)*, n. 16, febrero-abril 2018". *Revista argentina de*

derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 59-72

BLANCO MOA, José Antonio. “La distinta aplicación del Derecho interno e internacional ante las reclamaciones del sector de las renovables por la reforma eléctrica”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 132-148, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10519> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

BOFF, Salette Oro; BOFF, Vilmar Antonio. “Inovação tecnológica em energias renováveis no Brasil como imperativo da solidariedade intergeracional”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 282-302, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16442> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GARCÍA MATÍES, Rafael; FILIPPI, Francesco. “La implementación de políticas fiscales locales para la promoción de las energías renovables: una propuesta metodológica participativa para los ayuntamientos”. Revista de estudios locales. Cunal, n. 209, 2018, pp. 60-65

JORDANO FRAGA, Jesús. “Renovables U.S.A./States: ideas para una sociedad hipocarbónica y ambientalmente más justa para las personas vulnerables”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 32, enero 2018, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/01\\_renovables\\_usa.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/01_renovables_usa.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LEIVA LÓPEZ, Alejandro. “Cambios de modelo retributivo de la generación renovable en España: la confianza del inversor frente al riesgo regulatorio”. Revista española de Derecho Administrativo, n. 188, octubre-diciembre 2017, pp. 125-158

LUCIO, Antonio. “Sostenibilidad del planeta y planes de las “Ciudades 100% energías renovables” ”. Ecoiuris: la página del medio ambiente: Ecosostenible, 14 diciembre 2017, pp. 1-5

MADERUELO, Carmen L. “Mucha energía en el sector de renovables: empresas comprometidas con el objetivo 100% y subastas de MW verdes”. Ecoiuris: la página del medio ambiente: Ecosostenible, 21 febrero 2018, pp. 1-4

MARCO, Antonio Di. “Les communautés d'énergie renouvelable et la transition verte de l'UE”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp. 47-70

ORO BOFF, Salette; BOFF, Vilmar Antônio. “Inovação tecnológica em energias renováveis no Brasil como imperativo da solidariedade intergeracional”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 282-302, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16442> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

POWERS, David. "Fighting the Wrong Fight: Why the MLP Parity Act is a Misguided Attempt at Achieving Renewable Energy Capital Raising Parity". *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 30-35, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/5/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SALASSA BOIX, Rodolfo. "La promoción de la energía eléctrica basada en fuentes renovables a través de la tributación ambiental en Argentina". *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/04\\_la\\_promocion\\_de\\_la\\_energia\\_electrica.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/04_la_promocion_de_la_energia_electrica.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

SARASÍBAR IRIARTE, Miren. "Crónica del I Congreso Internacional sobre el Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética: nuevos retos tras el horizonte 2020". *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 97, enero-abril 2017, pp. 351-357, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381#page=351> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

### **Espacios naturales protegidos:**

BLASCO HEDO, Eva. "Arbitraje internacional y modificación del régimen retributivo de las energías renovables". *Abogacía Española*, 28 mayo 2018, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2018/05/28/arbitraje-internacional-y-modificacion-del-regimen-retributivo-de-las-energias-renovables/?lang=es> [Fecha de último acceso 28 de mayo de 2018].

BONORA VIDRIH FERREIRA, Gabriel Luis; BONORA VIDRIH FERREIRA, Natalia; SANTOS IURCONVITE, Adriano dos. "Diversidade biológica e áreas protegidas". *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 31, diciembre 2016, pp. 4-5, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/31/04\\_diversidade\\_biologica.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/31/04_diversidade_biologica.html) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BONORA VIDRIH FERREIRA, Gabriel Luis; PASCUCHI, Priscila Mari. "Fundamentos da proteção ao entorno das unidades de conservação". *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 32, enero 2018, pp. 6-7, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/06\\_fundamentos\\_da\\_protecao.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/06_fundamentos_da_protecao.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CASTILLO MORA, Daniel del. "Las tensiones entre minería y espacios naturales protegidos: su consideración en la jurisprudencia del Tribunal Supremo y en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea". *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 96, septiembre-diciembre 2016, pp. 167-184, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

CUYÁS PALAZÓN, Mercedes. “Los bancos de conservación de la naturaleza: un instrumento para la financiación de los espacios en SNU”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, 2017

DESROUSSEAUX, Maylis. “L’analyse juridique de la pollution diffuse du massif de marseilleveyre: terrain d’application et d’évolution du droit de la restauration écologique”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 3, septiembre 2017, pp. 495-511

GALY, Karine. “L’imprégnation du droit de la protection des espaces naturels par le mécanisme de l’inventaire du patrimoine naturel: de la transformation des Zones Naturelles d’Intérêt Écologique Faunistique et Floristique en Inventaire du Patrimoine Naturel des Richesses Écologiques Faunistiques, Floristiques, Géologiques, Paléontologiques, Minéralogiques et Pédologiques”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 1, marzo 2018, pp. 111-130

GOMITOLO, Mercedes; FERRERO, Brián G. “Cuando el árbol cubre al bosque: sobre la despolitización de la naturaleza en las áreas naturales protegidas”. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, n. 11, 2017, pp. 233-254, [en línea]. Disponible en Internet: <http://estudiosmaritimosociales.org/ojs/index.php/remss/article/view/23> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

HSIAO, Elaine. “Nomoscaping Peace in Times of Conflict: A Case Study of the Greater Virunga Transboundary Collaboration (GVTC)”. *IUCN Academy of Environmental Law eJournal*, n. 9, 2018, pp. 79-103, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1336-issue-9> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

MONTERO GARCÍA, Francisco et al. “A territorial approach to assess the transition to trellis vineyards in special protection areas for steppe birds in Spain”. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 67, septiembre 2017, pp. 27-37

SARMIENTO ACOSTA, Manuel J. “Notas para la aproximación a la Nueva Ley del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias”. *Revista jurídica de Canarias*, n. 48, enero 2018, pp. 3-45

### **Espacios naturales protegidos:**

ANIDO BONILLA, Raúl. “De la afectación como área natural protegida”. *Revista de derecho (Universidad de Montevideo)*, n. 32, 2017, pp. 33-61, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2018/04/ANIDO.pdf> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

**Especies amenazadas:**

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Tráfico de vida silvestre: el CITES debe estar a la altura de las circunstancias”. *Quercus*, n. 390, 2018, pp. 64-66

GOSNELL, Hannah et al. “Transforming (perceived) rigidity in environmental law through adaptive governance: a case of Endangered Species Act implementation”. *Ecology and society*, vol. 22, n. 4, diciembre 2017, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.ecologyandsociety.org/vol22/iss4/art42/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

VÉLEZ MARTÍNEZ, Jesús; GONZÁLEZ PELLICER, José Manuel. “Ataques de especies silvestres no cinegéticas”. *Diario La Ley*, n. 9251, 2018

**Especies invasoras:**

BRUFAO CURIEL, Pedro. “El infructuoso intento de reforma de la Ley del Patrimonio Natural y Biodiversidad presentado para favorecer las especies invasoras”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1809> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

**Ética medioambiental:**

ALBLAS, Edwin. “Conflicting goals and mixed rationales: A closer look at the objectives of EU environmental law in light of the Anthropocene”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, febrero 2018, pp. 1-23, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ssrn.com/abstract=3134823> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

CASTRO VIEIRA, Gabriella de; SARAIVA DE VASCONCELOS, Carlos Frederico. “O Estímulo ao Consumo como Forma de Poder: os Impactos no Meio Ambiente”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 172-189, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1037> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

COIMBRA, Diego. “A superação do antropocentrismo: uma necessária reconfiguração da interface human-natureza: the anthropocentrism overcoming: a necessary reconfiguration of human-nature interface”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 31, diciembre 2016, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/31/03\\_a\\_superacao\\_antropo.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/31/03_a_superacao_antropo.html) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

CRAVIOTTO VALLE, Patricia. “Violación de los límites éticos reguladores de derechos fundamentales universales en biomedicina”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 135-145, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/44> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FLORES MENDOZA, Fátima. “Respuesta penal del ordenamiento jurídico español al bioterrorismo transnacional”. *Revista General de Derecho Penal*, n. 28, 2017

GÓMEZ ABEJA, Laura. “Los ámbitos médico-científicos éticamente más controvertidos: algunas propuestas para su regulación pacífica”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 71-88, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/40> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GRIMONPREZ, Benît. “Réparer le vivant: éthique de la compensation”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 681-691

MARTÍNEZ DE PISÓN, José. “Yo, Robot: de la biología a la singularidad. ¿Nuevas preguntas para la Filosofía del Derecho?”. *Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, n. 15, diciembre 2017, pp. 57-73, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero15/Martinezdepison.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

MOREIRA KLOPER MENDONÇA, Cláudia Maria. “A Pós-Modernidade e o Consumismo no Mundo Globalizado”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 259-274, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1042> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PROENÇA XAVIER, João; GIRÃO, Filomena; FRIAS BORGES, Marta. “A Procriação Medicamente Assistida no Ordenamento Jurídico Português: reflexão bioética”. *Cadernos de Direito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 9, 2018, pp. 497-503, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/314> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

ROMERO MUÑOZ, Javier. “Análisis de la inestabilidad ecológica desde la teoría de sistemas de Jürgen Habermas”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 31, diciembre 2016, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/31/01\\_analisis\\_inestabilidad\\_ecolog.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/31/01_analisis_inestabilidad_ecolog.html) [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SÁNCHEZ PATRÓN, José Manuel. “Los límites de la investigación biomédica en el ordenamiento jurídico internacional y europeo”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 35-58, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/38> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SIMÕES GONÇALVES LOUREIRO, João Carlos. “Dignidad humana, (bio)medicina y revolución gnr (genética, nanotecnología y robótica): entre la ciencia y el derecho”. *Ius et*

scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 163-178, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/46> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SPAGNOLO PARISE COSTA, Patricia. “Bioética, direito e políticas públicas: uma redefinição em bases teóricas comuns para a efetivação do direito à saúde no Brasil”. *Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 9, 2018, pp. 171-188, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/290> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

URBANO CASTRILLO, Eduardo de. “La prevaricación medioambiental”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 7, 2017, pp. 25-41

VILAS BOAS REIS, Émilien; RODRIGUES VENÂNCIO, Stephanie. “A Emergência da Ética Sociambiental em Sociedades Pluriculturais em Busca do Desenvolvimento Sustentável”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 112-131, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1008> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Evaluaciones ambientales:**

ALMENAR-MUÑOZ, Mercedes. “A propósito de la prevalencia de la evaluación ambiental de planes: el Sector Cala Mosca en Orihuela (Alicante)”. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, n. 195, primavera 2018, pp. 121-134

BLANCO SILVA, Fernando; LÓPEZ DÍAZ, Alfonso. “A tramitación ambiental de novos establecementos na comunidade autónoma galega despois da lei 9/2013 do emprendemento e da lei 21/2013 de avaliación ambiental”. *Revista galega de economía*, vol. 25, n. 3, 2016, pp. 17-26, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/3796> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GARCÍA-URETA, Agustín. “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16 Commission v Germany CJEU (26 April 2017)”. *Environmental Liability*, 2017, pp. 211-217

GARCÍA URETA, Agustín. “Environmental assessment under the Habitats Directive: something other than a procedure?”. *Journal of Property, Planning and Environmental Law*, Earlycite 2018, pp. 1-18, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.emeraldinsight.com/eprint/XIXQGMTUZ3CUSIDAN4XC/full> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Desarrollo urbanístico sostenible: la evaluación ambiental y económica de las actuaciones urbanísticas”. Revista de urbanismo y edificación, n. 39, 2017, pp. 25-42

SMEDT, Kristel de. “The Environmental Liability Directive: the directive that nobody wanted - Part II: An assessment of the ELD REFIT evaluation of 14 April 2016”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 1, 2016

VALENCIA MARTÍN, Germán. “El sustancial visto bueno de la STC 53/2017 a la Ley 21/2013, de evaluación ambiental”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 9-21

VICENTE DÁVILA, Fernando; MÉNDEZ MARTÍNEZ, Gonzalo. “La significatividad del impacto transfronterizo: ¿una apreciación discrecional?”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 191-219

### **Evaluación ambiental estratégica:**

ATXUKARRO ARRUABARRENA, Iñaki. “Sobre la evaluación ambiental estratégica del planeamiento urbanístico”. Ponencias de la Asociación de Letrados de Entidades Locales, 28 noviembre, 2017, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <http://letradosentidadeslocales.es/wp-content/uploads/2017/11/La-interpretaci%C3%B3n-del-art%C3%ADculo-6-de-la-Ley-21-2013.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

CORDERO QUINZACARA, Eduardo; VARGAS DELGADO, Iris. “Evaluación ambiental estratégica y planificación territorial: análisis ante su regulación legal, reglamentaria y la jurisprudencia administrativa”. Revista chilena de derecho, vol. 43, n. 3, diciembre 2016, pp. 1031-1056, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000300011> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LOMO CASANUEVA, Tomás. “Límites y conflictos en el ejercicio de la potestad de planeamiento como consecuencia de la Evaluación Ambiental Estratégica”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 149, 2017

RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel. “Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental de proyectos”. Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente, n. 123, junio 2018, pp. 84-97, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/Apodaca.htm> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

SANTIAGO LARRIBA, Rafael V. “La sostenibilidad y la decisión estratégica para determinados planes y programas después de las recientes SSTC 53/2017 Y 109/2017”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 150, 2018

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

AMADO GOMES, Carla; BATISTA, Luís. “Aspectos jurídico-ambientais do regime da prospecção e exploração de petróleo offshore em Portugal”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 4, n. 3, mayo 2018, pp. 198-237, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/volumes/v4n3a11.html> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

DOMÍNGUEZ COLLADO, Eugenio J.; BLANCO BENAVENTE, Eva María. “30 años de Evaluación de Impacto Ambiental”. *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n. 123, junio 2018, pp. 4-6, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/Presen.htm> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

GARCÍA URETA, Agustín. “The regularization of environmental impact assessments in the case law of the European Court of Justice”. *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, vol. 25, n. 2, 2017, pp. 43- 52

MARCANTONI, Pauline. “Le contrôle des études d’impact ou les ambiguïtés de la distinction des causes juridiques dans le contentieux de l’annulation”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 1, marzo 2018, pp. 93-110

MARTÍN HERRERO, Javier. “La EIA como marco conjunto para otras evaluaciones ambientales: el caso del artículo 4(7) de la Directiva Marco del Agua”. *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n. 123, junio 2018, pp. 8-23, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/aguaeia.htm> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

OKUBO, Noriko. “Judicial Control Over National Security Projects: Critical Analysis of the Okinawa Dugong Cases From the Viewpoint of Principle 10”. *IUCN Academy of Environmental Law eJournal*, n. 9, 2018, pp. 55-78, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1336-issue-9> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

PRECHT PIZARRO, Jorge; PRECHT RORRIS, Alejandra. “¿Es el procedimiento administrativo sancionatorio la única vía para el logro del cumplimiento de ingreso de proyectos al SEIA?”. *Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 8, diciembre 2016, pp. 139-162, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

SMYTH, Eddie; VANCLAY, Frank. “The Social Framework for Projects: a conceptual but practical model to assist in assessing, planning and managing the social impacts of projects”. *Impact Assessment and Project Appraisal (IAPA)*, vol. 35, n. 1, febrero 2017, pp. 65-80, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14615517.2016.1271539> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

VICENTE DAVILA, Fernando; MÉNDEZ MARTÍNEZ, Gonzalo. “Tres décadas de evaluación de impacto ambiental transfronteriza en la Unión Europea: la apreciación del impacto transfronterizo en España”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/02\\_tres\\_decadas\\_de\\_evaluacion.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/02_tres_decadas_de_evaluacion.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Fiscalidad ambiental:**

ALÍAS CANTÓN, Manuel. “Tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial de las vías municipales por empresas transportadoras de agua, gas y electricidad”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 203, 2017, pp. 10-21

CONTRERAS ROJAS, María José; PINOCHET ÁBALOS, M<sup>a</sup> Jesús. “Análisis comparado del impuesto chileno a las emisiones contaminantes provenientes de fuentes fijas a la luz de la normativa española”. Crónica tributaria, n. 165, 2017, pp. 7-32

GARCÍA MATÍES, Rafael. “La tributación local y su instrumentalización para incentivar medias medio ambientales”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 204, 2017, pp. 50-59

GARCÍA MATÍES, Rafael; FILIPPI, Francesco. “La implementación de políticas fiscales locales para la promoción de las energías renovables: una propuesta metodológica participativa para los ayuntamientos”. Revista de estudios locales: Cunal, n. 209, 2018, pp. 60-65

GUNDLACH, Justin. “To Negotiate a Carbon Tax: A Rough Map of Interactions, Tradeoffs, and Risks”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 43, Symposium, marzo 2018, pp. 269-334, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/to-negotiate-a-carbon-tax-a-rough-map-of-interactions-tradeoffs-and-risks/> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

JOHNSTON, Daniel. “Changing fiscal landscape 2008-2017”. The Journal of World Energy Law & Business, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 415-443, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwx026> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

LLANOS GARCÍA, Jorge Rolando. “Consultoras ambientales bajo la lupa de OEFA”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 32, enero 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/32/03\\_consultoras\\_ambienta.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/32/03_consultoras_ambienta.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LOZANO CUTANDA, Blanca. “A propósito del despropósito del canon eólico: una llamada de atención sobre la necesidad de mejorar la ordenación y el control de los tributos ambientales”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 203-228

MAURO, Michele. “Fiscalità ambientale e principi europei: spunti critici”. Revista de estudios jurídicos, n. 17, 2017, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/3706> [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

MORENO ALBARRACÍN, Pedro. “Polémica en torno al canon de mejoras de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la Comunidad Autónoma Andaluza”. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 22, 2017, pp. 2689-2696

PAGÈS I GALTÉS, Joan. “La exención en el IBI de los montes vecinales en mano común”. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 22, 2017, pp. 2677-2688

RAHNEMAY RABBANI, Roberto Muhájr. “A releitura do princípio da capacidade econômica nos tributos ambientais e o novo princípio da capacidade poluidora”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 210-229, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/7592> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

RAHNEMAY RABBANI, Roberto Muhájr. “A releitura do princípio da capacidade econômica nos tributos ambientais e o novo princípio da capacidade poluidora”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 210-229, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/7592> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SALASSA BOIX, Rodolfo Rubén. “La protección ambiental a través de los tributos en el marco de la relación entre el deber de contribuir y el deber de preservar el medio ambiente”. Quincena fiscal, n. 12, 2018, pp. 75-99

SALASSA BOIX, Rodolfo Rubén. “Tributos ambientales: la aplicación coordinada de los principios quien contamina paga y de capacidad contributiva”. Revista chilena de derecho, vol. 43, n. 3, diciembre 2016, pp. 1005-1030, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000300010> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SALASSA BOIX, Rodolfo. “La promoción de la energía eléctrica basada en fuentes renovables a través de la tributación ambiental en Argentina”. Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/04\\_la\\_promocion\\_de\\_la\\_energia\\_electrica.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/04_la_promocion_de_la_energia_electrica.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

VALLÉS GIMÉNEZ, Jaime; ROMÁN ASO, Juan Antonio. “Impacto da tributación autonómica sobre emisións: unha perspectiva microeconómica”. Revista galega de economía, vol. 25, n. 3, 2016, pp. 69-80, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/3803> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VILLCA POZO, Milenka. “Incentivos fiscales para fomentar actuaciones de mejora en la eficiencia energética de viviendas de construcción antigua”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1831> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

### **Fractura hidráulica (Fracking):**

BENSUSAN MARTÍN, M<sup>a</sup> del Pilar. “La controvertida técnica del fracking: una disyuntiva entre el impacto socioambiental y la independencia energética”. Revista española de derecho administrativo (Civitas), n. 189, enero-marzo 2018, pp. 261-288

EZEIZABARRENA, Xabier. ““Fracking” y competencias sobre protección ambiental”. Abokatuok: Revista del Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa, n. 68, julio 2016, pp. 42-43, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id\\_publicacion=89](https://www.icagi.net/es/el-colegio/publicaciones/publicacion.php?id_publicacion=89) [Fecha de último acceso 16 de febrero de 2018].

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “De nuevo (¡¡y van... 6!!), Leyes antifracking ante el Tribunal Constitucional: la Sentencia de 25 de enero y la Providencia de 23 de enero de 2018”. Diario La Ley, n. 9161, 2018

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “¿Está cambiando el Tribunal Constitucional su doctrina sobre las Leyes Regionales Antifracking?: LA STC 65/2018, de 7 de junio”. Diario La Ley, n. 9302, 2018

FIGUEROA, Elsa. “Industrias extractivas y derechos de los pueblos indígenas: una asignatura pendiente”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 173-184

GERAETS, Dylan; REINS, Leonie. “The case of shale gas extraction regulation in light of CETA and TTIP: another example of the frackmentation of international law”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 1, 2016

LYNCH, Kevin J. “A Fracking Mess: Just Compensation for Regulatory Takings of Oil and Gas Property Rights”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 43, n. 2, mayo 2018, pp. 335-416, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/a-fracking-mess-just-compensation-for-regulatory-takings-of-oil-and-gas-property-rights/> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

MACHADO, Alexandre Ricardo; MENDES THAME DENNY, Danielle. “Sustentabilidade da Exploração dos Hidrocarbonetos não Convencionais: Compliance Ambiental”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 132-151, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1009> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Ganadería:**

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, Estefanía et al. “Delimitación dos factores chave de éxito en empresas do sector primario: o caso das explotacións de bovino en Galicia”. Revista galega de economía, vol. 25, n. 3, 2016, pp. 45-56, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/3791> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ROMERO WALDHORN, Daniela. “El silencio de los corderos: los daños de la industria ganadera: el deber de asegurar su desaparición”. Criminología y Justicia: Refurbished, vol. 2, n. 2, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmpdRUqri0wjdxY#page=12> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

#### **Gases efecto invernadero:**

DOBSON, Natalie L. “The EU's conditioning of the ‘extraterritorial’ carbon footprint: A call for an integrated approach in trade law discourse”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 75-89, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12226> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

LORMETEAU, Blanche. “Regards sur les émissions de Gaz à effet de serre dans le mécanisme de compensation écologique”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 671-680

SCOTT; Joanne et al. “The Promise and Limits of Private Standards in Reducing Greenhouse Gas Emissions from Shipping”. Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 231-262, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw033> [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

WILSON, Augusta. “Linking Across Borders: Opportunities and Obstacles for a Joint Regional Greenhouse Gas Initiative-Western Climate Initiative Market”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 43, Symposium, marzo 2018, pp. 227-267, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/linking-across-borders-opportunities-and-obstacles-for-a-joint-regional-greenhouse-gas-initiative-western-climate-initiative-market/> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

#### **Gestión ambiental:**

FRANCE-HUDSON, Ben. “Surprisingly Social: Private Property and Environmental Management”. Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 1, marzo 2017, pp. 101-127, [en

línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jel/eqw032> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LÓPEZ JARA, Ana Alexandra; CALLE SAMANIEGO, Dayana Brighit; MOLINA BENALCÁZAR, Aly Midory. “Análisis del uso de las herramientas de gestión ambiental en las empresas comerciales del cantón Morona”. Killkana sociales: Revista de Investigación Científica, n. 3, 2017, pp. 45-52, [en línea]. Disponible en Internet: [http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana\\_social/article/view/62](http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana_social/article/view/62) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio. “Los conflictos socio-ambientales: aproximación a una gestión positiva”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 10, noviembre 2016, pp. 4-23, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe10\\_Gestion\\_conflictos- web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe10_Gestion_conflictos- web.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

### **Gestión de riesgos:**

EZEIZABARRENA, Xabier. “Naturaleza, alpinismo y riesgo: nota jurídica”. Blog Derecho Ambiental – Derecho Administrativo – Derecho Europeo, 23 julio 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://ezeizabarrena.wordpress.com/2018/07/23/naturaleza-alpinismo-y-riesgo-nota-juridica/> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

LEQUET, Pierre. “Loi "devoir de vigilance": de l'intérêt des nomes de management des risques”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 705-725

### **Hidrocarburos:**

AMADO GOMES, Carla; BATISTA, Luís. “Aspectos jurídico-ambientais do regime da prospecção e exploração de petróleo offshore em Portugal”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 4, n. 3, mayo 2018, pp. 198-237, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/volumes/v4n3a11.html> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

CAMPINS ERITJA, Mar. “ "Drill, baby, drill": La posición de Estados Unidos ante el reto ambiental de la exploración y explotación de Hidrocarburos en el Ártico”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-49, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1827> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

GARCÍA RIVERA, Enoc Alejandro. “Las implicaciones regionales de la reforma constitucional de los hidrocarburos en el goce y ejercicio del derecho fundamental al medio ambiente sano”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, n. 150, septiembre-diciembre 2017, pp. 1115-1147, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11835>

[Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, José Ignacio. “La regulación de los hidrocarburos en Venezuela: situación actual y propuestas de reforma”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 262-302, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/19313> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

MACHADO, Alexandre Ricardo; MENDES THAME DENNY, Danielle. “Sustentabilidade da Exploração dos Hidrocarbonetos não Convencionais: Compliance Ambiental”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 132-151, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1009> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

REYES, Demetrio et al. “Afectación a la propiedad social ante la reforma energética: análisis a la luz de la Ley de Hidrocarburos y la Ley de la Industria Eléctrica”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n. 150, septiembre-diciembre 2017, pp. 1423-1444, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/11844/13677> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

TORRES LANDA, Juan Francisco et al. “Guide to environmental liability in the Mexican hydrocarbons sector”. *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, vol. 24, n. 2, 2016

#### **Incendios forestales:**

IRIARTE-GOÑI, Iñaki; AYUDA, María-Isabel. “Should Forest Transition Theory include effects on forest fires? The case of Spain in the second half of the twentieth century”. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 76, julio 2018, pp. 789-797

OLIVEIRA, Fernanda Paula. “Algumas notas sobre as alterações ao Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de junho operadas pela Lei n.º 76/2017, de 17 de agosto que define o Sistema de Defesa da Floresta Contra Incêndios”. *e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público*, vol. 4, n. 3, mayo 2018, pp. 25-40, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/volumes/v4n3/pdf/Vol.4-Nº3-Art.03.pdf> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

RAPOSO ARCEO, Juan; SILVA FARIA, M.<sup>a</sup> José da. “Evolución de la legislación ambiental en el ámbito de la planificación forestal portuguesa”. *Revista Galega de Administración Pública (REGAP)*, n. 43, enero-junio 2017, pp. 465-499, [en línea]. Disponible en Internet: [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1513677615\]Regap\\_53.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1513677615]Regap_53.pdf) [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

RODRÍGUEZ PONTEVEDRA, Jacobo Mesías. “Los delitos del incendio”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 33, septiembre 2018, pp.

1-21, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/05\\_los\\_delitos\\_de\\_incendio.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/05_los_delitos_de_incendio.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

SALBANYÀ BENET, Jordi. “El deure dels propietaris privats forestals de conservar els boscos per evitar el risc d’incendis”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-38, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1956> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

VV.AA. “En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no es posible externalizar por completo el servicio de extinción de incendios”. Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas, n. 152, 2017, pp. 78-79

#### **Industria:**

CUBERO MARCOS, José Ignacio. “Responsabilidad ambiental por el cese de la actividad: problemas actuales y necesidad de una regulación integradora”. Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, n. 109, septiembre-diciembre 2017, pp. 99-132, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=3&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=109> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

#### **Información ambiental:**

BERTAZZO, Silvia. “El acceso a la información ambiental en la Unión europea: la normativa general y los aspectos relevantes para el derecho al agua”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017

CAPUANO IRIGARAY, Micheli; BENINI AGNE TYBUSCH, Francielle. “A Contribuição dos Portais Brasileiros para a Sociedade Informacional no Processo de Informação Ambiental sobre a Água”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 59-75, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1003> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FANG, Kun; WEI, Qiqi; LOGAN, Kathryn K. “Protecting the Public’s Environmental Right-to-Know: Developments and Challenges in China’s Legislative System for EEID, 2007-2015”. Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 285-315, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1093/jel/eqx014> [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. “Información ambiental y transparencia pública”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 19-68

MIGUEL PERALES, Carlos de; MARTÍNEZ CARLOS, Pablo Joaquín. “Información no financiera e información sobre diversidad: nuevas obligaciones”. Ecoiuris: la página del medio ambiente, 6 abril 2018, pp. 1-6

MINAHIM, Maria Auxiliadora; SANTANA GORDILHO, Heron José de; CARVALHO PORTUGAL, Daniela. “Los medios de prueba de los delitos ambientales cibernéticos”. *Cadernos de derecho actual*, n. 8, 2018, pp. 23-40, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/193> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

MINAVERRY, Clara María; LITARDO, Marisa. “El derecho de acceso a la información pública en el marco normativo argentino: implicancias en el Derecho Ambiental”. *Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, vol. 3, n. 6, octubre 2016, pp. 330-345, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=818> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

OLIVEIRA LANCHOTTI, Andressa de; BERGAMASCHINE MATA DIZ, Jamile. “Direito de Acesso à Informação Ambiental: Da Formalidade à Efetividade dos Direitos de Acesso”. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 130-148, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1256> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

PACHECO FIORILLO, Celso Antonio; MARQUES FERREIRA, Renata. “A informação como bem ambiental e sua tutela jurídica no direito brasileiro”. *Revista Brasileira de Direito*, vol. 13, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 625-644, [en línea]. Disponible en Internet: <https://seer.imes.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2094> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Transparencia y tercer sector ambiental: las obligaciones de difusión de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre aplicables a las entidades sin ánimo de lucro”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 7, octubre 2016, pp. 5-15, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/7\\_Transparencia.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/7_Transparencia.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “¿Un buen regalo para estos días? un libro, ¡naturalmente!”. *Ambiental y cual*, 25 diciembre 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2017/12/25/un-buen-regalo-para-estos-dias-un-libro-naturalmente/> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

### **Inspección ambiental:**

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La entrada al domicilio y lugares que requieren el consentimiento de su titular por la inspección urbanística”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, noviembre-diciembre 2017, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <http://elconsultor.laley.es/Content/DocumentoDestUrb.aspx?params=H4sIAAAAAAAAE>

[AMtMSbF1CTEAAiNTYzMDI7WY1KLizPw8WYMDQ3MDS0NDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAM6F-Bs1AAAAWKE](http://AMtMSbF1CTEAAiNTYzMDI7WY1KLizPw8WYMDQ3MDS0NDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAM6F-Bs1AAAAWKE) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La entrada al domicilio por la inspección urbanística”. Derecho Administrativo y urbanismo, 15 septiembre 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/07/17/La-entrada-al-domicilio-por-la-inspecci%025C3%025B3n-urban%025C3%025ADstica> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

### Instrumentos y protocolos internacionales:

ÁGUILA, Yann. “La adopción de un pacto internacional para la protección del medio ambiente”. Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales, vol. 11, n. 13, julio-diciembre 2017, pp. 431-434, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistamisionjuridica.com/la-adopcion-de-un-pacto-internacional-para-la-proteccion-del-medio-ambiente/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CHEGE KAMAU, Evanson et al. “Access and Benefit Sharing Collaborations: The Academic Conference as Intermediary for Institutional Relationship-Building”. IUCN Academy of Environmental Law eJournal, n. 8, 2017, pp. 5-27, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1332-iucnael-ejournal-issue-8-complete> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

DELEUIL, Thomas. “La protection de la "terre nourricière": un progrès pour la protection de l'environnement?”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2017, pp. 255-272

GIMÉNEZ IBÁÑEZ, Jorge. “El discurso político en torno al cambio climático en los últimos acuerdos internacionales: el caso de Estados Unidos”. Criminología y Justicia: Refurbished, vol. 2, n. 2, pp. 14-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAMpDRUqri0wjdxY#page=25> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

MOURA MACIEL, Luciano. “Estado, Modernidade, Globalização e Crise: Os Tratados Internacionais e as Transformações Jurídicas na Regulação dos Conhecimentos Tradicionais”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 221-241, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1040> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PAREJO CAVAJAS, Teresa. “Primera aproximación al pacto global del medio ambiente; por qué es una buena idea”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 177-189

POLANCO LAZO, Rodrigo; GÓMEZ FIEDLER, Sebastián. “El Acuerdo Transpacífico (TPP) y Desarrollo Sostenible: ¿Algo nuevo, algo viejo y algo prestado?”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 89-108, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientaLVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

PRIEUR, Michel. “El proyecto de Pacto internacional sobre el derecho de los seres humanos al medio ambiente”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 93-119

SOOPRAMANIEN, Ravi. “Never For-GATT: What Recent TBT Decisions Reveal About the Appellate Body’s Analysis of Environmental Regulation Under the WTO Agreements”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 4-19, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/3/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Inundaciones:**

HOWARTH, William. “Integrated Water Resources Management and Reform of Flood Risk Management in England”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 355-365

JENSEN, Karina; BIRCHE, Mariana. “Vulnerabilidad al cambio climático: las inundaciones en la cuenca del arroyo El Gato, La Plata, Argentina”. *Revista CIS*, n. 23, 2017, pp. 77-100, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistacis.techo.org/index.php/Journal/article/view/12> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

### **Licencia ambiental:**

JOSÉ MARIA, Dioclides; FEDERICI GOMES, Magno. “Da (im)possibilidade do ajuizamento da ação direta interventiva para assegurar a autonomia municipal para legislar sobre licenciamento ambiental de impacto local”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 8, n. 1, enero-abril 2017, pp. 303-330, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/7538> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

### **Medidas cautelares:**

VIVIANA SAGRERA, Laura. “Las medidas preventivas en el procedimiento administrativo ambiental”. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, n. 12, diciembre 2017, pp. 12-48, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/las-medidas-preventivas-en-el-procedimiento-administrativo-ambiental> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

**Medio marino:**

ABAD CASTELOS, Montserrat. "Non-living marine resources". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 345-361, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/24\\_NonLivingResources.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/24_NonLivingResources.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ABEGÓN NOVELLA, Marta; MAESTRO-CORTIZAS, Ana M.; VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, Beatriz. "A selected Spanish bibliography on the law of the sea". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 479-530, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/34\\_LOSCBibliography.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/34_LOSCBibliography.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

BAENA BAENA, Pedro Jesús. "La regulación del consignatario de buques: estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de Formularios". Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 11-46

BARRIO NOVO, Cristiane; FLÁVIO DA COSTA, Yvete. "O direito do mar e potencial econômico da "Amazônia Azul" ". Revista internacional de direito ambiental, n. 13, enero-abril 2016, pp. 11-48

BLÁZQUEZ NAVARRO, Irene. "A comprehensive new approach: the national maritime security strategy". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 225-238, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/13\\_MaritimeStrategy.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/13_MaritimeStrategy.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

BOGNAR, Dorottya. "Russia and the polar marine environment: The negotiation of the environmental protection measures of the mandatory Polar Code". Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 35-44, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12233> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

BORRÁS PENTINAT, Susana. "Related agreements and Spain: fish stocks and marine biological diversity". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 199-209, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/11\\_RelatedAgreements.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/11_RelatedAgreements.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CARRERA HERNÁNDEZ, Francisco Jesús. "Protecting underwater cultural heritage". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 373-385, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/26\\_UCH.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/26_UCH.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CONDE PÉREZ, Elena. "Marine scientific research". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 363-371, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/25\\_MSR.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/25_MSR.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

DASTIS QUECEDO, Alfonso. "20 years later: the challenges ahead". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 469-478

DÍEZ-HOCHLEITNER, Javier. "Maritime zones under sovereignty and navigation". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 239-251, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/14\\_TerritorialSea.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/14_TerritorialSea.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ESPALIÚ BERDUD, Carlos. "Security and military questions". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 387-396, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/27\\_SecurityQuestions.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/27_SecurityQuestions.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FARAMIÑÁN GILBERT, Juan Manuel de. "Continental shelf and its extension". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 267-277, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/17\\_Continentalshelf.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/17_Continentalshelf.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FUENTES GASÓ, Josep Ramon. "Avances en la protección y conservación del medio marino español. El nuevo marco para la ordenación del espacio marítimo". Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-44, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1835> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GARCÍA ANDRADE, Paula. "Migrants by sea". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 407-422, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/29\\_Migrants.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/29_Migrants.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GARCÍA GARCÍA-REVILLO, Miguel. "Spain and the bodies established by Losc: the commission on the limits, the Isba and the Itlos". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 211-224, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/12\\_LoscBodies.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/12_LoscBodies.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ GARCÍA, Inmaculada. "Archipelagos and islands". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 279-288, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/18\\_Archipelagos.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/18_Archipelagos.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GUTIÉRREZ CASTILLO, Víctor Luis. "Delimited maritime zones". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 289-300, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/19\\_DelimitedZones.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/19_DelimitedZones.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GUTIÉRREZ FIGUEROA, Francisco. "Áreas marinas protegidas en la alta mar: perspectivas y desafíos en el contexto del derecho internacional". Agenda Internacional, n. 35, 2017, pp. 171-191, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/19369> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

INFANTE CAFFI, María Teresa. “Arbitraje Filipinas c. China en el Mar del Sur de China”. Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales), n. 1, 2017, pp. 117-156, [en línea]. Disponible en Internet: [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00\\_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=118](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=118) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

JIMÉNEZ GARCÍA-CARRIAZO, Ángeles. “La ampliación de la plataforma continental en el Atlántico Sur: el enfrentamiento marítimo entre Argentina y Reino Unido”. Revista de estudios jurídicos, n. 17, 2017, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/3705> [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos. “The ratification by Spain”. Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 181-198, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/10\\_LoscRatification.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/10_LoscRatification.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

KOSSI GALLEY, Jean-Baptiste. “Le différend maritime entre la Bolivie et le Chili devant la Cour internationale de justice”. Revue de droit international et de droit comparé, vol. 95, n. 1, 2018, pp. 33-84

KRÄMER, Ludwig. “La Directiva europea 2014/89, sobre ordenación del espacio marino: análisis esencial (1)”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 150, 2018

LIROLA DELGADO, Isabel; URBINA, Julio Jorge. “Police at sea”. Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 439-452, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/31\\_PoliceAtSea.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/31_PoliceAtSea.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LIU, Nengye. “Will China build a green Belt and Road in the Arctic?”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 55-62, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12238> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MARTÍN OSANTE, José Manuel. “El seguro de buques en la Ley de Navegación Marítima”. Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 63-85

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José. “Law in practice: the legal office and the law of the sea”. Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 453-468

OJINAGA RUIZ, Rosario. “Spain before the advisory jurisdiction of the International Tribunal for the Law of the Sea”. Spanish yearbook of international law, n. 20, 2016, pp. 279-304, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/14\\_Ojinaga.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/14_Ojinaga.pdf) [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

ORIHUELA CALATAYUD, Esperanza. "Pending delimitations". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 301-309, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/20\\_PendingDelimitations.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/20_PendingDelimitations.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PINEROS POLO, Elena. "Arbitraje del Mar del Sur de China: la estrategia procesal de la República Popular de China". Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 35, junio 2018, pp. 1-23, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reci.org/index.php/revista/num35/notas/arbitraje-mar-sur-china-estrategia-procesal-republica-popular-china> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

ROS, Nathalie. "Sustainable development approaches in the new law of the sea". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 11-39, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/2\\_Ros.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/2_Ros.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SANZ LARRUGA, Javier. "La nueva ordenación del espacio marítimo: análisis del Real Decreto 363/2017, de 8 de abril". Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 150, 2018

SOBRINO HEREDIA, José Manuel. "Piracy". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 397-406, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/28\\_Piracy.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/28_Piracy.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VALLE GÁLVEZ, José Alejandro del. "Maritime zones around Gibraltar". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 311-326, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/21\\_ZonesGibraltar.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/21_ZonesGibraltar.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VINICIUS ZANELLA, Tiago. "A aplicação do princípio da precaução no direito internacional do ambiente: uma análise à luz da proteção do meio marinho". Revista internacional de direito ambiental, n. 13, enero-abril 2016, pp. 307-332

YTURRIAGA BARBERÁN, José Antonio de. "Spain at UNCLOS". Spanish yearbook of international law, n. 21, 2017, pp. 163-180, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/9\\_SpainatUNCLOS.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/9_SpainatUNCLOS.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ZAMORANO WISNES, José. "La ordenación de los espacios marinos en la Unión Europea y en España". Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 69-95

### Medio rural:

BUNIC, Oliver. "La respuesta rural a la crisis de los refugiados en Europa". Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 21, marzo 2016, pp. 18-25,

[en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-21-2016-es.pdf> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CAÑETE PÉREZ, José Antonio; CEJUDO GARCÍA, Eugenio; NAVARRO VALVERDE, Francisco. “¿Desarrollo rural o desarrollo de territorios rurales dinámicos? La contribución a los desequilibrios territoriales por parte de los programas de desarrollo en el sur de España, Andalucía”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. 37, n. 2, 2017, pp. 265-295, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.5209/AGUC.57726> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

CARO MARÍN, Abraham. “¿Qué pueden hacer los programas de desarrollo rural?”. *Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural*, n. 24, julio 2017, pp. 33-44, [en línea]. Disponible en Internet: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

HUDSON, Tim. “Utilización de los PDR para respaldar mejor la transición hacia una economía verde”. *Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural*, n. 23, enero 2017, pp. 33-40, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-23-2017-es.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

NAVARRO GÓMEZ, Alberto; LÓPEZ BAO, José Vicente; RUIZ SALGADO, Antonio. “Agricultura, desarrollo rural y conservación de la naturaleza en la Política Agrícola Común”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 11, noviembre 2016, pp. 5-19, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/11\\_desarrollo-rural.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/11_desarrollo-rural.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

PÉREZ FERNÁNDEZ, José Manuel. “El régimen jurídico del suelo en el medio rural: en especial, los núcleos rurales y su problemático tratamiento urbanístico”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, 2017

PETTERSSON, Samuel. “Una nueva visión del potencial de negocio del mundo rural”. *Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural*, n. 24, julio 2017, pp. 4-10, [en línea]. Disponible en Internet: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Romper la brecha entre lo urbano y lo rural”. *Ambiental y cual*, 29 enero 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2018/01/29/romper-la-brecha-entre-lo-urbano-y-lo-rural/> [Fecha de último acceso 5 de febrero de 2018].

SIMICEK, Vladimir. “El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas: ¿qué potencial ofrece a las zonas rurales?”. *Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural*, n. 21, marzo 2016, pp. 33-40, [en línea]. Disponible en Internet: <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/publi-enrd-rr-21-2016-es.pdf> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

VV.AA. “Acelerar la transformación de las empresas rurales”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 24, julio 2017, pp. 25-32, [en línea]. Disponible en Internet: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

VV.AA. “Basar el potencial de negocio en las realidades locales”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 24, julio 2017, pp. 11-15, [en línea]. Disponible en Internet: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

VV.AA. “(El) potencial de los núcleos digitales rurales”. Revista rural de la UE: la revista de la Red Europea de Desarrollo Rural, n. 24, julio 2017, pp. 16-24, [en línea]. Disponible en Internet: [https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd\\_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf](https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-24-2017-es.pdf) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

### Minería:

ARROYAVE ALZATE, Andrés Santiago; DEVIA PERNIA, Henry José. “Análisis jurídico e institucional de la minería en Colombia”. Nuevo derecho, vol. 13, n. 21, julio-diciembre, 2017, pp. 1-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevoderecho/article/view/1025> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

CASTELLANOS CALDERÓN, Gelver. “Las problemáticas socio-ambientales generadas por la explotación minera en los páramos de Colombia”. Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales, vol. 11, n. 13, julio-diciembre 2017, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistamisionjuridica.com/las-problematicas-socio-ambientales-generadas-por-la-explotacion-minera-en-los-paramos-de-colombia/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CASTILLO MORA, Daniel del. “Las tensiones entre minería y espacios naturales protegidos: su consideración en la jurisprudencia del Tribunal Supremo y en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 96, septiembre-diciembre 2016, pp. 167-184, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

DIAGO DIAGO, María del Pilar. “El control del comercio internacional de los minerales de conflicto: reglamento (UE) 2017/821 por el que se establecen obligaciones en materia de diligencia debida en la cadena de suministro de estaño, tantalio y wolframio, sus minerales y oro”. Diario La Ley, n 9099, 2017

GABARDO, Emerson; DESIRÉE SALGADO, Eneida. “El sistema legal de protección del patrimonio histórico urbano y minero en Brasil”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-26, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1971> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

GARBAY VALLEJO, Javier Iván; CARANGUI VELECELA, Paola Alexandra; MORALES PAZMIÑO, Klever Alfonso. “La responsabilidad social empresarial en las empresas extractivas mineras de la provincia de Morona Santiago, Cantón Morona - estudio de caso de la empresa "Grupo ICCA" ”. Killkana sociales: Revista de Investigación Científica, n. 3, 2017, pp. 53-60, [en línea]. Disponible en Internet: [http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana\\_social/article/view/63](http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana_social/article/view/63) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

NANCY TAYLOR, Kate. “Appraising the Role of the IFC and its Independent Accountability Mechanism: Community Experiences in Haiti’s Mining Sector”. Sustainable Development Law & Policy, vol. 17, n. 2, primavera 2017, pp. 12-25, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss2/4/> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

RESTREPO JIMÉNEZ, Luis Carlos et al. “Minería ilegal y sus implicaciones en el conflicto armado en el departamento de Córdoba y bajo Cauca antioqueño”. Nuevo derecho, vol. 13, n. 21, julio-diciembre, 2017, pp. 1-28, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevodercho/article/view/1018> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

SALAH ABUSLEME, María Agnes. “Las limitaciones a la constitución de servidumbres mineras”. Anuario de Derecho Público (Universidad Diego Portales), n. 1, 2017, pp. 267-286, [en línea]. Disponible en Internet: [http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00\\_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=268](http://derecho.udp.cl/wp-content/uploads/2017/12/00_Anuario-versi%C3%B3n-PDF.pdf#page=268) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

### Montes:

BALSEIRO AMIDO, José Ángel. “Régimen jurídico y aprovechamiento de los montes vecinales en mano común en Galicia”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 6, 2018, pp. 77-90

CORRÊA COSTA, Ervandil; Valls, Claudia. “A Lei brasileira n. 11.284, de 2006: uma discussão sistêmica”. El dial: suplemento de derecho ambiental, 18 septiembre 2018

GARCÍA ASENSIO, José Miguel. “Régimen jurídico de la captura y el almacenamiento de carbono atmosférico por los montes: propuesta de creación de un instrumento económico de mercado”. Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, pp. 109-174, [en línea]. Disponible en Internet:

[http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=109](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=109) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

JOYE, Juan-François. “Construire et aménager en montagne après la Loi du 28 Décembre 2016: les communes face à leurs responsabilités”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 209-231

LOPES, Dulce. “(Re)ordenamento florestal: Alguns instrumentos de conformação da ocupação florestal em Portugal”. e-Pública: *Revista Eletrónica de Direito Público*, vol. 4, n. 3, mayo 2018, pp. 41-60, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/volumes/v4n3a04.html> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

PAGÈS I GALTÉS, Joan. “La exención en el IBI de los montes vecinales en mano común”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 22, 2017, pp. 2677-2688

RODRIGUES DE CASTRO ROCHA, Renata; MONTEIRO DA ROCHA, Suyene. “Análise de alguns pontos controversos da legislação florestal brasileira”. e-Pública: *Revista Eletrónica de Direito Público*, vol. 4, n. 3, mayo 2018, pp. 61-76, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/volumes/v4n3a05.html> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

ROSE, Gregory. “Australian Law to Combat Illegal Logging in Indonesia: A Gossamer Chain for Transnational Enforcement of Environmental Law”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 128-138

YOLKA, Philippe. “L'environnement dans la "Loi montagne 2" du 28 décembre 2016”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 233-249

### **Movilidad sostenible:**

ARELLANO RÍOS, Alberto. “El transporte público en el área metropolitana de Guadalajara: agenda, proyectos y “gatopardismo””. *Revista mexicana de análisis político y administración pública (REMAP)*, vol. 7, n. 1, enero-junio 2018, pp. 11-32, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/241> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

EUFRACIO JARAMILLO, Jorge Federico. “La construcción de agenda pública sobre movilidad no motorizada: el caso de la ciclovía de Santa Margarita, Zapopan, Jalisco”. *Revista mexicana de análisis político y administración pública (REMAP)*, vol. 7, n. 1, enero-junio 2018, pp. 79-104, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/244> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Ordenación del territorio:**

ATXUKARRO ARRUABARRENA, Iñaki. “Análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las vinculaciones y limitaciones singulares derivadas de la ordenación urbanística que dan derecho a indemnización”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 22, 2017, pp. 2697-2717

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “Caso Red Natura 2000: delito contra la ordenación del territorio”. *Diario La Ley*, n. 9174, 2018

GONZÁLEZ BUENDÍA, Francisco. “Las dificultades actuales de la ordenación del territorio y el urbanismo”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 322, junio 2018, pp. 19-36

GÓRGOLAS MARTÍN, Pedro. “Reflexiones sobre la necesidad de una nueva legislación urbanística para la comunidad andaluza: ¿obsolescencia o inobservancia del marco legislativo actual?”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 43-84

GÓRGOLAS MARTÍN, Pedro. “Diez años de vigencia del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: luces y sombras de la planificación territorial. La desnaturalización del modelo de ciudad compacta”. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 97, enero-abril 2017, pp. 319-350, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381#page=319> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

IRIARTE IRURETA, Izaskun. “La experiencia del proceso participativo de la revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV: un caso de buena gobernanza y de participación “tridimensional” en la gestión de las políticas públicas”. *Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, n. 109, septiembre-diciembre 2017, pp. 361-388, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=41&t59aContenido=3&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=109> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

**Ordenación de los recursos naturales:**

ZAMORANO WISNES, José. “La ordenación de los espacios marinos en la Unión Europea y en España”. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, n. 39, enero-abril 2018, pp. 69-95

**Organismos modificados genéticamente ( OMG ):**

BALIAS, Georgios. “La Directive 2015/412/UE: à la recherche d’un équilibre entre diversité et uniformité”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 1, marzo 2018, pp. 27-46

GALLARDO, Lorena. “La seguridad de los organismos modificados genéticamente en el ámbito alimentario: principios fundamentales”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 5, n. 1, junio 2017, pp. 163-187, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/16885/17496> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

WINTER, Gerd; CHEGE KAMAU, Evanson. “Model Clauses for Mutually Agreed Terms on Access to Genetic Resources and Benefit Sharing”. *Law, Environment and Development Journal (LEAD)*, vol. 12, n. 1, 2016, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.lead-journal.org/content/16018.pdf> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

**Organizaciones no gubernamentales ( ONG ):**

BALLESTEROS MOFFA, Luis Ángel. “La indisociable relación entre medio ambiente y turismo”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 13, noviembre 2016, pp. 5-9, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/13\\_Turismo.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/13_Turismo.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Recomendaciones jurídicas sobre la custodia del territorio y las fundaciones dedicadas a la conservación de la naturaleza”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 14, noviembre 2016, pp. 5-11, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/14\\_informe.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/14_informe.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GÁLVEZ MARQUÍNEZ, Concepción. “Ecoturismo: un producto para la conservación de la biodiversidad”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 12, noviembre 2016, pp. 4-23, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe12-Ecoturismo\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe12-Ecoturismo_web.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GONZÁLEZ, Guillermo. “En nombre de la naturaleza: violaciones de DDHH en nombre del conservacionismo”. *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 36-44, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmpdRUqri0wjdxY#page=47> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Compensaciones ambientales y tercer sector”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 4, septiembre 2016, pp. 5-14, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/4%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/4%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Modificaciones de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 5, septiembre 2016, pp. 5-9, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/5%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/5%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Órganos de participación del tercer sector ambiental en el ámbito estatal”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 9, octubre 2016, pp. 5-32, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/9\\_informe\\_optimizado.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/9_informe_optimizado.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Planes de gestión y medidas basadas en la evidencia para organizaciones de conservación”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 18, abril 2018, pp. 4-22, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/18%C2%BA-Planes-de-Gestion\\_actualizado-web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/18%C2%BA-Planes-de-Gestion_actualizado-web.pdf) [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

NAVARRO GÓMEZ, Alberto; LÓPEZ BAO, José Vicente; RUIZ SALGADO, Antonio. “Agricultura, desarrollo rural y conservación de la naturaleza en la Política Agrícola Común”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 11, noviembre 2016, pp. 5-19, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/11\\_desarrollo-rural.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/11_desarrollo-rural.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

NAVARRO GÓMEZ, Alberto; RUIZ SALGADO, Antonio. “Importancia social del medio ambiente y la biodiversidad”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 3, julio 2016, pp. 5-24, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/08/3%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental\\_julio\\_2016\\_def.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/08/3%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental_julio_2016_def.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio. “Los conflictos socio-ambientales: aproximación a una gestión positiva”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 10, noviembre 2016, pp. 4-23, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe10\\_Gestion\\_conflictos-web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe10_Gestion_conflictos-web.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; ARIAS GONZÁLEZ, Fernando; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “El tercer sector ambiental: un enfoque desde las entidades ambientales no

lucrativas”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 1, mayo 2016, pp. 5-17, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/07/1%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental\\_julio2016.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/07/1%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental_julio2016.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; ARIAS GONZÁLEZ, Fernando; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Propuestas de futuro para el tercer sector ambiental”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 16, diciembre 2016, pp. 5-22, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/16\\_Propuestas.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/16_Propuestas.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; ARIAS GONZÁLEZ, Fernando; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Retos del tercer sector ambiental: notas para el debate”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 2, junio 2016, pp. 5-17, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/07/2%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental\\_julio\\_2016.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/07/2%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental_julio_2016.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Conservación privada y custodia del territorio: la implicación de la sociedad civil en la conservación de la naturaleza”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 6, septiembre 2016, pp. 5-24, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/6%C2%BA\\_Informe-final.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/6%C2%BA_Informe-final.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Participación pública ambiental: la participación de la ciudadanía y organizaciones del Tercer Sector Ambiental en las políticas públicas”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 8, octubre 2016, pp. 5-21, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/8\\_Participaci%C3%B3n.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/8_Participaci%C3%B3n.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Transparencia y tercer sector ambiental: las obligaciones de difusión de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre aplicables a las entidades sin ánimo de lucro”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 7, octubre 2016, pp. 5-15, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/7\\_Transparencia.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/7_Transparencia.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

RUIZ SALGADO, Antonio; SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Amaya. “Colaboración y trabajo en red entre organizaciones ambientales sin ánimo de lucro”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 20, abril 2018, pp. 4-41, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/07/20%C2%BA-Colaboracion-y-trabajo-en-red\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/07/20%C2%BA-Colaboracion-y-trabajo-en-red_web.pdf) [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Amaya. “Retos y oportunidades del tercer sector ambiental”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 19, abril 2018, pp. 4-34,

[en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/07/19%C2%BA-Retos-y-oportunidades\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/07/19%C2%BA-Retos-y-oportunidades_web.pdf) [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

YACAMÁN, Carolina; RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Entidades sin ánimo de lucro y economía social y solidaria: formas de trabajo para la conservación de la naturaleza y la gestión de los recursos naturales”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 17, abril 2018, pp. 4-30, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/17%C2%BAInforme\\_entidades-y-econom%C3%ADa\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/17%C2%BAInforme_entidades-y-econom%C3%ADa_web.pdf) [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

### **Paisaje:**

FLORIO, Sergio. “L’autorizzazione paesaggistica in Italia: un pilastro instabile”. Dereito: Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 25, n. 1, enero-junio 2016, pp. 53-72, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.25.1.3187> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GIFREU FONT, Judith. “La tutela jurídica del paisaje en el décimo aniversario de la ratificación española del Convenio Europeo del Paisaje: especial referencia a la integración de prescripciones paisajísticas en el Derecho urbanístico”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-77, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1836> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

FIDALGO HIJANO, Concepción et al. “Turberas y deforestación: la evolución del paisaje a través de las fuentes documentales (Bonales de Puebla de Don Rodrigo, Ciudad Real)”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 11-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60467/4564456547368> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

SERRANO-MONTES, José Luis et al. “"Dactylopius opuntiae" vs. "Opuntia Ficus-indica" en España: análisis espacio-temporal y repercusiones paisajísticas a través de los medios de comunicación on-line”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 1, 2018, pp. 195-217, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.ucm.es/index.php/AGUC/article/view/60474/4564456547375> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

### **Parques Nacionales:**

BORGES FORTES, Larissa; FERNANDES DE AQUINO, Sèrgio Ricardo. “Direitos da natureza a partir da perspectiva do dereito globalum estudo de caso sobre o parque Yasuni”. Revista de Dereito Económico e Socioambiental, vol. 8, n. 1, enero-abril 2017, pp. 200-232, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/9702> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

CANDELA TALAVERO, José Enrique. “Instrumentos de protección y conservación del medio ambiente: Parques Nacionales y Parques Naturales”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 11, 2017, pp. 215-242

CASAS GRANDE, Jesús. “Los años más hermosos”. *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n. 121, diciembre 2017, pp. 58-81, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/CasasPN.htm> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

EATON, Julia. “The Administrative Procedure Act and How the “Final Rule” Designation Allows Agencies to Perpetuate Harm by Failing to Act”. *Boston College Environmental Affairs Law Review*, vol. 44, n. 3, 2017, pp. 1-14, [en línea]. Disponible en Internet: <http://lawdigitalcommons.bc.edu/ealr/vol44/iss3/2/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

GUANZIROLI, Julián Enrique. “Hacia una adecuada gestión normativa en la Administración Pública: los organismos públicos descentralizados y el caso de la Administración de Parques Nacionales en Argentina”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 5, n. 1, junio 2017, pp. 39-46, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/16879/17489> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “La trayectoria administrativa del Parque Nacional de Ordesa”. *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n. 121, diciembre 2017, pp. 110-121, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/LRPN.htm> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MARTÍNEZ DE PISÓN, Eduardo. “Cien años de Parques Nacionales”. *Revista de Occidente*, n. 449, 2018, pp. 5-24, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/Rev\\_Occidente\\_Octubre2018\\_E\\_Martinez\\_de\\_Pison.pdf](http://www.ortegaygasset.edu/admin/descargas/Rev_Occidente_Octubre2018_E_Martinez_de_Pison.pdf) [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

MOLINARO, Carlos Alberto; FONTANIVE LEAL, Augusto Antônio. “O caso da floresta nacional do Jamanxim: uma análise jurídica da Medida Provisória 756/2016 e do projeto de Lei de Conversão nº 4/2017”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 244-268, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.16535> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

MOSCOSO SEPÚLVEDA, Sebastián; PADILLA QUINTERO, Silvia Alejandra. “Función social y ecológica de la propiedad en los Parques Nacionales Naturales de Colombia”. *Revista Global Iure*, n. 4, 2016, pp. 65-89, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/37> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

SANZ LARRUGA, Francisco Javier. “Mi corazón en el primer centenario del Parque Nacional del Valle de Ordesa y Monte Perdido”. *Ambiental y cual*, 23 agosto 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <http://blogs.lavozdegalicia.es/javiersanz/2018/08/23/mi-corazon-en-el-primer-centenario-del-parque-nacional-del-valle-de-ordesa-y-monte-perdido/> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

### Parques naturales:

BERTRAND, Thomas; MARGUIN, Julien. “La notion de participation à l’aune de la protection de l’environnement et de la procédure de débat public”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 3, septiembre 2017, pp. 457-493

CANDELA TALAVERO, José Enrique. “Instrumentos de protección y conservación del medio ambiente: Parques Nacionales y Parques Naturales”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 11, 2017, pp. 215-242

### Participación:

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La acción pública en urbanismo en la jurisprudencia”. *Derecho Administrativo y urbanismo*, 12 junio 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/06/12/La-acci%C3%B3n-p%C3%BAblica-en-Urbanismo-en-la-jurisprudencia> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Órganos de participación del tercer sector ambiental en el ámbito estatal”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 9, octubre 2016, pp. 5-32, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/9\\_informe\\_optimizado.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/9_informe_optimizado.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

HAMDAOUI, Samih. “Le droit à l’environnement et la participation des citoyennes et citoyens au Maroc”. *Revue juridique de l’environnement*, n. 3, septiembre 2018, pp. 565-583

MIRANDA, Davidson Alessandro de. “Participação popular por meio de audiências públicas: efetividade da democracia participativa no licenciamento ambiental”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 49-74

PONS-PORTELA, Miguel. “La acción popular en asuntos medioambientales”. *Revista de Administración Pública (CEPC)*, n. 206, mayo-agosto 2018, pp. 179-209

RUIZ SALGADO, Antonio; NAVARRO GÓMEZ, Alberto. “Participación pública ambiental: la participación de la ciudadanía y organizaciones del Tercer Sector Ambiental en las políticas públicas”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 8, octubre 2016, pp. 5-21, [en línea]. Disponible en Internet:

[http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/8\\_Participaci%C3%B3n.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/12/8_Participaci%C3%B3n.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

ZHAI, Tiantian; CHANG, Yen-Chiang. “Standing of Environmental Public-Interest Litigants in China: Evolution, Obstacles and Solutions”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 369-397

#### **Pesca:**

BORRÀS PENTINAT, Susana. “Related agreements and Spain: fish stocks and marine biological diversity”. *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 199-209, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/11\\_RelatedAgreements.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/11_RelatedAgreements.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

CASADO RAIGÓN, Rafael. “Fisheries”. *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 335-342, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/23\\_Fisheries.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/23_Fisheries.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PASTOR PALOMAR, Antonio. “Exclusive economic zone and fisheries zones”. *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 257-266, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/16\\_EEZ.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/16_EEZ.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PONS RAFOLS, Francesc Xavier. “Fight against illicit fisheries”. *Spanish yearbook of international law*, n. 21, 2017, pp. 423-438, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/30\\_IUFishing.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol21/30_IUFishing.pdf) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

TEIJO GARCÍA, Carlos. “La insuficiente regulación de los acuerdos pesqueros durmientes en el Reglamento (UE) 2017/2403 sobre la gestión sostenible de las flotas exteriores”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo (CEPC)* n. 59, enero-abril 2018, pp. 187-218

VARELA LAFUENTE, Manuel; GARZA GIL, María Dolores. “Globalización y gobernanza en actividades marítimas: el caso de la pesca y la acuicultura en la Unión Europea”. *Administración & ciudadanía: revista da Escola Galega de Administración Pública*, vol. 12, n. 2, julio-diciembre 2017, pp. 207-222, [en línea]. Disponible en Internet: [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1533298319\]Revista\\_AC\\_12\\_2\\_web.pdf#page=209](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1533298319]Revista_AC_12_2_web.pdf#page=209) [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

#### **Planeamiento urbanístico:**

ALMENAR-MUÑOZ, Mercedes. “A propósito de la prevalencia de la evaluación ambiental de planes: el Sector Cala Mosca en Orihuela (Alicante)”. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, n. 195, primavera 2018, pp. 121-134

ARANA GARCÍA, Estanislao. “La intervención local en las viviendas de uso turístico a través de la zonificación urbanística: requisitos y consecuencias”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 6-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10545> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

ARIAS SÁNCHEZ, Marlon. “La gestión del suelo en Bogotá d.C. Desde 1998: una revisión a partir de un enfoque de políticas públicas sobre la ciudad”. Nuevo derecho, vol. 13, n. 21, julio-diciembre, 2017, pp. 1-31, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevodercho/article/view/1019> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

ATXUKARRO ARRUABARRENA, Iñaki. “Análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las vinculaciones y limitaciones singulares derivadas de la ordenación urbanística que dan derecho a indemnización”. Ponencias de la Asociación de Letrados de Entidades Locales, 10 septiembre, 2017, pp. 1-34, [en línea]. Disponible en Internet: <http://letradosentidadeslocales.es/wp-content/uploads/2017/09/AN%C3%81LISIS-CR%C3%8DTICO-DE-LA-JURISPRUDENCIA-DEL-TRIBUNAL-SUPREMO-SOBRE-LAS-VINCULACIONES-Y-LIMITACIONES-SINGULARES-DERIVADAS-DE-LA-ORDENACI%C3%93N-URBAN%C3%8DSTICA-QUE-DAN-DERECHO-A-INDEMNIZACI%C3%93N.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

ATXUKARRO ARRUABARRENA, Iñaki. “Sobre la evaluación ambiental estratégica del planeamiento urbanístico”. Ponencias de la Asociación de Letrados de Entidades Locales, 28 noviembre, 2017, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <http://letradosentidadeslocales.es/wp-content/uploads/2017/11/La-interpretaci%C3%B3n-del-art%C3%ADculo-6-de-la-Ley-21-2013.pdf> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

ATXUKARRO ARRUABARRENA, Iñaki. “Sobre la evaluación ambiental estratégica del planeamiento urbanístico”. Ponencias Asociación Letrados Entidades Locales, 22 noviembre 2017, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <http://letradosentidadeslocales.es/2017/11/28/la-evaluacion-ambiental-estrategica-del-planeamiento-urbanistico/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

BENSUSAN MARTÍN, María del Pilar. “Los instrumentos de planificación como respuesta a los fenómenos naturales con más incidencia en el territorio: riesgos y desastres naturales”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 323, julio-agosto 2018, pp. 129-186

BLÁZQUEZ ALONSO, Noemí; HERNÁNDEZ TORNIL, Joaquín. “El régimen urbanístico de las residencias de estudiantes: a propósito de su nueva regulación en Barcelona”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 318, diciembre 2017, pp. 133-151

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “(El) Registro de Planeamiento Urbanístico de Galicia y la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común”. Derecho Administrativo y urbanismo, 7 abril 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/04/06/El-Registro-de-Planeamiento-Urban%25C3%25ADstico-de-Galicia-y-la-Ley-392015-de-Procedimiento-Administrativo-Com%25C3%25BAn> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “(La) entrada al domicilio por la inspección urbanística”. Derecho Administrativo y urbanismo, 15 septiembre 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/07/17/La-entrada-al-domicilio-por-la-inspecci%25C3%25B3n-urban%25C3%25ADstica> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “(La) gestión urbanística y el principio de distribución equitativa de beneficios y cargas en España”. Derecho Administrativo y urbanismo, 20 marzo 2017, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/03/20/La-gesti%25C3%25B3n-urban%25C3%25ADstica-y-el-principio-de-distribuci%25C3%25B3n-equitativa-de-beneficios-y-cargas-en-Espa%25C3%25B1a> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

GUARDIA HERNÁNDEZ, Juan José. “El Derecho urbanístico ante la multiculturalidad y pluriconfesionalidad: el caso de la Región de Lombardía: ¿un modelo para España?”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 179-213

LUEÑA HERNÁNDEZ, Jorge Agustín. “Estudio y crítica del principio de viabilidad y sus condicionantes económico-jurídicos en el marco legislativo español”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 323, julio-agosto 2018, pp. 79-128

NARVÁEZ BAENA, Ildelfonso. “Incidencia de la anulación de la ordenación territorial en la adaptación y revisión del planeamiento urbanístico general”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 98, mayo-agosto 2017, pp. 179-221, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=125421#page=179> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

NORONHA XAVIER, Laécio. “Reinterpretação conceitual do desenvolvimento sustentável em face do planejamento urbano e da economia circular”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 1, enero-abril 2017, pp. 233-266, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/17691> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

PONCE SOLÉ, Juli. “La mejora regulatoria en el ámbito local y el control judicial de ordenanzas y planes de urbanismo: análisis de los antecedentes y de los retos en el caso español”. Cuadernos de derecho local, n. 45, octubre 2017, pp. 157-195

RANDO BURGOS, Esther. “La anulación del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía: ¿nuevas dificultades en la planificación territorial de Andalucía?”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 109-131, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10518> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

ROMÁN MÁRQUE, Alejandro. “Planificación urbanística del turismo: la regulación de las viviendas de uso turístico en Madrid y Barcelona”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 22-39, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10566> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

RUIZ CENICEROS, Mauricio. “Silencio administrativo impropio en la tramitación del planeamiento urbanístico”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 322, junio 2018, pp. 65-98

VV.AA. “Fomento trabaja en un Anteproyecto de Ley para reforzar la seguridad jurídica en el planeamiento territorial y urbanístico”. Diario del Derecho, 24 abril 2018, pp. 1-1, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/actualidad/Anteproyecto-Ley-seguridad-juridica-planeamiento-urbanistico\\_0\\_1218375011.html](http://www.elderecho.com/actualidad/Anteproyecto-Ley-seguridad-juridica-planeamiento-urbanistico_0_1218375011.html) [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Planificación hidrológica:**

BUSTILLO BOLADO, Roberto O. “La implantación en las concesiones hidráulicas preexistentes de los caudales ecológicos previstos en los planes hidrológicos de segunda generación”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 317, noviembre 2017, pp. 191-221

#### **Política ambiental:**

ALMEIDA DE SOUZA, Elany; JACON AYRES PINTO, Danielle. “Mercantilização da Amazônia? Direito e Política Externa a Serviço (?) Da Sustentabilidade”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 152-171, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1011> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GALPERIN, Joshua Ulan. “Trust Me, I’m a Pragmatist: A Partially Pragmatic Critique of Pragmatic Activism”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 42, n. 2, mayo 2017, pp. 425-495, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/critique-of-pragmatic-activism/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

KEELE, Denise M. “Climate Change Litigation and the National Environmental Policy Act”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 285-309

LUIZ BAZZANELLA, Sandro; BORGUEZAN, Danielly; MAYER, Flávio Henrique. “As infrações administrativas ambientais na área de Abrangência: da sede da 6ª Companhia de Polícia Militar Ambiental – uma realidade regional”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 30, junio 2016, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/30/03\\_as\\_infracoes\\_administrativas.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/30/03_as_infracoes_administrativas.html) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebiades de; ROCHA DE SOUZA, Leonardo da. “Movimentos sociais, gestão das cidades e democracia deliberativa ambiental: um estudo de caso na cidade de Porto Alegre/RS”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 157-182

PAZ, Margarida. “Entre as Bases da Política do Ambiente e a Ação Popular: a legitimidade do Ministério Público na defesa dos interesses difusos”. *Revista do Ministério Público*, n. 152, octubre-diciembre 2017, pp. 31-62, [en línea]. Disponible en Internet: [http://rmp.smmp.pt/wp-content/uploads/2018/02/3.RMP\\_152\\_NET\\_Margarida\\_Paz.pdf](http://rmp.smmp.pt/wp-content/uploads/2018/02/3.RMP_152_NET_Margarida_Paz.pdf) [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

VERCHER NOGUERA, Antonio. “Independentismo y medio ambiente”. *Diario del Derecho*, 28 marzo 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.iustel.com/diario\\_del\\_derecho/noticia.asp?ref\\_iustel=1175636](http://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1175636) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Política marítima:**

GARCÍA QUINTELA, Adolfo. “La evolución de la política marítima en la Unión Europea y en España: del «safety» al «security»”. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n. 10, 2017, pp. 177-212, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revista.ieee.es/index.php/ieec/article/view/323> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

### **Principio de no regresión:**

DELLAUX, Julien. “La validation du principe de non-régression en matière environnementale par le conseil constitutionnel au prix d'une redéfinition a minima de sa portée”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 693-704

LALLEMANT MOE, Hervé Raimana. “La non-régression en droit français: mythe ou réalité?”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2018, pp. 333-347

**Principio de precaución:**

AMADO GOMES, Carla. “Precaución y protección del ambiente: de la incertidumbre a la condicionalidad: de la incertidumbre a la condicionalidad”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 247-271

RADOVICH, Violeta S. “La Evolución del Derecho Ambiental en la República Argentina: el principio precautorio en la Ley de Bosques y en la Ley de Glaciares”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-30, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1908> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

VILCHEZ MORAGUES, Pau de. “Broadening the scope: The Urgenda case, the Oslo principles and the role of national courts in advancing environmental protection concerning climate change”. *Spanish yearbook of international law*, n. 20, 2016, pp. 71-92, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/6\\_DeVilchez.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/6_DeVilchez.pdf) [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

VINICIUS ZANELLA, Tiago. “A aplicação do princípio da precaução no direito internacional do ambiente: uma análise à luz da proteção do meio marinho”. *Revista internacional de direito ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 307-332

**Principio “Quien contamina paga”:**

ADSHEAD, Julie. “The Application and Development of the Polluter-Pays Principle across Jurisdictions in Liability for Marine Oil Pollution: The Tales of the ‘Erika’ and the ‘Prestige’ ”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 425-451

BAÑO LEÓN, José María. “Más allá del “quien contamina paga””. *Revista de estudios locales: Cunal*, n. 203, 2017, pp. 64-66

SALASSA BOIX, Rodolfo Rubén. “Tributos ambientales: la aplicación coordinada de los principios quien contamina paga y de capacidad contributiva”. *Revista chilena de derecho*, vol. 43, n. 3, diciembre 2016, pp. 1005-1030, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000300010> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Procedimiento administrativo:**

NEYRA CRUZADO, César Abraham. “Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental”. *Derecho PUCP: revista de la Facultad de Derecho*, n. 80, 2018, pp. 333-360, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19959> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Procedimiento sancionador:**

GALÁN VIOQUE, Carlos José. “La relación entre las actuaciones de protección de la legalidad urbanística y el procedimiento sancionador”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 150, 2018

GALÁN VIOQUE, Carlos José. “La relación entre las actuaciones de protección de la legalidad urbanística y el procedimiento sancionador”. *Actualidad administrativa*, n. 12, 2017

GIL FRANCO, Agustín Juan. “La objetivización de las sanciones administrativas en la transmisión de las licencias urbanísticas y de actividades”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 36, 2016, pp. 105-124

GÓMEZ-HIDALGO TERÁN, Félix. “Régimen de infracciones y sanciones administrativas por emisión de ruido al exterior aplicables a actividades comerciales, industriales y de servicios en el municipio de Madrid”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 320, marzo 2018, pp. 113-154

MARDONES OSORIO, Marcelo; CANNONI, Nicolás. “Caducidad de la resolución de calificación ambiental y reglamento de SEIA”. *Revista chilena de derecho*, vol. 43, n. 2, agosto 2016, pp. 573-600, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000200009> [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

MORENO SOLDADO, Salvador. “La responsabilidad medioambiental y sancionadora por las electrocuciones de avifauna protegida”. *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, n. 15, septiembre 2018, pp. 14-154, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/la-responsabilidad-medioambiental-y-sancionadora-por-las-electrocuciones-de-avifauna> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

PRECHT PIZARRO, Jorge; PRECHT RORRIS, Alejandra. “¿Es el procedimiento administrativo sancionatorio la única vía para el logro del cumplimiento de ingreso de proyectos al SEIA?”. *Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 8, diciembre 2016, pp. 139-162, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

**Productos fitosanitarios:**

LANEVILLE, Nicholas. “Regional Disputes: It Is Not Just Ground Beef”. *Sustainable Development Law & Policy*, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 36-43, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/6/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SAURI OLIVA, Alberto. “Los fitosanitarios, el glifosato, y el curso sobre “Normas jurídicas para fabricación, comercialización y solicitud de producción de nuevos productos fitosanitarios” (1)”. Temas de derecho ambiental, septiembre 2018, pp. 1-19, [en línea]. Disponible en Internet: <https://derehoambiental.wordpress.com/2018/09/02/los-fitosanitarios-el-glifosato-y-el-curso-sobre-normas-juridicas-para-fabricacion-comercializacion-y-solicitud-de-produccion-de-nuevos-productos-fitosanitarios-1/> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

SAURI OLIVA, Alberto. “Los fitosanitarios, el glifosato, y el Curso sobre “Normas jurídicas para fabricación, comercialización y solicitud de producción de nuevos productos fitosanitarios” (II)”. Temas de derecho ambiental, septiembre 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <https://derehoambiental.wordpress.com/2018/09/02/los-fitosanitarios-el-glifosato-y-el-curso-sobre-normas-juridicas-para-fabricacion-comercializacion-y-solicitud-de-produccion-de-nuevos-productos-fitosanitarios-1/> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

SOUSA VIEGAS, Thaís Emília de. “Risco, Meio Ambiente e Agrotóxicos no Maranhão”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 188-206, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1307> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

VALLS, Claudia. “Fitosanitarios, cuestiones relevantes a considerar: normas nacionales y municipales”. El dial: suplemento de derecho ambiental, 18 septiembre 2018

### **Productos químicos:**

ALARANTA, Joonas; TURUNEN, Topi. “Drawing a Line between European Waste and Chemicals Regulation”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 163-173

DAWSON, Grant. “The Operation of the Chemical Weapons Convention as a Multilateral Environmental Instrument in the Mission to Remove and Destroy The Remainder of Lybia’s Chemical Weapons Stockpile”. IUCN Academy of Environmental Law eJournal, n. 9, 2018, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1336-issue-9> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

THIRION, Sophie. “L’approche axée sur le cycle de vie dans la Convention de Minamata sur le mercure: une question de mise en oeuvre?”. Revue juridique de l’environnement, n. 3, septiembre 2018, pp. 529-547

OLIVEIRA KOHLER, Graziela de. “As Incertezas Científicas e a Teoria da Probabilidade na Decisão Judicial: o Caso do Bisfenol A - BPA nas Embalagens Plásticas”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 96-111, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1005> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Protección de especies:**

ARIAS APARICIO, Flor. “La protección de las aves silvestres en Extremadura en el contexto estatal y europeo de conservación de los espacios naturales”. Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura), n. 32, 2015-2016, pp. 1-19, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.anuarioderecho.es/articulo.php?a=1> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

MARRACO ESPINÓS, José Manuel. “La protección de las especies de fauna silvestre”. Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, 9 abril 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.abogacia.es/2018/04/09/la-proteccion-de-las-especies-de-fauna-silvestre/> [Fecha de último acceso 10 de abril de 2018].

MORGERA, Elisa; CARDESA SALZMANN, Antonio; GEELHOED, Miranda; NTONA, Mara. “Contribution of the EU Birds and Habitats Directives to Nature Protection in Scotland. Policy Brief, n. 7, marzo 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.strath.ac.uk/media/1newwebsite/departmentsubject/law/strathclydecentreforenvironmentallawandgovernance/pdf/Final\\_with\\_Cover\\_BREXIT\\_BIODIVERSITY.pdf.pagespeed.ce.jrIsBffZsD.pdf](https://www.strath.ac.uk/media/1newwebsite/departmentsubject/law/strathclydecentreforenvironmentallawandgovernance/pdf/Final_with_Cover_BREXIT_BIODIVERSITY.pdf.pagespeed.ce.jrIsBffZsD.pdf) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

**Puertos:**

GARCÍA VALDERREY, Miguel Ángel. “Aspectos prácticos de la consideración urbanística de los puertos”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 149, 2017

ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios. “La gobernanza de la descarbonización marítima: iniciativas desde los puertos”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-43, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2117> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

**Reciclaje:**

AMADO GOMES, Carla; SILVA SAMPAIO, Jorge. “Biocombustíveis: A Caminho de uma "Sociedade de Reciclagem"”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 4, n. 2, diciembre 2017, pp. 389-418, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/v4n2a16.html> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

DUSSAUBAT DIBAN, Jean Paul; TAPIA ALVIAL, Claudio. “Ley de fomento al reciclaje: hacia la responsabilidad extendida del productor”. Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA, n. 8, diciembre 2016, pp. 21-47, [en línea].

Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

#### **Red Natura:**

DOLZ LAGO, Manuel Jesús. “Caso Red Natura 2000: delito contra la ordenación del territorio”. Diario La Ley, n. 9174, 2018

GARCÍA-URETA, Agustín. “Natura 2000 and protective measures in environmental assessments: further headaches for the Member States and good news for habitats and species. Comment on Case C-142/16 Commission v Germany CJEU (26 April 2017)”. *Environmental Liability*, 2017, pp. 211-217

#### **Reparación de daño ecológico:**

CALGARO, Cleide; DAGOSTINI GARDELIN, Lucas; ARAUJO SANTOS, Sandrine. “O novo constitucionalismo latino-americano e o risco ecológico: a restauração e a reparação do dano ambiental”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 30, junio 2016, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/30/02\\_o\\_novo\\_constitucionalismo.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/30/02_o_novo_constitucionalismo.html) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

GONZÁLEZ-ANTÓN ÁLVAREZ, Carlos. “Compensaciones ambientales y tercer sector”. *Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo*, n. 4, septiembre 2016, pp. 5-14, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/4%C2%BA-Informe\\_Tercer\\_Sector\\_Ambiental.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2016/10/4%C2%BA-Informe_Tercer_Sector_Ambiental.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

HAY, Julien. “La réparation de la nature et quelques-uns de ses enjeux du point de vue de l'évaluation des atteintes ecologiques”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 629-636

PRIETO VACA, Jean Pierre Stefan. “Responsabilidad del estado por las aspersiones aéreas con glifosato”. *Revista Global Iure*, n. 4, 2016, pp. 239-263, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/45> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

ROUIDI, Hajer. “La répression des atteintes à l'environnement entre droit positif et droit prospectif: À propos de l'avis consultatif du Tribunal international Monsanto du 18 avril 2017”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 1, marzo 2018, pp. 13-26

#### **Residuos:**

ALENZA GARCÍA, José Francisco. “El concepto jurídico de residuo y sus clases”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 327-353

BRADSHAW, Carrie. "Waste Law and the Value of Food". *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 311-331

BRATSPIES, Rebecca. "Corrupt at Its Core: How Law Failed the Victims of Waste Dumping in Côte d' Ivoire". *Columbia Journal of Environmental Law*, vol. 43, n. 2, mayo 2018, pp. 417-472, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/corrupt-at-its-core-how-law-failed-the-victims-of-waste-dumping-in-co%cc%82te-divoire/> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. "El indiscutible protagonismo de la Unión Europea en la concepción, impulso y consolidación de los planes y programas de gestión de residuos: especial referencia a su regulación e implementación en España". *Revista internacional de derecho ambiental*, n. 13, enero-abril 2016, pp. 119-166

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. "Los programas de prevención de residuos en España: un instrumento (a medio camino entre la realidad y la utopía) al servicio de la política de residuos para tratar de garantizar el futuro de nuestro planeta". *Revista internacional de derecho ambiental*, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 87-132

GUDÍN RODRÍGUEZ-MAGARIÑOS, Faustino. "La economía circular: reexaminando los residuos, en relación al objetivo más importante de la UE para el año 2050". *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 33, septiembre 2018, pp. 1-14, [en línea]. Disponible en Internet: [https://huespedes.cica.es/gimadus/33/01\\_la\\_economia\\_circular.html](https://huespedes.cica.es/gimadus/33/01_la_economia_circular.html) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

GUIMARÃES TRINDADE, Allexandre; REIS RIANI, Rhiani Salamon. "Gestão Consorciada de Resíduos Sólidos: Um Instrumento de Integração e Promoção do Desenvolvimento Sustentável". *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 2, 2016, pp. 114-129, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1255> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

LOURENCO PORFIRIO DE OLIVEIRA, Greice Kelly; SANTOS, Nivaldo dos. "Tecnologias Sociais Aplicadas a Política Nacional de Resíduos Sólidos: Gestão Integrada de Resíduos Sólidos no Campo". *Revista de Direito e Sustentabilidade*, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 205-220, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1039> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

PIZARRO NEVADO, Rafael. "Recursos naturales: emplazamiento y procedimiento de autorización ambiental de instalaciones de gestión de residuos". *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 46, octubre 2017

RODRÍGUEZ LAPLAZA, Eduardo. "Algunas reflexiones sobre la política de planificación sectorial, territorial y urbanística en materia de depósitos de residuos, y actos autorizatorios de los mismos". *Lefebvre El Derecho: Tribuna*, 19 marzo 2018, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet:

[http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/planificacion-territorial-urbanistica-deposito-residuos\\_11\\_1192930002.html](http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/planificacion-territorial-urbanistica-deposito-residuos_11_1192930002.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SADELEER, Nicolas de. “La economía circular, entre la valorización y la eliminación de residuos”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 229-246

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. “El régimen local ante los retos jurídicos de la economía circular”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 127-157

SERRANO LOZANO, Rubén. “La gestión municipal de residuos en el marco del régimen de responsabilidad ampliada del productor del producto”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp.104-126

### **Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos ( RAEE ):**

MARTÍNEZ, Adriana Norma; PORCELLI, Adriana Margarita. “Hacia un cambio de paradigma en el consumo: diferentes alternativas propuestas frente a los impactos de la obsolescencia programada”. Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales, vol. 3, n. 6, octubre 2016, pp. 346-395, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=816> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Residuos radioactivos:**

ALARANTA, Joonas; TURUNEN, Topi. “Drawing a Line between European Waste and Chemicals Regulation”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 163-173

RUIZ DE APODACA ESPINOSA, Ángel. “A vueltas con los residuos radiactivos, la exigencia de información, la transparencia, la percepción del riesgo y su solución”. Derecho Ambiental: El blog de José Manuel Marraco, 2 octubre 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.abogacia.es/2018/10/02/a-vueltas-con-los-residuos-radiactivos-la-exigencia-de-informacion-la-transparencia-la-percepcion-del-riesgo-y-su-solucion/> [Fecha de último acceso 16 de octubre de 2018].

### **Responsabilidad ambiental:**

BAYONA ESTUPIÑÁN, Lady Carolina. “Acercamiento al análisis de la responsabilidad ambiental del estado frente al desarrollo sostenible del territorio”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 47-63, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/36> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

BELTRÁN CASTELLANOS, José Miguel. “La responsabilidad medioambiental en Alemania”. Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, pp. 364-419, [en línea]. Disponible en Internet:

[http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=364](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=364) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

BUITRAGO SAZA, Jairo Enrique. “Responsabilidad del Estado frente a la contaminación producida por calderas en Sogamoso (Boyacá)”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 123-143, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/40> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

CUBERO MARCOS, José Ignacio. “Responsabilidad ambiental por el cese de la actividad: problemas actuales y necesidad de una regulación integradora”. Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, n. 109, septiembre-diciembre 2017, pp. 99-132, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=38&t59aContenido=3&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=109> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

GARCÍA ROCASALVA, Carles. “La primera década de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental: algunas cuestiones de interés”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 103-147

MORENO SOLDADO, Salvador. “La responsabilidad medioambiental y sancionadora por las electrocuciones de avifauna protegida”. Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n. 15, septiembre 2018, pp. 14-154, [en línea]. Disponible en Internet: <http://gabilex.castillalamancha.es/articulos/la-responsabilidad-medioambiental-y-sancionadora-por-las-electrocuciones-de-avifauna> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

RAMPAZZO SOARES, Flaviana. “A política de responsabilidade socioambiental como fator relevante na análise de risco em contratos de operações de crédito”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 133-156

SMEDT, Kristel De. “Environmental Liability Directive: the directive nobody wanted - Part 1”. Environmental Liability, vol. 23, n. 5, 2015, pp. 167-177

### **Responsabilidad civil:**

ARRIBAS ATIENZA, Patricio. “El nuevo tratamiento civil de los animales”. Diario La Ley, n. 9137, 2018

CAFFERATTA, Néstor A. “La defensa del ambiente en el Código Civil y Comercial”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 155-202

FEDERICI GOMES, Magno; PRADO MASCARENHAS, Carolina Miranda do. “Responsabilidade civil ambiental e a liquidação do nano reparação de áreas de preservação permanente”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 225-248

MESSIAS, Ewerton Ricardo; PEREIRA DE SOUZA, Paulo Roberto. “Responsabilidade civil ambiental das insituições financeiras: análise sob uma perspectiva combinada do constructivismo lógico-semântico com o law and economics”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 481-518, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16556> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

TORRUBIA CHALMETA, Blanca. “Algunas cuestiones sobre la prueba del nexo causal en la responsabilidad civil por daños causados por medicamentos y productos sanitarios defectuosos”. Bioderecho.es: Revista internacional de investigación en Bioderecho, n. 6, 2017, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.um.es/bioderecho/article/view/309871> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Responsabilidad patrimonial:**

FLORES DOMÍNGUEZ, Luis Enrique. “Algunos intentos de paliar, a través de la responsabilidad patrimonial, los efectos de la ejecución de sentencias que anulan licencias y ordenan la demolición de viviendas”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 8, noviembre 2017, pp. 74-96, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10455> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “El Tribunal Supremo fija doctrina sobre el art. 108.3 LJCA”. Derecho Administrativo y urbanismo, 26 marzo 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2018/03/26/El-Tribunal-Supremo-fija-doctrina-sobre-el-art-1083-LJCA> [Fecha de último acceso 17 de abril de 2018].

TRAYTER JIMÉNEZ, Joan Manuel. “La responsabilidad patrimonial de la administración como consecuencia de la ordenación territorial o urbanística”. Revista de urbanismo y edificación, n. 36, 2016, pp. 23-48

### **Responsabilidad penal:**

COMPANY CARRETERO, Javier. “La desprotección penal de la función urbanística”. Actualidad administrativa, n. 12, 2017

COSTA RODRIGUES FARIAS, Beatriz; GOMES MAROTTA, Clarice. “Responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica na visão do Supremo Tribunal Federal: uma análise do RE 548181/PR”. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, vol. 8, n. 2, mayo-agosto 2017, pp. 358-377, [en línea]. Disponible en Internet: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/16076> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

**Responsabilidad por daños:**

ARÉVALO, Felipe; MOZÓ, Mario. “Efectos jurídicos de la declaración de daño ambiental en sede administrativa y sus repercusiones en una potencial declaración judicial”. Actualidad jurídica Uría Menéndez, n. 46, junio-septiembre 2017, pp. 56-68, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/5450/documento/art04.pdf?id=7129> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

BESSA ANTUNES, Paulo. “Da existência da exclusão de responsabilidade na responsabilidade por danos ao meio ambiente no Direito Brasileiro”. e-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n. 2, noviembre 2016, pp. 100-119, [en línea]. Disponible en Internet: <http://e-publica.pt/v3n2a05.html> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

BUITRAGO SAZA, Jairo Enrique. “Responsabilidad del Estado frente a la contaminación producida por calderas en Sogamoso (Boyacá)”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 123-143, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/40> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

CORRÊA ZUIN MATTOS DO AMARAL, Ana Cláudia; ARCAIN RICCETTO, Pedro Henrique. “Resiliência e Sustentabilidade: A (In) Eficácia dos Contratos Securitários e Seus Reflexos na Responsabilização Ambiental”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 21-38, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1001> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan; MONTELONGO, Ivett; CEDENÑO, Anayeli. “Los progresos recientes en el desarrollo del derecho ambiental mexicano: del comando y control a la reparación del daño ambiental”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 355-380

MOJICA CERQUERA, Carlos Roberto. “¿Quién responde en Colombia por el daño ambiental causado por el derrame de crudo?”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 145-168, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/41> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

PRIETO VACA, Jean Pierre Stefan. “Responsabilidad del estado por las aspersiones aéreas con glifosato”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 239-263, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/45> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

TENE SOTOMAYOR, Wladimir. “El régimen público de responsabilidad por daños ambientales en El Ecuador a la luz del Código orgánico del ambiente”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 221-265

TORRUBIA CHALMETA, Blanca. “Algunas cuestiones sobre la prueba del nexo causal en la responsabilidad civil por daños causados por medicamentos y productos sanitarios defectuosos”. Bioderecho.es: Revista internacional de investigación en Bioderecho, n. 6, 2017, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.um.es/bioderecho/article/view/309871> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

### **Responsabilidad Social Empresarial ( RSE ):**

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, Alcides Francisco; DÍAZ OCAMPO, Eduardo. “La responsabilidad social y medio ambiental de la empresa: una perspectiva desde Cuba”. Revista de responsabilidad social de la empresa, n. 27, cuatrimestre III, 2017, pp. 15-40, [en línea]. Disponible en Internet: [https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista\\_rse\\_n27\\_3\\_nov.pdf#page=15](https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista_rse_n27_3_nov.pdf#page=15) [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

GARBAY VALLEJO, Javier Iván; CARANGUI VELECELA, Paola Alexandra; MORALES PAZMIÑO, Klever Alfonso. “La responsabilidad social empresarial en las empresas extractivas mineras de la provincia de Morona Santiago, Cantón Morona - estudio de caso de la empresa "Grupo ICCA" ”. Killkana sociales: Revista de Investigación Científica, n. 3, 2017, pp. 53-60, [en línea]. Disponible en Internet: [http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana\\_social/article/view/63](http://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana_social/article/view/63) [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

GONZÁLEZ ORDAZ, Gilberto Israel; VARGAS-HERNÁNDEZ, José G. “A economía circular como filosofía da economía verde e como estratexia de responsabilidade social”. AmbientalMente sustentable: Revista científica galego-lusófona de educación ambiental, n. 22, 2016, pp. 49-61, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.udc.es/index.php/RAS/article/view/3335> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ ORDAZ, Gilberto Israel; VARGAS-HERNÁNDEZ, José G. “La economía circular como factor de la responsabilidad social”. Economía coyuntural: revista de temas de coyuntura y perspectivas, vol.2, n. 3, 2017, pp. 105-130, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.uagrm.edu.bo/centros/iies/upload/files/repec/grm/ecoyun/201713.pdf> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

INGLADA GALIANA, María Elena; SASTRE CENTENO, José Manuel. “Reflexións sobre responsabilidade social empresarial, responsabilidade pública e a sustentabilidade medioambiental”. Revista galega de economía, vol. 25, n. 3, 2016, pp. 5-16, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/3795> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

NACUR REZENDE, Elcio; SÁ SOUZA OLIVEIRA, Marina de. “A Lagoa da Pampulha e a responsabilidade civil ambiental: uma análise histórica da poluição”. Revista internacional de direito ambiental, n. 14, mayo-agosto 2016, pp. 75-86

SOTO ALEMÁN, Lien. “Responsabilidad social empresarial en Cuba: una visión desde el conocimiento jurídico en pos del desarrollo local”. *Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. 25, n. 1, enero-junio 2016, pp. 101-115, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.25.1.2876> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### Salud:

CANDELA TALAVERO, José Enrique. “La protección a la salud: un derecho y cuatro administraciones”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 6, 2017, pp. 167-194

CRAVIOTTO VALLE, Patricia. “Violación de los límites éticos reguladores de derechos fundamentales universales en biomedicina”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 135-145, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/44> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GÓMEZ ABEJA, Laura. “Los ámbitos médico-científicos éticamente más controvertidos: algunas propuestas para su regulación pacífica”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 71-88, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/40> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

NOHARA, Irene Patrícia; POSTAL JÚNIOR, Jairo. “Perspectivas da gestão do saneamento básico no Brasil: prestação indireta e deficiências setoriais”. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 9, n. 1, enero-abril 2018, pp. 380-398, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i1.21305> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

PROENÇA XAVIER, João; GIRÃO, Filomena; FRIAS BORGES, Marta. “A Procriação Medicamente Assistida no Ordenamento Jurídico Português: reflexão bioética”. *Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 9, 2018, pp. 497-503, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/314> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

ROA, Laura Alejandra; PESCADOR VARGAS, Beatriz. “La salud del ser humano y su armonía con el ambiente”. *Revista Med de la Facultad de Medicina*, vol. 24, n. 1, enero-junio 2016, pp. 111-122, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/rmed/article/view/2338/2488> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SÁNCHEZ PATRÓN, José Manuel. “Los límites de la investigación biomédica en el ordenamiento jurídico internacional y europeo”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 35-58, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/38> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SILVA CRISTÓVAM, José Sérgio da; PEIXER CIPRIANI, Manoella. “Sobre o ativismo judicial nas questões relacionadas ao direito à saúde: mensageiro da boa nova ou lobo em pele de cordeiro”. *Revista Brasileira de Direito*, vol. 13, n. 3, septiembre-diciembre 2017, pp. 163-188, [en línea]. Disponible en Internet: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1944> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

SPAGNOLO PARISE COSTA, Patrícia. “Bioética, direito e políticas públicas: uma redefinição em bases teóricas comuns para a efetivação do direito à saúde no Brasil”. *Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 9, 2018, pp. 171-188, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/290> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

TORRES FLORES, Francisco Javier. “Lectura verde de los derechos sociales: un análisis de la complementariedad entre los derechos relacionados con la protección de la naturaleza y los derechos sociales en Chile”. *Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 8, diciembre 2016, pp. 163-193, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

SIMÕES GONÇALVES LOUREIRO, João Carlos. “Dignidad humana, (bio)medicina y revolución gnr (genética, nanotecnología y robótica): entre la ciencia y el derecho”. *Ius et scientia: Revista electrónica de derecho y ciencia*, vol. 2, n. 1, 2016, pp. 163-178, [en línea]. Disponible en Internet: <http://institucional.us.es/iusetscientia/index.php/ies/article/view/46> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

SOUZA Abreu, Ivy de; COELHO DE AZEVEDO BUSSINGUER, Elda. “El racismo ambiental en Brasil y su repercusión en la salud: un análisis del uso del colorante caramelo IV”. *Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín*, 32, julio-diciembre 2017, pp. 229-243, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/2287> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

TORRUBIA CHALMETA, Blanca. “Algunas cuestiones sobre la prueba del nexo causal en la responsabilidad civil por daños causados por medicamentos y productos sanitarios defectuosos”. *Bioderecho.es: Revista internacional de investigación en Bioderecho*, n. 6, 2017, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.um.es/bioderecho/article/view/309871> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

URRUTIA SAGARDÍA, Eneko. “Protección de la salud y Unión Europea”. *Actualidad jurídica Aranzadi*, n. 944, 2018

VILAR RODRÍGUEZ, Margarita; PONS PONS, Jerònia. “El debate en torno al seguro de salud público y privado en España desde la transición política a la Ley General de Sanidad (1975-1986)”. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, ISSN 1575-0361,

Nº 39, 2018, págs. 261-290, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=9&IDN=1390&IDA=38308> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

#### Sanidad animal:

FOY VALENCIA, Pierre. “Consideraciones jurídicas sobre la salud animal”. Revista de Derecho (Universidad Centroamericana), n. 23, 2017, pp. 26-50, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/revderecho/article/download/3956/3881> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

LAFORÉST, Geoffrey. “L’internormativité en matière de santé animale: l’exemple de la gestion de la grippe aviaire en France”. Les Cahiers de droit, vol. 59, n. 1, marzo 2018, pp. 229-259

#### Seguridad alimentaria:

CANFORA, Irene. “Il principio di precauzione nella governance della sicurezza alimentare: rapporti tra fonti in un sistema multilivello”. Rivista di diritto agrario, vol. 96, n. 3, 2017, pp. 447-475

GALLARDO, Lorena. “La seguridad de los organismos modificados genéticamente en el ámbito alimentario: principios fundamentales”. Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología, vol. 5, n. 1, junio 2017, pp. 163-187, [en línea]. Disponible en Internet: <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/16885/17496> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

GONZÁLEZ VAQUÉ, Luis. “Los perfiles nutricionales [artículo 4 del Reglamento (CE) relativo a las declaraciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos. ¿Una mala buena idea?”. Unión Europea Aranzadi, n. 12, 2017, pp. 91-102

GRAGERA CONTADOR, Fernando. “Las reclamaciones fraudulentas de turistas británicos por supuestas enfermedades gástricas: análisis jurídico de la problemática”. Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2, febrero 2018, pp. 165-181

LANEVILLE, Nicholas. “Regional Disputes: It Is Not Just Ground Beef”. Sustainable Development Law & Policy, vol. 17, n. 1, otoño 2016, pp. 36-43, [en línea]. Disponible en Internet: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/sdlp/vol17/iss1/6/> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

OLIVEIRA KOHLER, Graziela de. “As Incertezas Científicas e a Teoria da Probabilidade na Decisão Judicial: o Caso do Bisfenol A - BPA nas Embalagens Plásticas”. Revista de Direito e Sustentabilidade, vol. 2, n. 1, enero-junio 2016, pp. 96-111, [en línea]. Disponible en Internet: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1005> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ROMERO WALDHORN, Daniela. “El silencio de los corderos: los daños de la industria ganadera: el deber de asegurar su desaparición”. *Criminología y Justicia: Refurbished*, vol. 2, n. 2, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.filepicker.io/api/file/tgzNAmpdRUqri0wjdxY#page=12> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

#### **Seguridad marítima:**

FRANCO-GARCÍA, Miguel-Ángel. “El alcance de la cooperación entre las agencias de la Unión Europea implicadas en la seguridad marítima”. *Revista General de Derecho Europeo*, n. 44, enero 2018, pp. 13-54

FRANCO-GARCÍA, Miguel-Ángel. “Hacia el mando unificado de las agencias españolas garantes de la seguridad marítima: la autoridad nacional de coordinación”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 46, octubre 2017

#### **Servicios:**

FERNÁNDEZ TORRES, Juan Ramón. “Modelo de ciudad y comercio: reflexiones a la luz de la Directiva de Servicios”. *Revista Aranzadi de urbanismo y edificación*, n. 40, mayo-agosto 2017, pp. 77-92

#### **Suelos:**

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. “La herencia cultural de la Ley del Suelo de 1956”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 38, 2016, pp. 25-32

FERNÁNDEZ TORRES, Juan Ramón. “La Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia, un ejercicio de pragmatismo desde el respeto a los valores del territorio”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 37, 2016, pp. 83-109

HOLLIGAN, Bonnie. “Narratives of Capital versus Narratives of Community: Conservation Covenants and the Private Regulation of Land Use”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 55-81

#### **Transportes:**

ALTZELAI ULIONDO, Miren Igone. “La liberalización del sector ferroviario: ¿una política congruente con el derecho comunitario de la competencia?”. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n. 58, septiembre-diciembre 2017, pp. 941-975

ARELLANO RÍOS, Alberto. “El transporte público en el área metropolitana de Guadalajara: agenda, proyectos y “gatopardismo””. *Revista mexicana de análisis político y administración pública (REMAP)*, vol. 7, n. 1, enero-junio 2018, pp. 11-32, [en línea].

Disponible en Internet: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/241> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

BAENA BAENA, Pedro Jesús. “La regulación del consignatario de buques: estudio de la Ley de Navegación Marítima y del Derecho de Formularios”. Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 11-46

FERNÁNDEZ TORRES, Juan Ramón. “Transporte ferroviario y por carretera y derecho urbanístico: vínculos renovados”. Revista de urbanismo y edificación, n. 36, 2016, pp. 125-155

GUILLÉN NAVARRO, Nicolás Alejandro. “El arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) y su entramado jurídico: el avance de Uber, Cabify y la economía colaborativa”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 9, abril 2018, pp. 128-147, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10470> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “Las redes europeas de transporte de electricidad”. Revista General de Derecho Administrativo, n. 46, octubre 2017

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “La organización del transporte de electricidad en España y el sistema de coordinación regional entre Estados”. Revista española de derecho europeo (Civitas), n. 64, 2017, pp. 113-154

MARTÍN OSANTE, José Manuel. “El seguro de buques en la Ley de Navegación Marítima”. Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 63-85

PÉREZ MORIONES, Aránzazu. “Hacia la consolidación de la resolución alternativa de conflictos en el ámbito del transporte aéreo (1)”. Diario La Ley, n 9298, 2018

ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios. “La gobernanza de la descarbonización marítima: iniciativas desde los puertos”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-43, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2117> [Fecha de último acceso 8 de noviembre de 2018].

### **Turismo sostenible:**

ARANA GARCÍA, Estanislao. “La intervención local en las viviendas de uso turístico a través de la zonificación urbanística: requisitos y consecuencias”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 6-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10545> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

BALLESTEROS MOFFA, Luis Ángel. “La indisociable relación entre medio ambiente y turismo”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 13, noviembre 2016, pp. 5-9, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/13\\_Turismo.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2017/01/13_Turismo.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

DOMÍNGUEZ VILA, Antonio. “Turismo, Derecho comunitario y doctrina del Tribunal Constitucional”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 69-111

ESTEVE PARDO, José. “Turismo y medio ambiente: la encrucijada local”. Revista Democracia y gobierno local, n. 41, segundo trimestre 2018, pp. 5-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.gobiernolocal.org/revista-democracia-y-gobierno-local-no-41/#page=5> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

FRAGUELL SANSBELLÓ, Rosa María. “Turismo medioambientalmente sostenible”. Revista Democracia y gobierno local, n. 41, segundo trimestre 2018, pp. 9-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.gobiernolocal.org/revista-democracia-y-gobierno-local-no-41/#page=9> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

GÁLVEZ MARQUÍNEZ, Concepción. “Ecoturismo: un producto para la conservación de la biodiversidad”. Observatorio del Tercer Sector Ambiental: Cuaderno de Campo, n. 12, noviembre 2016, pp. 4-23, [en línea]. Disponible en Internet: [http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe12-Ecoturismo\\_web.pdf](http://afundacionesnaturaleza.org/wp-content/uploads/2018/05/Informe12-Ecoturismo_web.pdf) [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

GRAGERA CONTADOR, Fernando. “Las reclamaciones fraudulentas de turistas británicos por supuestas enfermedades gástricas: análisis jurídico de la problemática”. Revista Aranzadi Doctrinal, n. 2, febrero 2018, pp. 165-181

MARTÍ CIRIQUIÁN, Pablo; NOLASCO-CIRUGEDA, Almudena; SERRANO-ESTRADA, Almudena Leticia. “Assessment tools for urban sustainability policies in Spanish Mediterranean tourist areas”. Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use, n. 67, septiembre 2017, pp. 625-639

MARTÍNEZ, Adriana Norma; ROSENFELD, Adriana”. Turismo y responsabilidad social en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible”. Red Sociales: Revista del Departamento de Ciencias Sociales, vol. 3, n. 6, octubre 2016, pp. 396-407, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.redsocialesunlu.net/?p=813> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen. “El municipio turístico de Andalucía: claves sustantivas de su nueva regulación”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 9, abril 2018, pp. 22-40, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10520> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

NÚÑEZ LOZANO, María Carmen. “El nuevo régimen de los municipios turísticos en Andalucía: informe”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 98, mayo-agosto 2017, pp. 487-497, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=125421#page=487> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

SERRANO ALBERCA, J.M. “Urbanismo, turismo y defensa de la competencia: a propósito de la restricción de la apertura de nuevos establecimientos hoteleros y del funcionamiento de pisos turísticos”. Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación, n. 37, 2016.

ROMÁN MÁRQUE, Alejandro. “Planificación urbanística del turismo: la regulación de las viviendas de uso turístico en Madrid y Barcelona”. Revista de estudios de la administración local y autonómica (REALA): Nueva Época, n. 10, octubre 2018, pp. 22-39, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=REALA&page=article&op=view&path%5B%5D=10566> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

SOCÍAS CAMACHO, Joana María. “Revalorización y unidad de mercado en los destinos turísticos insulares”. Revista de urbanismo y edificación, n. 36, 2016, pp. 77-104

SOCÍAS CAMACHO, Joana María. “Un problema actual de la vivienda: uso residencial "versus" uso turístico”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 317, noviembre 2017, pp. 17-47

ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios. “La sostenibilidad turística a través de los instrumentos andaluces de planificación”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 98, mayo-agosto 2017, pp. 395-42, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=125421#page=395> [Fecha de último acceso 28 de septiembre de 2018].

### **Urbanismo:**

AGUIRRE I FONT, J.M. “Del suelo no urbanizable a los espacios abiertos: pasado, presente y futuro de su ordenación en Catalunya (1)”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 149, 2017

ALONSO TIMÓN, Antonio Jesús. “Urbanismo y contratación, una larga relación. ¿En qué medida afecta la nueva Ley de Contratos del Sector Público al urbanismo?”. Lefebvre El Derecho, 29 diciembre 2017, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/Urbanismo-Contratacion-nueva-ley->

[Contratos-Sector-Publico\\_11\\_1174930001.html#.WnGAC1256IE.linkedin](#) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

ANDRÉS BLANCO, Cristina de. “Nuevo mecanismo para la recepción parcial de las obras de urbanización en la Comunidad de Madrid: nueva regulación introducida en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid”. Actualidad jurídica Aranzadi, n. 943, 2018

ARANA GARCÍA, Estanislao; GRANADOS RODRÍGUEZ, Juan Fernando. “La improcedencia de la garantía económica como determinación de los planes parciales de ordenación en la legislación urbanística andaluza”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 149, 2017

BAUZÁ MARTORELL, Felio J. “Las 10 claves de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de Urbanismo de las Illes Balears: BOIB núm. 160, de 29 de diciembre de 2017”. Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 1, 2018, pp. 102-109

BAUZÁ MARTORELL, Felio J. “Las 10 claves de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de Urbanismo de las Illes Balears: BOIB núm. 160, de 29 de diciembre de 2017”. Actualidad administrativa, n. 2, 2018

BERMÚDEZ FERNÁNDEZ, Alfredo Lorenzo. “La demolición urbanística a la luz del artículo 108.3 de la LJCA. Certezas e interrogantes”. Revista de urbanismo y edificación, n. 39, 2017, pp. 43-71

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “Clasificación del suelo e indemnización en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (1)”. Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo, n. 149, 2017

CABRAL GONZÁLEZ-SICILIA, Ángel. “Temporalidad versus perpetuidad de las Entidades Urbanísticas de Conservación”. Actualidad administrativa, n. 9, 2018

CALVO GONZÁLEZ-VALLINAS, Rafael. “La ejecución hipotecaria del crédito contra la masa en el concurso. Comentario a la RDGRN 19.01.2017”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 318, diciembre 2017, pp. 153-168

CANDELA TALAVERO, José Enrique. “El reconocimiento del derecho a la vivienda en el derecho urbanístico: especial incidencia en Andalucía”. CEFLegal: revista práctica de derecho. Comentarios y casos prácticos, n. 208, 2018, pp. 121-148

CARUZ ARCOS, Eduardo. “La naturaleza jurídica de los planes de gestión del riesgo de inundación y su incidencia en la actividad urbanística”. Actualidad administrativa, n. 2, 2018

CASTILLO ABELLA, Jorge. “Régimen jurídico de las entidades urbanísticas de conservación y de su actuación”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 317, noviembre 2017, pp. 49-139

COMPANY CARRETERO, Javier. “La desprotección penal de la función urbanística”. *Actualidad administrativa*, n. 12, 2017

DÍAZ LEMA, José Manuel. “La reserva de suelo destinado a vivienda protegida, nuevo paradigma del urbanismo español”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 316, septiembre-octubre 2017, pp. 17-67

ESTRELLA RUIZ, Manuel. “El delito urbanístico tras las últimas reformas legales y jurisprudenciales, principales novedades”. *Lefebvre El Derecho: Tribuna*, 19 marzo 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/penal/delito-urbanistico-reformas-legales-jurisprudenciales-novedades\\_11\\_1204930003.html](http://www.elderecho.com/tribuna/penal/delito-urbanistico-reformas-legales-jurisprudenciales-novedades_11_1204930003.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

FALCÓN PÉREZ, Carmen Esther. “La gestión de la rehabilitación urbana: el rol de los agentes privados”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 17-42

FUERTES LÓPEZ, Mercedes. “Sonata para dos instrumentos distintos: el Catastro y el Registro de la Propiedad”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 320, marzo 2018, pp. 155-178

GALÁN VIOQUE, Carlos José. “La relación entre las actuaciones de protección de la legalidad urbanística y el procedimiento sancionador”. *Actualidad administrativa*, n. 12, 2017

GALÁN VIOQUE, Carlos José. “La relación entre las actuaciones de protección de la legalidad urbanística y el procedimiento sancionador”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 150, 2018

GALÁN VIOQUE, Carlos José. “La situación de asimilado a fuera de ordenación”. *Actualidad administrativa*, n. 12, 2017

GARCÍA RUBIO, Fernando. “El desarrollo de los modelos urbanísticos en Iberoamérica desde un prisma de sostenibilidad”. *WPS Review International on Sustainable Housing and Urban Renewal (RI-SHUR)*, n. 6, 2017, pp. 13-53, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.pasosvivienda.uma.es/faces/wps/index.xhtml> [Fecha de último acceso 19 de septiembre de 2018].

GARCÍA TEJADA, David Jesús. “La ejecución de sentencias en la anulación de proyectos de actuación en suelo no urbanizable”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 2, 2018, pp. 108-118

GARCÍA VALDERREY, Miguel Ángel. “Modificaciones de los contratos en ejecución por innovaciones urbanísticas posteriores a su adjudicación”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 150, 2018

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. “Análisis crítico sobre la deletérea definición que de las actuaciones sobre el medio urbano y los sujetos obligados a ellas contempla el legislador del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 318, diciembre 2017, pp. 17-65

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando. “La injerencia de la Unión Europea en el urbanismo de sus estados miembros como consecuencia de su propuesta de modelo europeo de desarrollo urbano: especial atención a su incidencia en el caso de España”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 323, julio-agosto 2018, pp. 19-77

GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando; VILLANUEVA LÓPEZ, Ángel. “Las órdenes de ejecución hoy: de su tradicional apego al deber de conservación a su desarraigo presente y consiguiente desnaturalización: una visión de conjunto a la luz de su vigente regulación”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 320, marzo 2018, pp. 19-89

GIFREU FONT, Judith. “La tutela jurídica del paisaje en el décimo aniversario de la ratificación española del Convenio Europeo del Paisaje: especial referencia a la integración de prescripciones paisajísticas en el Derecho urbanístico”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-77, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1836> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “(El) urbanismo inteligente en las ciudades: las nuevas tecnologías y las personas”. *U-Gob, la revista de Novagob*, n. 36, octubre-diciembre 2017, pp. 1-2, [en línea]. Disponible en Internet: [https://lab.novagob.org/wp-content/uploads/2018/01/Articulo\\_Revista\\_UGOB\\_Diego\\_Gomez.pdf](https://lab.novagob.org/wp-content/uploads/2018/01/Articulo_Revista_UGOB_Diego_Gomez.pdf) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “(La) entrada al domicilio y lugares que requieren el consentimiento de su titular por la inspección urbanística”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, noviembre-diciembre 2017, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <http://elconsultor.laley.es/Content/DocumentoDestUrb.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAMtMSbF1CTEAAiNTYzMDI7Wy1KLizPw8WyMDQ3MDS0NDkEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAM6F-Bs1AAAAWKE> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La acción pública en urbanismo en la jurisprudencia”. *Derecho Administrativo y urbanismo*, 12 junio 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/06/12/La-acci%C3%B3n-p%C3%BAblica-en-Urbanismo-en-la-jurisprudencia> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La entrada al domicilio por la inspección urbanística”. *Derecho Administrativo y urbanismo*, 15 septiembre 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2017/07/17/La-entrada-al-domicilio-por-la-inspecci%C3%B3n-urban%C3%ADstica> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “La entrada al domicilio y lugares que requieren el consentimiento de su titular por la inspección urbanística”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, 2017

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “Urbanismo inteligente en las ciudades: las nuevas tecnologías y las personas”. *Derecho Administrativo y urbanismo*, 23 enero 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2018/01/23/Urbanismo-inteligente-en-las-ciudades-las-nuevas-tecnolog%25C3%25ADas-y-las-personas> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

GONZÁLEZ BUENDÍA, Francisco. “Las dificultades actuales de la ordenación del territorio y el urbanismo”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 322, junio 2018, pp. 19-36

GRACIA HERRERO, Fco. Javier. “El papel de los Secretarios-Interventores en los procedimientos de naturaleza urbanística”. *Actualidad administrativa*, n. 9, 2018

GRANADOS RODRÍGUEZ, Juan Fernando. “Las transferencias de aprovechamiento urbanístico en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 320, marzo 2018, pp. 91-111

GUTIÉRREZ COLOMINA, Venancio. “Los efectos de la nulidad de los planes urbanísticos en Andalucía y su repercusión en las edificaciones ilegales”. *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, n. 96, septiembre-diciembre 2016, pp. 47-84, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

HERNÁNDEZ GIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Los pilares del urbanismo”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 1, 2018, pp. 88-101

HERNÁNDEZ GIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Tipologías de actuaciones sobre suelo urbano”. *Actualidad administrativa*, n. 12, 2017

HERNÁNDEZ GIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Tipologías de actuaciones sobre suelo urbano”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 150, 2018

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario M. “Inconstitucionalidad parcial del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 2, 2018, pp. 106-107

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario M. “Las relaciones del urbanismo con la legislación de contratos del sector público”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 4, 2018, pp. 74-87

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Ejecución de equipamientos públicos al albur de desarrollos urbanísticos”. *Actualidad administrativa*, n. 9, 2018

IRLES TORRES, José Antonio. “Manifestaciones del principio de proporcionalidad en el ámbito urbanístico”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 38, 2016, pp. 33-53

LOPES, Dulce; ROCHA MENDES RIBEIRO, Geraldo Maciel. “La determinación del valor del bien que se revierte. Caso del orden jurídico portugués”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 318, diciembre 2017, pp. 169-193

LÓPEZ FERIA, Alfonso. “Urbanismo y zonas e instalaciones de interés para la defensa nacional”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 46, octubre 2017

LUNA RICAURTE, Juan Miguel. “Licencias urbanísticas y su expedición por parte de particulares: el caso colombiano”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 319, enero-febrero 2018, pp. 169-183

MARCO DE LA HOZ, Álvaro. “El principio de inmutabilidad de la situación urbanística de las fincas en las transmisiones inmobiliarias”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 322, junio 2018, pp. 99-145

MARTÍ CIRIQUIÁN, Pablo; NOLASCO-CIRUGEDA, Almudena; SERRANO-ESTRADA, Almudena Leticia. “Assessment tools for urban sustainability policies in Spanish Mediterranean tourist areas”. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 67, septiembre 2017, pp. 625-639

MUÑOZ GUIJOSA, María Astrid. “La opción reclasificatoria en la moratoria turística canaria: su problemática jurídica”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 39, 2017, pp. 73-101

OLIVEIRA DA SILVA GONÇALVES, Ariane; SOUSA ABREU, Euriane; MOURÃO FERREIRA, Rildo. “As consequências da expansão urbana no meio ambiente de Anápolis, Goiás”. *Cadernos de derecho actual*, n. 8, 2018, pp. 11-22, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/199> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

PALOMAR OLMEDA, Alberto. “Avanzar en la interpretación uniforme de las normas urbanísticas como una forma de ir consolidando un esquema menos fraccionado, al menos en lo conceptual”. *Diario La Ley*, n. 9137, 2018

PASCUAL MARTÍN, Jesús Ignacio. “Sobre la posibilidad de «desconsolidar» el suelo urbano consolidado por la urbanización a la vista de la jurisprudencia del Tribunal Supremo”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 38, 2016, pp. 55-83

PÉREZ ANDRÉS, Eloísa. “El difícil engarce de la normativa urbanística y el acceso a los servicios en las edificaciones ilegales en suelo no urbanizable: un problema jurídico, social y económico”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, n. 4, 2018, pp. 88-91

PONS PORTELLA, Miquel. “El impacto de género en la planificación de los usos del suelo: a propósito de cuatro sentencias recientes”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, 2017

QUINTANA LÓPEZ, Tomás. “Desarrollo urbanístico sostenible: la evaluación ambiental y económica de las actuaciones urbanísticas”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 39, 2017, pp. 25-42

RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, Ignacio. “El delito del artículo 320 del código penal como prevaricación especial y su incidencia en la lucha contra la corrupción urbanística”. *Revista General de Derecho Penal*, n. 29, 2018

RODRÍGUEZ LAPLAZA, Eduardo. “Algunas reflexiones sobre la política de planificación sectorial, territorial y urbanística en materia de depósitos de residuos, y actos autorizatorios de los mismos”. *Lefebvre El Derecho: Tribuna*, 19 marzo 2018, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/planificacion-territorial-urbanistica-deposito-residuos\\_11\\_1192930002.html](http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/planificacion-territorial-urbanistica-deposito-residuos_11_1192930002.html) [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

ROMERO ALOY, María Jesús. “Caducidad y prescripción de la acción en el restablecimiento de la legalidad urbanística: en especial en la Ley 5/2014 de la Comunidad Valenciana”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 37, 2016, pp. 57-81

RUIZ CENICEROS, Mauricio. “Proyecto urbano o microplaneamiento: la legislación pendiente”. *Práctica urbanística: revista mensual de urbanismo*, n. 149, 2017

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Ana Luisa. “La alegación del error en los delitos contra la ordenación del territorio y el urbanismo: respuesta de los tribunales”. *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 9, 2017, pp. 67-81

SANTANA CORDERO, Aarón M. et al. “A century of change in coastal sedimentary landscapes in the Canary Islands (Spain) — Change, processes, and driving forces”. *Land use policy: The International Journal Covering All Aspects of Land Use*, n. 68, noviembre 2017, pp. 107-116

SARMIENTO ACOSTA, Manuel Jesús. “El suelo no urbanizable o rústico en el estado autonómico: antecedentes, características generales y perspectivas actuales”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 318, diciembre 2017, pp. 67-132

SERRANO ALBERCA, J.M. “Urbanismo, turismo y defensa de la competencia: a propósito de la restricción de la apertura de nuevos establecimientos hoteleros y del funcionamiento de pisos turísticos”. *Revista Aranzadi de Urbanismo y Edificación*, n. 37, 2016.

SOCIÁS CAMACHO, Joana María. “Un problema actual de la vivienda: uso residencial "versus" uso turístico”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, n. 317, noviembre 2017, pp. 17-47

TRAYTER JIMÉNEZ, Joan Manuel. “La responsabilidad patrimonial de la administración como consecuencia de la ordenación territorial o urbanística”. Revista de urbanismo y edificación, n. 36, 2016, pp. 23-48

#### Valorización:

SADELEER, Nicolas de. “La economía circular, entre la valorización y la eliminación de residuos”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 229-246

#### Vertidos:

BRATSPIES, Rebecca. “Corrupt at Its Core: How Law Failed the Victims of Waste Dumping in Côte d’Ivoire”. Columbia Journal of Environmental Law, vol. 43, n. 2, mayo 2018, pp. 417-472, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.columbiaenvironmentallaw.org/corrupt-at-its-core-how-law-failed-the-victims-of-waste-dumping-in-co%cc%82te-divoire/> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

CASADO CASADO, Lucía. “Competencias y obligaciones de los entes locales para hacer frente a la contaminación de las aguas: especial referencia a la actuación local en materia de vertidos”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 211-256

CONDE ANTEQUERA, Jesús. “Contaminación y tratamiento del agua: el papel de los concesionarios de servicios de saneamiento en el control de los vertidos a la red municipal”. Cuadernos de derecho local, n. 46, febrero 2018, pp. 257-285

KIRCHNER, Stefan; KLEEMOLA-JUNTUNEN, Pirjo. “Dumping and oil pollution: Regulatory approaches for vessel operations in an ice-free Central Arctic Ocean”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 28-34, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12246> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

MOJICA CERQUERA, Carlos Roberto. “¿Quién responde en Colombia por el daño ambiental causado por el derrame de crudo?”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 145-168, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/41> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

RODRÍGUEZ GALÁN, Daisy Johana. “Afectación de derechos colectivos en el estado colombiano por derrames accidentales en la actividad petrolera”. Revista Global Iure, n. 4, 2016, pp. 15-31, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.jdc.edu.co/revistas/index.php/giure/article/view/32> [Fecha de último acceso 18 de octubre de 2017].

**Vías pecuarias:**

BERMÚDEZ SÁNCHEZ, Javier. “El dominio público pecuario”. *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n. 120, septiembre 2017, pp. 112-123, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/Bermudez.htm> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

HERRÁIZ SERRANO, Olga. “Las vías pecuarias como recursos ambientales”. *Ambienta: la revista del Ministerio de Medio Ambiente*, n. 120, septiembre 2017, pp. 88-101, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.revistaambienta.es/WebAmbienta/marm/Dinamicas/secciones/articulos/Herraz.htm> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

## Legislación y jurisprudencia ambiental

### Aguas:

BELEMMI BAEZA, Victoria; LILLO GOFFRERI, Diego. “Hacia una interpretación ambiental de la gestión de aguas en Chile: comentario al fallo de la Corte de Apelaciones de Temuco en causa Rol N°-1397-2015”. *Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 8, diciembre 2016, pp. 225-250, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientalVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

COLOM PIAZUELO, Eloy et al. “Bienes Públicos y patrimonio cultural”. *Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia*, n. 187, noviembre 2017, pp. 259-279

COLOM PIAZUELO, Eloy et al. “Bienes Públicos y patrimonio cultural”. *Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia*, n. 192, julio 2018, pp. 221-246

DROBENKO, Bernard. “Droit de l'eau”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 749-770

GARCÍA URETA, Agustín. “Alcance temporal, material y legitimador de la Directiva sobre responsabilidad ambiental: comentario al Asunto C-529/15, *Folk v. Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark* (sentencia del TJUE de 1 de junio de 2017)”. *Revista española de Derecho Administrativo*, n. 188, octubre-diciembre 2017, pp. 161-174

### Alimentación:

MARCOS FERNÁNDEZ, Ana de; CHINCHILLA PEINADO, Juan Antonio. “Fuentes”. *Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia*, n. 187, noviembre 2017, pp. 71-85

### Biodiversidad:

STAHL, Lucile. “L'outre-mer et la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 1, marzo 2017, pp. 95-109

### Biotecnología:

BROSSEET, Estelle. “Droit des biotechnologies (2016)”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 293-310

**Cambio climático:**

BURDILES PERUCCI, Gabriela. “Litigación climática con enfoque de derechos: comentario sobre el caso Leghari v. Pakistán”. *Justicia Ambiental: Revista de Derecho ambiental de la ONG FIMA*, n. 8, diciembre 2016, pp. 251-267, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.fima.cl/RevistaJusticiaAmbientaIVIII.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

**Competencias:**

VALENCIA MARTÍN, Germán. “La interpretación en clave ambiental de las competencias en materia de cultura y patrimonio histórico”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 417-433

**Contaminación acústica:**

DELGADO DEL RINCÓN, Luis Esteban. “El derecho a la intimidad domiciliaria frente a la contaminación acústica en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: la STS, de 3 de abril de 2017, último episodio en la compleja ejecución de la STS, de 13 de octubre de 2008, en el caso Barajas”. *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 46, octubre 2017

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso, Sección 4.ª) 575/2017, de 3 de abril [roj: sts 1189/2017]”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 5, n. 2, diciembre 2017, pp. 32-235, [en línea]. Disponible en Internet <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/18036/18394> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

**Contaminación atmosférica:**

SIMOU, Sofía. “El Protocolo marco de actuación de la Comunidad de Madrid para episodios de alta contaminación (Decreto 140/2017, de 21 de noviembre): contenido y obligaciones municipales”. *Blog Instituto de Derecho Local-UAM*, 1 diciembre 2017, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.idluam.org/blog/?p=492> [Fecha de último acceso 28 de mayo de 2018].

**Costas:**

BORDEREAUX, Laurent. “Littoral et milieux marins”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 311-322

BORDEREAUX, Laurent; ROCHE, Catherine. “Littoral et milieux marins”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2018, pp.389-408

**Demoliciones:**

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “Nuevo golpe del Supremo a los terceros de buena fe en las demoliciones urbanísticas”. Derecho Administrativo y urbanismo, 9 julio 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2018/07/09/Nuevo-golpe-del-Supremo-a-los-terceros-de-buena-fe> [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

**Derecho ambiental:**

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge; TRUJILLO PARRA, Lorena. “Derecho y políticas ambientales en la Unión Europea (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-51, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1774> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge; TRUJILLO PARRA, Lorena. “Perspectiva del derecho del medio ambiente y de las políticas ambientales de la Unión Europea (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-49, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2137> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge; TRUJILLO PARRA, Lorena. “Perspectiva del derecho del medio ambiente y de las políticas ambientales de la Unión Europea (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-40, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1852> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M.; PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, Elisa. “Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-19, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1752> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M.; PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, Elisa. “Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-20, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1848> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

AMERICAN College Of Environmental Lawyers. “US Regulation and Litigation”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 2, 2016

ASEEVA, Anna. “Droit de l'Union Européenne”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 785-794

BLASCO HEDO, Eva. “Jurisprudencia Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia (enero-abril 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 189-209

BLASCO HEDO, Eva. “Jurisprudencia Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia (enero-abril 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 153-172

BLASCO HEDO, Eva. “Jurisprudencia Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia (mayo- agosto 2017)”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 437-462

BLASCO HEDO, Eva. “Reseñas de legislación estatal y autonómica (enero-abril 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 257-271

BLASCO HEDO, Eva. “Reseñas de legislación estatal y autonómica (enero-abril 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 269-280

BLASCO HEDO, Eva. “Reseñas de legislación estatal y autonómica (mayo- agosto 2017)”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 38, septiembre-diciembre 2017, pp. 465-475

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen. “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1760> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen. “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2357> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen. “Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1860> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen. “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1761> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen. “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2356> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen. “Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1861> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BORRÀS PENTINAT, Susana. “Perspectiva del derecho internacional del medio ambiente (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1849> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BORRÀS PENTINAT, Susana. “Perspectiva del derecho internacional del medio ambiente (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2415> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

BORRÀS PENTINAT, Susana. “Perspectiva del derecho internacional del medio ambiente (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1865> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BOTO ÁLVAREZ, Alejandra. “Derecho y políticas ambientales en Asturias (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1753> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BOTO ÁLVAREZ, Alejandra. “Derecho y políticas ambientales en Asturias (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2121> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

BOTO ÁLVAREZ, Alejandra. “Derecho y políticas ambientales en Asturias (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1830> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BOTO ÁLVAREZ, Alejandra. “Jurisprudencia ambiental en Asturias (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1757> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BOTO ÁLVAREZ, Alejandra. “Jurisprudencia ambiental en Asturias (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1832> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BOTO ÁLVAREZ, Alejandra. “Jurisprudencia ambiental en Asturias (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-19, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2122> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “Crónica Jurídica”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 193, otoño 2017, pp. 587-589

BOUAZZA ARIÑO, Omar. “Crónica Jurídica”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 194, invierno 2017, pp. 820-822, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET\\_194.pdf](http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET_194.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Derecho y políticas ambientales en Extremadura”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1755> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Derecho y políticas ambientales en Extremadura”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1863> Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Derecho y políticas ambientales en Extremadura”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2134> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Jurisprudencia ambiental en Extremadura”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1817> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Jurisprudencia ambiental en Extremadura”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1864> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

BRUFAO CURIEL, Pedro. “Jurisprudencia ambiental en Extremadura (primer semestre de 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2142> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

CASADO CASADO, Lucía. “Derecho y políticas ambientales en Cataluña (primer semestre 2018) = Dret i polítiques ambientals a Catalunya (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2124> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

CASADO CASADO, Lucía. “Legislación básica de protección del medio ambiente (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-31, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1766> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

CASADO CASADO, Lucía. “Legislación básica de protección del medio ambiente (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2361> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

CHEVALIER, Emilie. “Droit de l'Union Européenne: pollutions et nuisances”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 727-748

COMINGES CÁCERES, Francisco de. “Jurisprudencia contencioso-administrativa”. Revista Galega de Administración Pública (REGAP), n. 43, enero-junio 2017, pp. 517-553, [en línea]. Disponible en Internet: [https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/\[1513677615\]Regap\\_53.pdf](https://egap.xunta.gal/Documentos/Publicacions/[1513677615]Regap_53.pdf) [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

DELVAL, Vincent. “DROIT NATIONAL - Protection de la nature”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2018, pp.409-421

EMBED TELLO, Antonio Eduardo et al. “Medio ambiente”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 187, noviembre 2017, pp. 265-291

EMBED TELLO, Antonio Eduardo et al. “Medio ambiente”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 192, julio 2018, pp. 247-278

FERNÁNDEZ EGEEA, Rosa M. “Jurisprudencia ambiental internacional (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-23, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2141> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

FERNÁNDEZ EGEEA, Rosa María. “Jurisprudencia ambiental internacional (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1850> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

FORTES MARTÍN, Antonio. “Derecho y políticas ambientales de la Comunidad de Madrid (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1,

2017, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1758> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

FORTES MARTÍN, Antonio. “Derecho y políticas ambientales de la Comunidad de Madrid (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1844> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

FORTES MARTÍN, Antonio. “Derecho y Políticas Ambientales en la Comunidad de Madrid (primer Semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2132> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

FORTES MARTÍN, Antonio. “Jurisprudencia ambiental en la Comunidad de Madrid (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1759> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

FORTES MARTÍN, Antonio. “Jurisprudencia ambiental en la Comunidad de Madrid (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1845> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

FORTES MARTÍN, Antonio. “Jurisprudencia ambiental en la Comunidad de Madrid (primer Semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2133> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

FUENTE CASTRO, Osvaldo de la. “El control judicial de las normas de calidad ambiental (comentario a la sentencia del Segundo Tribunal Ambiental de 16 de diciembre de 2014, Rol 22- 2014)”. Revista de derecho público (Universidad de Chile), n. 84, primer trimestre 2016, pp. 71-83, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/43060> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

GILES CARNERO, Rosa. “Jurisprudencia ambiental de la Unión Europea (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1784> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GILES CARNERO, Rosa. “Jurisprudencia ambiental de la Unión Europea”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en

Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1843> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

GILES CARNERO, Rosa. “Jurisprudencia ambiental de la Unión Europea (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2131> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

GÓMEZ GONZÁLEZ, Josep Manuel. “Derecho y políticas ambientales en Illes Balears”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-37, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1771> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GÓMEZ GONZÁLEZ, Josep Manuel. “Derecho y políticas ambientales en las Islas Baleares”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2368> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

GÓMEZ GONZÁLEZ, Josep Manuel. “Jurisprudencia ambiental en las Islas Baleares”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1776> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GÓMEZ PUENTE, Marcos. “Derecho y políticas ambientales en Cantabria (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1918> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

GÓMEZ PUENTE, Marcos. “Jurisprudencia ambiental en Cantabria (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1917> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

GÓRRIZ ROYO, Elena; MARQUÈS I BANQUÉ, Maria; TORRES ROSELL, Núria. “Jurisprudencia general: derecho penal (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-18, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1779> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

GÓRRIZ ROYO, Elena; MARQUÈS I BANQUÉ, Maria; TORRES ROSELL, Núria. “Jurisprudencia penal ambiental (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1870> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

GÓRRIZ ROYO, Elena; MARQUÈS I BANQUÉ, María; TORRES ROSELL, Núria. “Jurisprudencia penal ambiental (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret

Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-23, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2371> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

HUMBY, Tracy-Lynn. “The Thabametsi Case: Case No 65662/16 Earthlife Africa Johannesburg v Minister of Environmental Affairs”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 145-155

JAM, Budha Ismail et al. “US Regulation and Litigation: American College of Environmental Lawyers: Clean Air Act”. *Environmental Liability*, vol. 23, n. 6, 2015

JARIA I MANZANO, Jordi. “Jurisprudencia Constitucional en materia de protección del medio ambiente (Primer semestre 2017)”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1778> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

JARIA-MANZANO, Jordi. “Jurisprudencia Constitucional en materia de protección del medio ambiente (Segundo semestre 2017)”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1884> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

JARIA-MANZANO, Jordi. “Jurisprudencia constitucional en materia de protección de medio ambiente (primer semestre 2018)”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-20, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2369> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo Domingo. “Derecho y políticas ambientales en Canarias (primer semestre 2018)”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2138> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo. “Derecho y políticas ambientales en Canarias”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1854> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo. “Derecho y políticas ambientales en las Islas Canarias”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-28, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1768> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo. “Jurisprudencia ambiental en Canarias (Primer semestre 2017)”. *Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA)*, vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1767> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo. “Jurisprudencia ambiental en Canarias”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1855> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

JIMÉNEZ JAÉN, Adolfo. “Jurisprudencia Ambiental de Canarias”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2139> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “Derecho y políticas ambientales en el País Vasco (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1780> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “Derecho y políticas ambientales en el País Vasco (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-5, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2152> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “Derecho y políticas ambientales en el País Vasco (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1875> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “Jurisprudencia ambiental en el País Vasco (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1781> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “Jurisprudencia ambiental en el País Vasco (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1876> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “Jurisprudencia ambiental del País Vasco (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2153> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

MAKOWIAK, Jessica; MICHALLET, Isabelle. “Droit de la protection de la nature”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2018, pp.367-387

MARCOS FERNÁNDEZ, Ana de; CHINCHILLA PEINADO, Juan Antonio. “Fuentes”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 187, noviembre 2017, pp. 71-85

MELLADO RUIZ, Lorenzo. “Jurisprudencia ambiental en Andalucía (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1754> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

MELLADO RUIZ, Lorenzo. “Jurisprudencia ambiental en Andalucía (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1846> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

MELLADO RUIZ, Lorenzo. “Jurisprudencia ambiental en Andalucía (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2432> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

MORA RUIZ, Manuela. “Derecho y políticas ambientales en Andalucía”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-18, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1773> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

MORA RUIZ, Manuela. “Derecho y políticas ambientales en Andalucía”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1867> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

MORA RUIZ, Manuela. “Derecho y políticas ambientales en Andalucía”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2136> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

MOULES, Richard. “Significant EU Environmental Cases: 2017”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 157-167

NOGUEIRA LÓPEZ, Alba. “Derecho y políticas ambientales en Galicia (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1756> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

NOGUEIRA LÓPEZ, Alba. “Derecho y políticas ambientales en Galicia (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2145> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

NOGUEIRA LÓPEZ, Alba. “Derecho y políticas ambientales en Galicia (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-5,

[en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1838> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

OLLER RUBERT, Marta. “Derecho y políticas ambientales en la Comunidad Valenciana = Dret i polítiques ambientals a la Comunitat Valenciana”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2418> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

OLLER RUBERT, Marta. “Derecho y políticas ambientales en la Comunidad Valenciana”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-6, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1763> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

OLLER RUBERT, Marta. “Derecho y políticas ambientales en la Comunidad Valenciana = Dret i polítiques ambientals a la Comunitat Valenciana”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1880> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

OLLER RUBERT, Marta. “Jurisprudencia ambiental en la Comunidad Valenciana (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-2, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1762> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

OLLER RUBERT, Marta. “Jurisprudencia ambiental en la Comunidad Valenciana (Segundo semestre 2017) = Jurisprudència ambiental a la Comunitat Valenciana (Segon semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1879> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

OLLER RUBERT, Marta. “Jurisprudencia ambiental en la Comunidad Valenciana (primer semestre 2018) = Jurisprudència ambiental a la Comunitat Valenciana (primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2417> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

PALLARÈS-SERRANO, Anna. “Jurisprudencia ambiental del Tribunal Supremo (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2143> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

PALLARÈS-SERRANO, Anna. “Jurisprudencia general: derecho administrativo (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-16, [en línea]. Disponible en Internet:

<https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1783> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

PALLARÈS-SERRANO, Anna. “Jurisprudencia general: derecho administrativo”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-15, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1859> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, Elisa; ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. “Derecho y políticas ambientales en la Región de Murcia (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-31, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2123> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

PICAZO RUIZ, Francisca. “Normativa estatal y autonómica”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 193, otoño 2017, pp. 590-594

PICAZO RUIZ, Francisca. “Normativa estatal y autonómica”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 194, invierno 2017, pp. 823-827, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET\\_194.pdf](http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET_194.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

RADIGUET, Rémi. “DROIT NATIONAL - Référé-liberté”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2018, pp.423-435

RIOU, Jean-Michel. “Droit national - Installations classée”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp.195-202

RODRÍGUEZ BEAS, Marina. “Derecho y políticas ambientales en Cataluña (Primer semestre 2017) = Dret i polítiques ambientals a Catalunya (Segon semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-41, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1882> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

RODRÍGUEZ BEAS, Marina. “Derecho y políticas ambientales en Cataluña (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-43, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1788> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

RODRÍGUEZ BEAS, Marina. “La legislación básica de protección del medio ambiente (Segundo semestre 2017) = La legislació bàsica de protecció del medi ambient (Segon semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-26, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1881> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen. “Jurisprudencia ambiental en Galicia (Segundo semestre)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-22, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1847> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen. “Jurisprudencia ambiental en Galicia”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-21, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1765> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

RODRÍGUEZ MARTÍN-RETORTILLO, María del Carmen. “Jurisprudencia ambiental en Galicia (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-25, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2135> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. “Derecho y políticas ambientales en Aragón (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1770> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. “Derecho y políticas ambientales en Aragón (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1877> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. “Derecho y políticas ambientales en Aragón (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2364> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. “Jurisprudencia ambiental en Aragón (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1769> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. “Jurisprudencia ambiental en Aragón (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-7, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1878> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura. “Jurisprudencia ambiental en Aragón (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2365> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “Jurisprudencia ambiental en la Región de Murcia (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-8, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1789> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “Jurisprudencia ambiental en la Región de Murcia (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1857> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “Jurisprudencia ambiental de la Región de Murcia (primer semestre de 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-13, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2140> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Derecho y políticas Ambientales en Castilla y León”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-9, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1749> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Derecho y políticas Ambientales en Castilla y León”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1840> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Derecho y políticas ambientales en Castilla y León”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2146> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Jurisprudencia ambiental en Castilla y León (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-10, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1750> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Jurisprudencia ambiental en Castilla y León (Segundo semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-12, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1841> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

SANZ RUBIALES, Íñigo. “Jurisprudencia ambiental en Castilla y León (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-11, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2147> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

SCHELLENBERGER, Thomas; SCHNEIDER, Raphaël. “Droit des pollutions et des nuisances”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp.167-180

SCHNEIDER, Raphaël; SCHELLENBERGER, Thomas. “Chronique de droit des pollutions et des nuisances”. Revue juridique de l' environnement, n. 1, marzo 2017, pp. 143-156

STRUILLOU, Jean-François; HUTEN, Nicolas. “Chronique démocratie environnementale”. Revue juridique de l' environnement, n. 1, marzo 2017, pp. 111-141

STRUILLOU, Jean-François; HUTEN, Nicolas. “Démocratie environnementale”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp.147-166

THORNTON, Justine. “Significant UK Environmental Law Cases 2016/17”. Journal of Environmental Law, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 367-382

THORNTON, Justine. “Significant UK Environmental Law Cases 2017/18”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 343-358

VARGA PASTOR, Aitana de la. “Jurisprudencia ambiental en Cataluña (Primer semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 1, 2017, pp. 1-23, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1791> [Fecha de último acceso 28 de diciembre de 2017].

VARGA PASTOR, Aitana de la. “Jurisprudencia ambiental en Cataluña (Segundo semestre 2017) = Jurisprudència ambiental a Catalunya (Segon semestre 2017)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 8, n. 2, 2017, pp. 1-20, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/1866> [Fecha de último acceso 28 de febrero de 2018].

VARGA PASTOR, Aitana de la. “Jurisprudencia ambiental en Cataluña (primer semestre 2018) = Jurisprudència ambiental a Catalunya (primer semestre 2018)”. Revista Catalana de Dret Ambiental (RCDA), vol. 9, n. 1, 2018, pp. 1-77, [en línea]. Disponible en Internet: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2372> [Fecha de último acceso 14 de noviembre de 2018].

VARVAŠTIAN, Samvel. “Region Report: European Union: Filling The Gap In The Eu Air Quality Legislation: The Medium Combustion Plants Directive”. IUCN Academy of Environmental Law eJournal, n. 8, 2017, pp. 131-136, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1332-iucnael-ejournal-issue-8-complete> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

VILLARREAL, Federico. “La audiencia pública previa a las decisiones estatales: ¿consolidación de una doctrina en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas de la Patagonia c/ Santa Cruz, provincia de y Estado Nacional, 21 de diciembre de 2016)”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 73-98

ZAVOLI, Philippe. “Cadre de vie”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 1, marzo 2018, pp.181-186

#### **Derechos fundamentales:**

NADAUD, Séverine; MARGUÉNAUD, Jean-Pierre. “Chronique des arrêts de la Cour Européenne des droits de l'Homme (2015-2016)”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 1, marzo 2017, pp. 83-93

#### **Dominio público:**

MATTEI, Ugo; QUARTA, Alessandra. “Théorie du droit”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 1, marzo 2017, pp. 67-81

XIOL RÍOS, Carlos. “Tasas. Para la determinación de la base imponible de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público es posible tener en cuenta el valor de la instalación que discurre por el mismo”. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 11, 2017, pp. 117-122

#### **Economía sostenible:**

DOUSSAN, Isabelle; STEICHEN, Pascale. “Droit privé et droit économique de l'environnement”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2018, pp.349-366

SOUZA, José Guilherme de; COSTA FREIRIA, Rafael. “Pago por servicios ambientales: análisis de algunas experiencias internacionales y de la realidad brasileña”. *Revista Aranzadi de derecho ambiental*, n. 39, enero-abril 2018, pp. 215-233

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

RODRÍGUEZ PUÑAL, Elicia. “Breve reseña del Real Decreto 773/2017, de 28 de julio, por el que se modifican diversos reales decretos en materia de productos y emisiones industriales”. *Actualidad administrativa*, n. 10, 2017

TRUBY, Jon; WHITLEY, Sarah. “Validity of allowances under the EU Emissions Trading Scheme. *Borealis Polyolefine GmbH and others v Bundesminister fur Land-, Forst-, Umwelt und Wasserwirtschaft and others, Joined Cases C-191/14, C-192/14, C-295/14, C-389/14 and C-391/14 to C-393/14, CJEU (28 April 2016)*”. *Environmental Liability: Law, Policy and Practice*, vol. 24, n. 2, 2016

#### **Energía:**

ALBARENQUE, Juan Francisco. “Ley 27401 de responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos de corrupción: posibles efectos en la industria petrolera argentina:

Compliance”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 159-172

IGLESIAS SEVILLANO, Héctor. “Los posibles efectos de un laudo arbitral sobre una jurisprudencia consolidada: una cuestión abierta: a propósito de la Sentencia del Tribunal Supremo 2797/2017, Sala Tercera, Sección Tercera, de 21 de junio de 2017”. Revista de Administración Pública (CEPC), n. 205, enero-abril 2018, pp. 173-193

#### **Energía eléctrica:**

GRACIA RETORTILLO, Ricard et al. “Derecho administrativo económico”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 187, noviembre 2017, pp. 293-306

GRACIA RETORTILLO, Ricard et al. “Derecho administrativo económico”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 192, julio 2018, pp. 279-291

#### **Energía eólica:**

LUCHENA MOZO, Gracia M<sup>a</sup>. “El canon eólico de Castilla-La Mancha al resguardo del TJUE en la Sentencia de 20 de septiembre de 2017 (asuntos acumulados C-215/16, C-216/16 y C-221/16)”. Quincena fiscal, n. 21, 2017, pp. 119-142

SMITH FREEHILLS, Herbert. “"Vent de colere" - wind fit order 2008: illegal state aid interest recovery, Association vent de colere! Federation nationale et autres, no. 393721 (CE, 15 April 2016)”. Environmental Liability, vol. 23, n. 6, 2015

#### **Energía nuclear:**

BELLO PAREDES, Santiago A. “Crónica de una muerte anunciada: la central nuclear de Garoña”. Revista de Administración Pública, n. 204, septiembre-diciembre 2017, pp. 237-267

#### **Energías renovables:**

DIAS SIMÕES, Fernando. “Charanne and Construction Investments v. Spain: Legitimate Expectations and Investments in Renewable Energy”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 174-180

PLIEGO SELIE, Alvaro A.J.; BROUWER, Onno W. “The Commission's State Aid Control over Renewable Energy Stimulation Measures Reinforced: Case T-47/15 Germany V. Commission, EU:T:2016:281”. Maastricht journal of European and comparative law, vol. 23, n. 5, octubre 2016, pp. 890-899, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1023263X1602300508> [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

#### **Evaluaciones ambientales:**

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. “Sentencia del Tribunal Constitucional 53/2017, de 11 de mayo [BOE n.º 142, de 15-VI-2017]”. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 5, n. 2, diciembre 2017, pp. 36-241, [en línea]. Disponible en Internet <http://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/18037/18395> [Fecha de último acceso 28 de marzo de 2018].

#### **Fiscalidad ambiental:**

XIOL RÍOS, Carlos. “Tasas. Para la determinación de la base imponible de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público es posible tener en cuenta el valor de la instalación que discurre por el mismo”. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 11, 2017, pp. 117-122

#### **Gestión de riesgos:**

O'DONNELL, Erin L. “At the Intersection of the Sacred and the Legal: Rights for Nature in Uttarakhand, India”. *Journal of Environmental Law*, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 135-144

#### **Industria:**

ALBARENQUE, Juan Francisco. “Ley 27401 de responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos de corrupción: posibles efectos en la industria petrolera argentina: Compliance”. *Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM)*, n. 16, febrero-abril 2018, pp. 159-172

#### **Información ambiental:**

GONZÁLEZ BOTIJA, Fernando. “El trámite de información pública y la vía de hecho en la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2016 (RJ 2016, 4937)”. *Revista de urbanismo y edificación*, n. 39, 2017, pp. 107-119

#### **Medio marino:**

BORDEREAUX, Laurent; ROCHE, Catherine. “Littoral et milieux marins”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2018, pp.389-408

GÓMEZ POZUETA, Carlos Jaime. “Novedades en Derecho del Mar: el Reglamento UE 2017/352 de 15 de febrero”. Noticias jurídicas, 26 enero 2018, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

TANAKA, Yoshifumi. “The South China Sea arbitration: Environmental obligations under the Law of the Sea Convention”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 90-96, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12229> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Minería:**

SACRISTÁN, Estela B.; PICCIONE, Guillermo. “Llevar hechos del pasado al futuro? Los cauces de la aplicabilidad del principio precautorio a propósito de un caso minero (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbrera Limited y otros /sumarísimo, CSJ 154/2013 (49-C)/CS1, CSJ 695/2013 (49-C)/CS1 Recursos de hecho, 23 de febrero de 2016)”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 99-158

#### **Montes:**

CASTILLO MORA, Daniel del. “El régimen jurídico de los aprovechamientos forestales en los montes públicos: especial referencia a la normativa andaluza”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 235-254

#### **Paisaje:**

STAHL, Lucile. “L'outre-mer et la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2017, pp. 95-109

#### **Participación:**

CARLOS CASTILLO, Ainhoa de. “Anulación parcial del Decreto 1/2017, de creación y regulación del Consejo Regional de Medio Ambiente de Castilla y León, por vulneración del derecho de participación. STSJ Castilla y León 1475/2017, de 29 diciembre (JUR 2018, 7241)”. Revista Aranzadi Doctrinal, n. 3, marzo 2018, pp. 131-133

#### **Planeamiento urbanístico:**

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. “El TSJ de Madrid anula la modificación del planeamiento del “Wanda Metropolitano” ”. Derecho Administrativo y urbanismo, 2 agosto 2018, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/single-post/2018/08/02/El-TSJ-de->

[Madrid-anula-la-modificacion-del-planeamiento-del-Wanda-Metropolitano](#) [Fecha de último acceso 30 de octubre de 2018].

GUICHOT REINA, Emilio. “Responsabilidad administrativa”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 187, noviembre 2017, pp. 195-205

JIMÉNEZ RENEDO, María C. “Planeamiento urbanístico”. Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 194, invierno 2017, pp. 828-838, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET\\_194.pdf](http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/095433D9-84F7-43B8-A7A2-898FC8189F0B/146809/ExtractoCyTET_194.pdf) [Fecha de último acceso 29 de enero de 2018].

RUIZ LÓPEZ, Miguel Ángel. “Los informes y documentos incorporados como anexos del plan urbanístico no revisten naturaleza reglamentaria (a propósito de la STS de 24 de octubre de 2016 [RC 53/2016] [RJ 2016, 5069]”. Revista de urbanismo y edificación, n. 39, 2017, pp. 135-141

SOSPEDRA NAVAS, Francisco José. “Responsabilidad patrimonial por anulación del planeamiento urbanístico: antijuridicidad y asunción del riesgo”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 1, 2018, pp. 121-126

#### **Política ambiental:**

EDGAR, Andrew. “Environmental Protests and Constitutional Protection of Political Communication: Brown v Tasmania”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 333-341

HEDEMANN-ROBINSON, Martin. “European Union. Key Policy Developments (Climate change, Nature protection, General matters), Law Enforcement Issues, Environmental Legislative Update”. Environmental Liability: Law, Policy and Practice, vol. 24, n. 2, 2016

#### **Principio de no regresión:**

DUTHEILLET DE LAMOTHE, Louis. “Droit national - Principe de non-régression”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp.187-194

#### **Principio de precaución:**

SACRISTÁN, Estela B.; PICCIONE, Guillermo. “Llevar hechos del pasado al futuro? Los cauces de la aplicabilidad del principio precautorio a propósito de un caso minero (Corte Suprema de Justicia de la Nación, Cruz, Felipa y otros c/ Minera Alumbreira Limited y otros /sumarísimo, CSJ 154/2013 (49-C)/CS1, CSJ 695/2013 (49-C)/CS1 Recursos de hecho, 23 de febrero de 2016)”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 99-158

**Residuos:**

GÓMEZ ACEBO et Pombo Abogados. “La Comisión lleva a España ante el Tribunal de Justicia de la UE debido a su gestión de residuos / Abogados S.L.P. Gómez-Acebo & Pombo”. Revista Aranzadi Unión Europea, n. 8-9, agosto-septiembre 2018, pp. 15-18

**Responsabilidad ambiental:**

GARCÍA URETA, Agustín. “Alcance temporal, material y legitimador de la Directiva sobre responsabilidad ambiental: comentario al Asunto C-529/15, Folk v. Unabhängiger Verwaltungssenat für die Steiermark (sentencia del TJUE de 1 de junio de 2017)”. Revista española de Derecho Administrativo, n. 188, octubre-diciembre 2017, pp. 161-174

**Responsabilidad patrimonial:**

SOSPEDRA NAVAS, Francisco José. “Responsabilidad patrimonial por anulación del planeamiento urbanístico: antijuridicidad y asunción del riesgo”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 1, 2018, pp. 121-126

**Responsabilidad penal:**

ALBARENQUE, Juan Francisco. “Ley 27401 de responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos de corrupción: posibles efectos en la industria petrolera argentina: Compliance”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 159-172

**Responsabilidad por daños:**

BELTRÁN CASTELLANOS, José Miguel. “El régimen tradicional de la responsabilidad por daños ambientales en España”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 39, enero-abril 2018, pp. 133-184

**Salud:**

SALMERÓN HENRÍQUEZ, Juan Alberto. “Oposición a las vacunas en Chile: análisis de un caso reciente”. Revista chilena de derecho, vol. 44, n. 2, agosto 2017, pp. 563-573, [en línea]. Disponible en Internet: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372017000200563> [Fecha de último acceso 18 de mayo de 2018].

**Urbanismo:**

CANDELA TALAVERO, José Enrique. “Efectos de la STC nº 143/2017, de 14 de diciembre de 2017, en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana”. Noticias jurídicas, 27 abril 2018, pp. 1-17, [en línea]. Disponible en Internet: <http://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/12933-efectos-de-la-stc-nordm;-143-2017-de-14-de-diciembre-de-2017-en-el-real-decreto-legislativo-7-2015-de-30-de-octubre-por-el-que-se-aprueba-el-texto-refundido-de-la-ley-de-suelo-y-rehabilitacion-urbana/> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

DELGADO PIQUERAS, Francisco; GÓMEZ MELERO, José Gerardo; VILLANUEVA CUEVAS, Antonio. “Urbanismo”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 187, noviembre 2017, pp. 223-236

DELGADO PIQUERAS, Francisco; GÓMEZ MELERO, José Gerardo; VILLANUEVA CUEVAS, Antonio. “Urbanismo”. Revista española de derecho administrativo: crónicas de jurisprudencia, n. 192, julio 2018, pp. 209-219

GONZÁLEZ BOTIJA, Fernando. “A vueltas con la imposibilidad de ejecutar una sentencia en materia urbanística: el reciente caso de la Ciudad de la Luz. Comentario a la STS de 28 de octubre de 2016 (RJ 2016, 5720)”. Revista de urbanismo y edificación, n. 39, 2017, pp. 121-133

KALFLÈCHE. “Droit de l’urbanisme”. Revue juridique de l’environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 771-784

PÉREZ SÁEZ, Rocío. “Urbanismo. Los terrenos ocupados por infraestructuras ferroviarias, deben calificarse como Sistema General Ferroviario SEA sobre rasante o subsuelo”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 11, 2017, pp. 123-130

PÉREZ SÁEZ, Rocío. “Urbanismo. Valoración de la indemnización correspondiente y la privación de la facultad de participar en la ejecución de la actuación de urbanización”. La administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 5, 2018, pp. 131-136

RUIZ LÓPEZ, Miguel Ángel. “Doble clasificación urbanística en una misma finca catastral (comentario a la STS de 25.10.2016 [RC 2766/2015] (RJ 2016, 5362))”. Revista de urbanismo y edificación, n. 39, 2017, pp. 143-151

## Recensiones

### Agricultura:

PALONITTY, Tina. Recensión “Research Handbook on EU Agricultural Law. Joseph A. McMahon and Michael N. Cardwell (eds.), Edward Elgar Publishing (2015), 568 pp.”. IUCN Academy of Environmental Law eJournal, n. 8, 2017, pp. 137-139, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1332-iucnael-ejournal-issue-8-complete> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

### Aguas:

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. Recensión “Desafíos del derecho de aguas. Variables jurídicas económicas ambientales y de derecho comparado. Teresa Navarro Caballero (directora). Revista Aranzadi de Derecho Ambiental Pamplona 2016”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 96, septiembre-diciembre 2016, pp. 447-449, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=115549> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2019].

JORDANO FRAGA, Jesús. Recensión “PÉREZ DE LOS COBOS HERNÁNDEZ, Elisa. La incorporación de la variable ambiental al derecho de aguas argentino, Atelier, Barcelona, 2016. 297 pp.” Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 97, enero-abril 2017, pp. 464-470, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=122381#page=464> [Fecha de último acceso 28 de agosto de 2018].

PEIRÓ BAQUEDANO, Ana Isabel. Recensión “Servicios de interés general colaboración público-privada y sectores específicos, dirigido por Vera Parisio, Vicenç Aguado i Cudolà y Belén Noguera de la Muela”. Revista española de Derecho Administrativo, n. 188, octubre-diciembre 2017, pp. 335-349

### Ayudas:

LUCAS DURÁN, Manuel. Recensión “State aids, taxation and the energy sector, libro dirigido por Marta Villar Ezcurra. Pamplona: Aranzadi, 2017: ¿un sistema tributario a favor de la eficiencia y sostenibilidad energética compatible con la restricción de ayudas de estado existente en la Unión Europea?”. Unión Europea Aranzadi, n. 11, noviembre 2017, pp. 111-114

**Bienestar animal:**

AZARIA, Danae. Recensión “Whaling and International Law. By Malgosia Fitzmaurice. Cambridge University Press, Cambridge, 2015, 418 p.”. *British Yearbook of International Law*, Volume 86, noviembre 2016, pp. 196-199

BASTOS DO VALE BRITO, Nathalia. Recensión “Ética ambiental e animais domésticos: uma leitura da obra *Being animal: beasts and boundaries in nature ethics*. PETERSON, Anna L. *Being animal: beasts and boundaries in nature ethics*. New York: Columbia University Press, 2013. 222 p.”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 30, junio 2016, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/30/05\\_etica\\_ambiental\\_e\\_animais.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/30/05_etica_ambiental_e_animais.html) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

BAÚZA MARTORELL, Felio José. Recensión “Jesús Ignacio Fernández Domingo. *Las abejas y el derecho*, Madrid, Reus, 2018”. *Revista española de derecho administrativo (Civitas)*, n. 193, julio-septiembre 2018, pp. 385-388

**Biodiversidad:**

PRIEUR, Michel. Recensión “Chantal CANS, Olivier CIZEL (dir.), *Loi biodiversité, ce qui change en pratique*, Éditions législatives, 2017, 618 pages”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2017, pp. 375-376

**Cambio climático:**

AHMED SAJAL, Intiaz. Recensión “Judith Blau, *The Paris Agreement: Climate Change, Solidarity, and Human Rights*, Palgrave Macmillan 2017, 119 p.”. *IUCN Academy of Environmental Law eJournal*, n. 9, 2018, pp. 243-246, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.iucnael.org/en/documents/1336-issue-9> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

CROZES, Amelia. Recensión “M. TORRE-SCHAUB (dir.) et M. DELMAS-MARTY (avant-propos), *Bilan et perspectives de l'Accord de Paris (COP 21). Regards croisés, Actes de la journée d'études Bilan et perspectives post COP 21 du 31 mai 2016*, IRJS Éditions, Bibliothèque de l'Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne-André Tunc n° 84, Paris, 2017”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 4, diciembre 2017, pp. 805-806

GOUSSOUTOU, Augusta. Recensión “Emily ARCHER, «Reducing emissions from deforestation after the Paris Agreement: new ambitions, old challenges», *Environmental and Planning Law Journal*, vol. 34/4, 2017”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2018, pp. 439-439

**Ciudad compacta:**

URKOLA IRIARTE, Jasone Recensión “SERRANO LASA, Iñaki, La configuración jurídica de la ciudad compacta a través de las dotaciones urbanísticas. HAEE/IVAP, Oñati, 2017, 564 páginas.”. Revista vasca de administración pública = Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria, n. 110-I, enero-abril 2018, pp. 441-449, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=43&t59aContenido=4&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=110> [Fecha de último acceso 27 de abril de 2018].

**Contratación pública verde:**

MÁCULUS, Álex. Recensión “Petroleum contracts: English law and practice, por Peter Roberts”. Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM), n. 16, febrero-abril 2018, pp. 187-190

**Deforestación:**

GOUSSOUTOU, Augusta. Recensión “Emily ARCHER, «Reducing emissions from deforestation after the Paris Agreement: new ambitions, old challenges », Environmental and Planning Law Journal, vol. 34/4, 2017”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2018, pp. 439-439

**Derecho ambiental:**

BÉTAILLE, Julien. Recensión “Mario PEÑA CHACÓN, Derecho ambiental efectivo, livre électronique, Série Derecho Ambiental, Universidad de Costa Rica, San José, 2016, 232 pages”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2017, pp. 378-379

CANS, Chantal. Recensión “Boris BARRAUD, La jurisprudence et la doctrine, L'Harmattan, coll. Le droit aujourd'hui, 2017, 283 pages”. Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2017, pp. 374-374

CROZES, Amelia. Recensión “Itinéraires du droit et terres des hommes, Mélanges en l'honneur de Jean-Marie Breton, Mare & Martin, 2017, 1218 pages.” Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2018, pp. 442-444

CROZES, Amelia. Recensión “O. Dupere, L. Peyen (Dir.) Et É. Naim-Gesbert (Préface), L'intégration des enjeux environnementaux dans les branches du droit: quelle(s) réalité(s) juridique(s)?, Actes de la journée d'études du 28 janvier 2016, P.U.A.M., collection « Droit(s) de l'environnement », Aix-Marseille, 2017, 218 pages.”. Revue juridique de l'environnement, n. 1, marzo 2018, pp. 209-210

GHALEIGH, Navraj Singh. Recensión “Thoughts on ‘Theory’, International Law and Environmental Law Scholarship. The Oxford Handbook of the Theory of International

Law. By ORFORD A. and HOFFMANN F. (eds) [Oxford: Oxford University Press, 2016, 1088 pp.]. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 3, noviembre 2018, pp. 543–555

GONZÁLEZ OGAZ, Teresa. Recensión. “Bermúdez Soto, Jorge (2014): Fundamentos de Derecho Ambiental (Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso), 552 pp.”. Revista chilena de derecho, vol. 43, n. 1, abril 2016, pp. 359-362, [en línea]. Disponible en Internet: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-34372016000100016&lng=es&nrm=iso&tlng=es](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372016000100016&lng=es&nrm=iso&tlng=es) [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

HENNIG, Martin. Recensión “Environmental Integration in Competition and Free-Movement Laws”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 184-185

JAWORSKI, Véronique. Recensión “GUIHAL, Thierry FOSSIER, Jacques-Henri ROBERT, Droit répressif de l’environnement, Economica, 4e édition, 2016, 1062 pages”. Revue juridique de l’environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 804-805

MAKOWIA, Jessica. Recensión “Philippe BILLET, Éric NAIM-GESBERT (dir.), Les grands arrêts du droit de l’environnement, Dalloz, 2017, 1 ère éd.”. Revue juridique de l’environnement, n. 2, junio 2018, pp. 439-440

MEKOUAR, Mohamed Ali. Recensión “Paulo Affonso Leme Machado, Direito Ambiental Brasileiro, 25ème édition, São Paulo, Malheiros Editores, 2017, 1420 pages.” Revue juridique de l’environnement, n. 1, marzo 2018, pp. 210-212

MICHELOT, Agnès. Recensión “J.-Maurice ARBOUR, Sophie LAVALLÉE, Hélène TRUDEAU, Jochen SOHNLE, Droit international de l’environnement, 3e éd., Éditions Yvon Blais, 2016, 1568 pages”. Revue juridique de l’environnement, n. 2, junio 2017, pp. 373-374

MOROT MONOMY, Camille. Recensión “M. MEKKI et É. NAIM-GESBERT (dir.), Droit public et droit privé de l’environnement: unité dans la diversité ? , Introduction F. Ost, Conclusions G.-J. Martin, Actes du colloque international de Paris, Palais du Luxembourg, 12 juin 2015, LGD”. Revue juridique de l’environnement, n. 2, junio 2017, pp. 377-377

PEDERSEN, Ole W. Recensión “Environmental Principles and the Evolution of Environmental Law”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 2, julio 2018, pp. 359-368

PONTIN, Ben; VAUGHAN, Steven. Recensión “Environmental Law: A Very Short Introduction. By ELIZABETH FISHER”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 174-177

SELLHEIM, Nikolas. Recensión “The Cambridge Companion to Natural Law Jurisprudence edited by George Duke Robert P. George Published by Cambridge University Press, 2017, 458 pp.”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 99-100, [en línea]. Disponible

en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12236> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Derecho constitucional:**

MWANZA, Rosemary. Recensión “Global Environmental Constitutionalism in the Anthropocene by Louis J. Kotzé Published by Hart, 2016, 304 pp.”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 27, n. 1, abril 2018, pp. 97-98, [en línea]. Disponible en Internet: <https://doi.org/10.1111/reel.12243> [Fecha de último acceso 22 de mayo de 2018].

#### **Derechos fundamentales:**

SALINAS ALCEGA, Sergio. Recensión “MARTÍNEZ PÉREZ, E., La tutela ambiental en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, Tirant lo Blanch, 2017, 157 pp.”. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 35, junio 2018, pp. 1-3, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num35/recensiones/martinez-perez-tutela-ambiental-sistemas-regionales-proteccion-derechos-humanos-tirant-lo-blanch-2017-157-pp> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Desarrollo sostenible:**

ABAD CASTELOS, Montserrat. Recensión “El desafío del desarrollo sostenible. By Angel J. Rodrigo. Madrid, Marcial Pons, 2015, 210 p.”. Spanish yearbook of international law, n. 20, 2016, pp. 329-331, [en línea]. Disponible en Internet: [www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/18\\_RodrigoByAbad.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/18_RodrigoByAbad.pdf) [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

MUT BOSQUE, María. Recensión “DURÁN Y LALAGUNA, P., DÍAZ BARRADO, C. M., FERNÁNDEZ LIESA, C. R. (Eds), International Society and Sustainable Development Goals, Aranzadi Thomson Reuters, 2016, 589 pp.”. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 35, junio 2018, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num35/recensiones/duran-lalaguna-p-diaz-barrado-c-m-fernandez-liesa-c-r-eds-international-society-and-sustainable-development-goals-aranzadi-thomson-reuters-2016-589-pp> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

#### **Economía sostenible:**

KAHALE CARRILLO, Djamil Tony. Recensión “Empleos verdes: una aproximación desde el Derecho del Trabajo”. Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 26, n 2, julio-diciembre 2017, pp. 135-136, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.usc.es/revistas/index.php/dereito/article/view/4008> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

**Emisión de contaminantes a la atmósfera:**

GOUSSOUTOU, Augusta. Recensión “Emily ARCHER, «Reducing emissions from deforestation after the Paris Agreement: new ambitions, old challenges », *Environmental and Planning Law Journal*, vol. 34/4, 2017”. *Revue juridique de l'environnement*, n. 2, junio 2018, pp. 439-439

**Energía:**

LUCAS DURÁN, Manuel. Recensión “State aids, taxation and the energy sector, libro dirigido por Marta Villar Ezcurra. Pamplona: Aranzadi, 2017: ¿un sistema tributario a favor de la eficiencia y sostenibilidad energética compatible con la restricción de ayudas de estado existente en la Unión Europea?”. *Unión Europea Aranzadi*, n. 11, noviembre 2017, pp. 111-114

MÁCULUS, Álex. Recensión “Petroleum contracts: English law and practice, por Peter Roberts”. *Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM)*, n. 16, febrero-abril 2018, pp. 187-190

PEIRÓ BAQUEDANO, Ana Isabel. Recensión “Servicios de interés general colaboración público-privada y sectores específicos, dirigido por Vera Parisio, Vicenç Aguado i Cudolà y Belén Noguera de la Muela”. *Revista española de Derecho Administrativo*, n. 188, octubre-diciembre 2017, pp. 335-349

PÉREZ DE LOS COBOS Hernández, Elisa. “Recensión “FRANCIS ROSARIO ESPINOZA RODRÍGUEZ: El agua para la producción de energía en Centroamérica: régimen jurídico”. *Revista de Administración Pública (CEPC)*, n. 205, enero-abril 2018, pp. 412-417

SANGUINETTI, Juan Carlos. Recensión “Derecho de la energía en América Latina, 2 tomos, por Luis Ferney Moreno Castillo y Víctor Rafael Hernández-Mendible (coordinadores)”. *Revista argentina de derecho de la energía, hidrocarburos y minería (RADEHM)*, n. 16, febrero-abril 2018, pp. 191-196

**Ética medioambiental:**

BASTOS DO VALE BRITO, Nathalia. Recensión “Ética ambiental e animais domésticos: uma leitura da obra *Being animal: beasts and boundaries in nature ethics*. PETERSON, Anna L. *Being animal: beasts and boundaries in nature ethics*. New York: Columbia University Press, 2013. 222 p.”. *Medio ambiente y derecho: revista electrónica de derecho ambiental*, n. 30, junio 2016, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: [http://huespedes.cica.es/gimadus/30/05\\_etica\\_ambiental\\_e\\_animais.html](http://huespedes.cica.es/gimadus/30/05_etica_ambiental_e_animais.html) [Fecha de último acceso 26 de diciembre de 2017].

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

SANDER, Gunnar. Recensión “Environmental Impact Assessment in the Arctic: A Guide to Best Practice”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 182-184

**Fractura hidráulica (Fracking):**

HAWKINS, Joanne. Recensión “Hydraulic Fracturing in the Karoo: Critical Legal and Environmental Perspectives. Edited by JAN GLAZEWSKI and SURINA ESTERHUYSE”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 169-171

NÚÑEZ LOZANO, María del Carmen. Recensión “FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Fracking y gas no convencional. Régimen jurídico. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017, 346 páginas”. Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, n. 98, mayo-agosto 2017, pp. 515-519, [en línea]. Disponible en Internet:

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/institutodeadministracionpublica/servlet/download?up=125421#page=515> [Fecha de último acceso 29 de octubre de 2018].

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. Recensión “Valencia Martín, Germán y Rosa Moreno, Juan (Dirs.), Derecho y fracking, Thomson Reuters Aranzadi; Cizur Menor (Navarra); 2016; págs. 850”. Revista electrónica del Departamento de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR), n. 15, diciembre 2017, pp. 189-192, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero15/Santamaria.pdf> [Fecha de último acceso 26 de enero de 2018].

**Gestión de riesgos:**

GOUSSOUTOU, Augusta. Recensión “Sabine CAILLAUD, Virginie BONNOT, Ewa DROZDA-SENKOWSKA (dir.), Menaces sociales et environnementales: repenser la société des risques, PUR, Rennes, 2017, 211 p.” Revue juridique de l'environnement, n. 2, junio 2018, pp. 441-442

**Hidrocarburos:**

BELLORIN, Carlos. Recensión “Venezuela’s hydrocarbons law—three books, three reviews: José Ignacio Hernandez, El Pensamiento Jurídico Venezolano en el Derecho de los Hidrocarburos; Juan Cristóbal Carmona Borjas, Derecho y Finanzas, Hidrocarburos y Minerales; Cesar Mata García, Manual de Derecho de los Hidrocarburos en Venezuela”. The Journal of World Energy Law & Business, vol. 10, n. 5, octubre 2017, pp. 466-469

**Medio marino:**

EVANS, Malcolm D. Recensión “Equitable Principles of Maritime Boundary Delimitation: The Quest for Distributive Justice in International Law. By Thomas Cottier. Cambridge University Press, Cambridge, 2015, 798 p.”. *British Yearbook of International Law*, Volume 86, noviembre 2016, pp. 203-206

MARTÍN OSANTE, José Manuel. Recensión “Baena Baena, Pedro Jesús y López Santana, Nieves (dirs), *Estudios sobre la responsabilidad de los operadores de transporte en la Ley de Navegación Marítima*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2017”. *Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal*, n. 20, 2017, pp. 196-200

PALAO MORENO, Guillermo. Recensión “International Maritime Labour Law. Laura Carballo Piñeiro. Springer, 2015”. *Spanish yearbook of international law*, n. 20, 2016, pp. 321-324, [en línea]. Disponible en Internet: [http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/16\\_CarballoByPalao.pdf](http://www.sybil.es/documents/ARCHIVE/Vol20/16_CarballoByPalao.pdf) [Fecha de último acceso 15 de febrero de 2018].

STEPHENS, Tim. Recensión “Law of the Sea: UNCLOS as a Living Treaty. By Jill Barrett and Richard Barnes (eds). *British Institute of International and Comparative Law*, London, 2016, 489 p.”. *British Yearbook of International Law*, Volume 86, noviembre 2016, pp. 225-231

TEIJO GARCÍA, Carlos. Recensión “ESPÓSITO, C., KRASKA, J., SCHEIBER, H.N., KWON, M.-S. (eds.), *Ocean Law and Policy: 20 Years under UNCLOS*, Leiden; Boston: Brill/Nijhoff, 2016, 469 pp.”. *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 35, junio 2018, pp. 1-4, [en línea]. Disponible en Internet: <http://www.reei.org/index.php/revista/num35/recensiones/epsito-c-kraska-j-scheiber-hn-kwon-m-s-eds-ocean-law-and-policy-20-years-under-unclos-leiden-boston-brillnijhoff-2016-469-pp> [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Montes:**

FISHER, Liz. Recensión “Strangers in Their Own Land: Anger and Mourning on the American Right. By ARLIE RUSSELL HOCHSCHILD and *The Mushroom at the End of the World: On the Possibility of Life in Capitalist Ruins*. By ANNA LOWENHAUPT TSING”. *Journal of Environmental Law*, vol. 29, n. 2, julio 2017, pp. 383-387

SOSA WAGNER, Francisco. Recensión “JUAN LUIS RODRÍGUEZ VIGIL RUBIO: La mitad olvidada de Asturias. Los montes comunales de Asturias. Historia, situación actual, dimensiones y régimen jurídico”. *Revista de Administración Pública (CEPC)*, n. 206, mayo-agosto 2018, pp. 410-414

**Parques Nacionales:**

RIAZA VÁZQUEZ, María. Recensión “Aree protette e tutela della biodiversità: i parchi italiani nella cornice europea”, de Francesca Carpita”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 40, mayo-agosto 2018, pp. 341-344

**Pesca:**

ROSELLO, Mercedes. Recensión “Reforming the Common Fisheries Policy”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 26, n. 2, julio 2017, pp. 181-182

**Planeamiento urbanístico:**

RASTROLLO SUÁREZ, Juan José. Recensión “GABRIEL SORIA MARTÍNEZ y MARTÍN BASSOLS COMA (coords.): Los efectos de la nulidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico”. Revista de Administración Pública (CEPC), n. 206, mayo-agosto 2018, pp. 415-418

**Política ambiental:**

ABELLÁN, Joaquín. Recensión “ÁNGEL VALENCIA SÁIZ Y RAFAEL ENRIQUE AGUILERA PORTALES (coords.): Democracia verde”. Revista de estudios políticos (CEPC), n. 181, julio-septiembre 2018, pp. 274-278

PETETIN, Ludivine. Recensión “EU Environmental Policy: Its Journey to Centre Stage. By NIGEL HAIGH”. Journal of Environmental Law, vol. 30, n. 1, marzo 2018, pp. 172-174

PRIEUR, Michel. Recensión “Dominique BOURG, Inventer la démocratie du XXI ème siècle, l’Assemblée citoyenne du futur, préface d’Audrey PULVAR, Fondation pour la Nature et l’Homme, édition Les liens qui libèrent, novembre 2017, 87 pages.”. Revue juridique de l’environnement, n. 2, junio 2018, pp. 440-441

**Principio de no regresión:**

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. Recensión “Ángela María Amaya Arias: el principio de no regresión en el Derecho Ambiental, prólogo de Antonio Embid Irujo, Madrid, Iustel, 2016, 517 pp.”. Revista aragonesa de administración pública, n. 51, 2018, pp. 421-422, [en línea]. Disponible en Internet: [http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo\\_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=421](http://bibliotecavirtual.aragon.es/bva/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=3715354#page=421) [Fecha de último acceso 22 de noviembre de 2018].

**Suelos:**

URKOLA IRIARTE, Jasone. Recensión “MORENO GARCÍA, Javier, Los distintos estatutos jurídicos del subsuelo, HAEE/IVAP, Oñati, 2015, 413 págs.”. Revista vasca de administración pública = Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria, n. 109, septiembre-diciembre 2017, pp. 529-536, [en línea]. Disponible en Internet: <https://www.euskadi.net/r61-s20001x/es/t59aWar/t59aMostrarFicheroServlet?t59aIdRevista=2&R01HNoPortal=true&t59aTipoEjemplar=R&t59aSeccion=43&t59aContenido=6&t59aCorrelativo=1&t59aVersion=1&t59aNumEjemplar=109> [Fecha de último acceso 9 de enero de 2018].

**Transportes:**

MARTÍN OSANTE, José Manuel. Recensión “Baena Baena, Pedro Jesús y López Santana, Nieves (dirs), Estudios sobre la responsabilidad de los operadores de transporte en la Ley de Navegación Marítima. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2017”. Revista de derecho del transporte: terrestre, marítimo, aéreo y multimodal, n. 20, 2017, pp. 196-200

**Turismo sostenible:**

DESCHAMPS, Jeanne-Louise. Recensión “Jean-Marie BRETON, Droit et politique du tourisme, Ed. Dalloz, Paris, 2016”. Revue juridique de l'environnement, n. 4, diciembre 2017, pp. 804-804

**Urbanismo:**

BASSOL COMA, Martín. Recensión “Giuseppe Franco (a cura): La prossima città. Editorial Mimesis. Milán 2017, 827 p.”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 320, marzo 2018, pp. 185-188

SORO MATEO, Blanca. Recensión “Fernando López Ramón (Coord.). El patrimonio cultural en Europa y Latinoamérica, INAP, 2017, 517 p.”. Revista de derecho urbanístico y medio ambiente, n. 318, diciembre 2017, pp. 195-198

## NORMAS DE PUBLICACIÓN

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Introducción.

II.

A.

B.

(etc.)

1.

2.

(etc.)

III. Conclusión.

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

Monografías:

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

Artículos en Revistas científicas:

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

Artículos en obras colectivas:

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

Citas reiteradas:

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

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

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

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

*Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental*

# Actualidad Jurídica Ambiental

## Anuario 2018

“*Actualidad Jurídica Ambiental*” ([www.actualidadjuridicaambiental.com](http://www.actualidadjuridicaambiental.com)) es una publicación on-line innovadora y gratuita, de periodicidad continuada, que se caracteriza por su inmediatez y que aspira a llegar al mayor número posible de técnicos de la administración, investigadores, profesores, estudiantes, abogados, otros profesionales del mundo jurídico y demás interesados en la protección ambiental.

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

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

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



MINISTERIO  
DE CIENCIA, INNOVACIÓN  
Y UNIVERSIDADES

