



Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 94

Octubre 2019



Dirección académica

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

Secretaría

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

Consejo de Redacción

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

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

Sara García García
Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

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

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

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

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

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

Consejo científico-asesor

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

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

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

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

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

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

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

Antonio Fortes Martín
Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad Carlos III de Madrid

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Noemí Pino Miklavec
Doctora en Derecho por la Universidad de Alicante y Docente de la Universidad Nacional del Comahue Argentina

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

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

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

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

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

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

Javier Serrano García
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español

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

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

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

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

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

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

© 2019 [CIEMAT]

[Editorial CIEMAT](#)

Avenida Complutense, 40

28040 Madrid

ISSN: 1989-5666

NIPO: 693-19-001-2

Edited in Spain. Editado en España

Fotocomposición: CIEDA-CIEMAT

SUMARIO

SUMARIO.....	1
NOTAS DEL EDITOR	3
ARTÍCULOS.....	7
“PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA BIODIVERSIDAD Y SU EFICACIA: EL CASO DE LA <i>PINNA NOBILIS</i> EN EL MEDITERRÁNEO”, Esteban Morelle Hungría	8
“DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DEL TÉRMINO <i>SMART MOBILITY</i> Y CONCEPTOS AFINES: PRESUPUESTO PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL”, José Alberto España Pérez	37
LEGISLACIÓN AL DÍA	92
Autonómica	93
<i>Andalucía</i>	93
<i>Canarias</i>	96
<i>Galicia</i>	98
<i>País Vasco</i>	102
Iberoamérica	104
<i>Portugal</i>	104
JURISPRUDENCIA AL DÍA	110
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).....	111
Tribunal Supremo (TS).....	119
Tribunal Superior de Justicia (TSJ).....	124
<i>Andalucía</i>	124
<i>Cantabria</i>	129
<i>Castilla-La Mancha</i>	136
<i>Castilla y León</i>	139
<i>Cataluña</i>	143
<i>Comunidad de Madrid</i>	146
<i>Comunidad Valenciana</i>	153
<i>País Vasco</i>	158
<i>Principado de Asturias</i>	162
<i>Región de Murcia</i>	167
Iberoamérica	171

<i>Chile</i>	171
ACTUALIDAD	175
Noticias	176
Agenda.....	183
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA.....	185
MONOGRAFÍAS	186
PUBLICACIONES PERIÓDICAS	189
Números de publicaciones periódicas	189
Artículos de publicaciones periódicas	190
Legislación y jurisprudencia ambiental.....	200
Recensiones	205
NORMAS DE PUBLICACIÓN.....	207

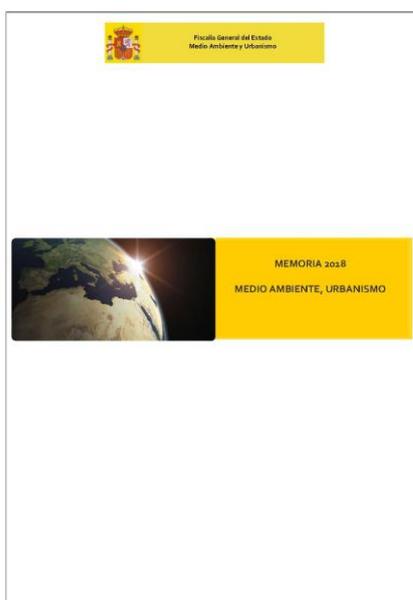
NOTAS DEL EDITOR

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de octubre de 2018

[Nota del Editor: Memoria 2018 de la Fiscalía General del Estado. Medio Ambiente y Urbanismo](#)

Estimados lectores:

Por sexto año consecutivo, tenemos el placer de ofrecerles la Memoria 2018 que gustosamente nos ha facilitado en primicia el Excmo. Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo, que detalla las actividades e iniciativas desarrolladas por la Unidad de Medio Ambiente y Urbanismo de la Fiscalía General del Estado a lo largo del año 2018, siguiendo la misma línea fijada en las memorias precedentes.



Se analizan los temas relativos a las actividades e iniciativas desarrolladas por la Fiscalía de medio ambiente y urbanismo, como son sus relaciones institucionales e internacionales o actividades desarrolladas en materia de formación.

Cabe destacar que se introducen algunos apartados nuevos en el ámbito de la casuística: fondeaderos ilegales, pesticidas, la presencia del cangrejo azul en la Albufera de Valencia, responsabilidad penal de las personas jurídicas y un mayor énfasis en el tráfico de especies protegidas (CITES).

En un detallado capítulo se examinan las aportaciones más reseñables en la materia realizadas por las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías de España, como son el urbanismo y ordenación del territorio, prevaricación en ordenación del territorio y otros delitos de similar naturaleza, demoliciones, incendios forestales, patrimonio histórico, grafiteros, especies protegidas de flora y fauna, caza y pesca ilegales, el uso de cebos envenados, furtivismo, tráfico ilegal de especies (CITES) e introducción de especies alóctonas, cables de alta tensión (problemática de la electrocución de las aves protegidas en torres y tendidos eléctricos), atropellos de lince ibérico, flora, malos tratos a animales domésticos, animales domésticos peligrosos, contaminación, vertidos, vertederos, distracciones de aguas y supuestos similares, contaminación de aguas, vertidos ilegales de hidrocarburos y otras sustancias peligrosas, residuos peligrosos, vertederos, vertidos y residuos en general, distracciones, extracciones y usos ilegales de aguas, fondeaderos ilegales, extracciones y excavaciones mineras, contaminación nuclear, electromagnética, de radiaciones ionizantes, acústica y atmosférica, reciclaje ilegal de residuos electrónicos, gases de efecto invernadero, el uso de la vía contencioso-administrativa en medio ambiente por parte del ministerio fiscal, actitud social, responsabilidad civil ambiental, responsabilidad penal de las personas jurídicas, y aspectos procesales.

Finalmente, además de las Conclusiones de la XI Reunión Anual de la Red de Fiscales de Medio Ambiente y Urbanismo, añade anexos como el Análisis de la Campaña de

Prevención de Incendios Forestales, Vertederos, Áreas Recreativas, Líneas Eléctricas y Anexo de Datos Estadísticos, por todo lo cual les invitamos a estudiar en su interesante lectura.

Es encomiable el esfuerzo realizado a través de esta Memoria para reflejar la realidad de la situación ambiental en España desde la perspectiva profesional del Ministerio Público.

Documento adjunto: [Memoria 2018 Unidad de Medio Ambiente de la Fiscalía General del Estado](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de octubre de 2019

[Aplicación y cumplimiento de la legislación medioambiental de la UE en los Estados miembros - encuesta 2019](#)

La Comisión Europea desea conocer mejor las necesidades y expectativas de los profesionales del medio ambiente, de las administraciones, empresas y organizaciones que aplican la legislación medioambiental, así como de los ciudadanos que tienen un interés en la aplicación y el cumplimiento de la legislación en su país, región o municipio. Ha elaborado un cuestionario con el objetivo de garantizar la plena aplicación de la legislación de la UE.

Este cuestionario está disponible en castellano, escogiendo este idioma en la parte superior derecha, pudiéndose cumplimentar en escasos minutos.

Enlace web: [Cuestionario 2019 de aplicación y cumplimiento de la legislación medioambiental de la UE en los Estados miembros](#)

ARTÍCULOS

José Alberto España Pérez
Esteban Morelle Hungría

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 21 de octubre de 2019

“PROTECCIÓN JURÍDICA DE LA BIODIVERSIDAD Y SU EFICACIA: EL CASO DE LA *PINNA NOBILIS* EN EL MEDITERRÁNEO”¹

“LEGAL PROTECTION OF BIODIVERSITY AND ITS EFFECTIVENESS: THE CASE OF *PINNA NOBILIS* IN THE MEDITERRANEAN”

Autor: Esteban Morelle Hungría. Investigador colaborador en la Universitat de les Illes Balears y doctorando en Derecho ambiental y sostenibilidad en la Universidad de Alicante. Correspondencia a esteban.morelle@uib.es
ORCID ID: 0000-0001-5149-1792

Fecha de recepción: 29/ 05/ 2019

Fecha de modificación: 13/06/2019

Fecha de aceptación: 06/09/2019

Fecha de modificación: 07/09/2019

Resumen:

En los últimos sesenta años, la acción antrópica se ha incrementado de tal forma que las consecuencias generadas parecen que han quedado en un punto

¹ Este trabajo se enmarca en el proyecto “La Protección Penal de la Naturaleza y los Bienes Culturales”, con referencia DER-2017-87943-R, subvencionado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad para el periodo 2018-2020. Dirigido y coordinado por las investigadoras principales: Dra. Cristina Guisasola Lerma y Dra. María Luisa Cuerda Arnau, de cuyo equipo de trabajo el autor forma parte. El presente artículo se corresponde a una extensión de la comunicación presentada en el I Encuentro de Jóvenes Investigadores en Criminología celebrado en la Universitat de Barcelona el 14 y 15 de noviembre de 2018, “La protección de la flora y fauna marina y su configuración como infracción penal: destrucción de *Pinna Nobilis* en el Mediterráneo”.

de no retorno. Mares y océanos son los medios más amenazados, ya que estos son los últimos en contar con un sistema integral basado en criterios de sostenibilidad. El presente estudio pretende abordar de forma concisa, la protección jurídica a una de las especies más características del Mediterráneo: la nacra (*Pinna nobilis*), la cual está considerada como uno de los mejores bioindicadores del estado de conservación de los sistemas acuáticos. Por desgracia, dicha especie ha visto reducida su población debido a la acción de los seres humanos, entre otros factores. El propósito es analizar la configuración de los sistemas de protección establecidos al respecto.

Abstract:

In the last sixty years, anthropic action has increased in such a way that the consequences generated seem to have remained at a point of no return. Seas and oceans are the most threatened means, since these are the last to have a comprehensive system based on sustainability criteria. The present study aims to concisely address the legal protection of one of the most characteristic species of the Mediterranean: the nacre (*Pinna nobilis*), which is considered one of the best bioindicators of the state of conservation of aquatic systems. Unfortunately, this species has seen its population reduced to the action of human beings, among other factors. The purpose is to analyse the configuration of the protection systems established in this regard.

Palabras clave: nacra, *Pinna nobilis*, delito ambiental, derecho ambiental, *Posidonia oceanica*

Keyword: nacra, *Pinna nobilis*, environmental offences, environmental law, *Posidonia oceanica*

Índice:

1. Introducción
2. *Pinna nobilis* en el Mediterráneo
 - 2.1. Distribución geográfica y características de interés
 - 2.2. Principales amenazas ligadas al Antropoceno
3. Marco regulador y sistemas de protección de la biodiversidad, en general y *pinna nobilis*, en particular
 - 3.1. Normativa internacional y comunitaria

- 3.2. Legislación nacional
- 3.3. Sistemas de protección autonómicos
4. La intervención del derecho penal
 - 4.1. Daño ambiental directo sobre la *pinna nobilis*
 - 4.2. Daño ambiental indirecto, daños sobre el hábitat de *pinna nobilis*
5. Conclusiones
6. Bibliografía

Summary:

1. Introduction
2. *Pinna Nobilis* In The Mediterranean Sea
 - 2.1. Geographic distribution and characteristics of interest
 - 2.2. Main threats in the Antrohonpe
3. Legal Framework And Biodiversity Protection Systems In General, And *Pinna Nobilis*
 - 3.1. International rules
 - 3.2. Spanish legislation
 - 3.3. Territorial protection acts
4. Criminal Law And Other Offences
 - 4.1. Direct environmental damage on *Pinna nobilis*
 - 4.2. Indirect environmental damage, to the *Pinna nobilis* habitat
5. Conclusions
6. References

1. INTRODUCCIÓN

Las amenazas y riesgos a los que se enfrentan mares y océanos se han incrementado a la par que, de manera exponencial, lo han hecho las actividades humanas. En parte debido a la falta de voluntad o, lo que podría ser peor, como consecuencia de una inoperancia administrativa a la hora de implantar sistemas de protección basados en criterios de eficiencia y eficacia sostenible, características éstas que deben de ser prioritarias en la adopción de medidas normativas² de protección ambiental.

² El profesor Martin Mateo (1999) ya dejó entrever la importancia que un área jurídica como el Derecho ambiental tendría al adquirir un carácter prioritario en la adopción de políticas públicas basadas en la sostenibilidad, destacando como la planificación marina sería una acción para tener en cuenta en la protección de mares y océanos.

El medio marino ha sido de los últimos en disponer de un sistema de protección basado en un enfoque ecosistémico³ (Ortiz-García, 2011; Fuentes, 2017) y de carácter holístico. Por suerte, el binomio ciencia-derecho ha sido incorporado en las nuevas normas que ha elaborado el legislador, aunque queda un largo recorrido atendiendo al gran avance científico (Papanicolopulu, 2011).

Disponemos de un marco regulador de protección de la biodiversidad bastante consolidado, pero, desde nuestra postura, son posibles bastantes mejoras fundamentadas – principalmente - en criterios de eficacia normativa, que serán abordados en el presente. Pese a la solidez y el carácter holístico del sistema normativo, que conjuga medidas de carácter sectorial, entre otras, las estrategias marinas resultan insuficientes, dado que siguen aumentando las presiones antrópicas sobre los ecosistemas y las especies hasta el punto en que no solo peligra la propia humanidad; el factor antrópico ha llegado al extremo de la sexta extinción masiva de especies (Ceballos et al., 2015).

La gran diversidad biológica existente en mares y océanos es considerada como una de sus principales características y ello posibilita que todavía queden especies por descubrir (Francisco, 2015). Sin embargo, como consecuencia de diversas circunstancias exógenas/endógenas, en un futuro no muy lejano pueden desaparecer gran cantidad de especies que conforman la gran riqueza biológica existente en nuestro mundo, también conocido como planeta azul⁴. Desde esta perspectiva resulta necesario abordar la importancia que la protección de las especies marinas tiene para su conservación, así como para el logro del equilibrio entre el resto de las especies, aun las no marinas, todo ello atendiendo a lo arriba expuesto y al enfoque ecosistémico.

³ Se comparten conceptos y orientaciones con otras disciplinas como son la ecología y geografía, que se caracterizan por una aproximación ecosistémica en la que prima una naturaleza holística, deductiva y multidisciplinar. Para esta aproximación se emplea la acepción múltiple del término ecosistema, también como principal metodología y herramienta que utilizar en los estudios de la teoría de sistema. De ello se extrae la premisa de que con esta perspectiva se enfoca el problema de manera integral.

⁴ Recientemente se ha publicado un estudio que concluye que como consecuencia del uso de determinados componentes que contenían los denominados bifenilos policlorados (PCBs), se producirá una disminución del 50 % de orcas durante este siglo con un posible riesgo de extinción en el futuro, este hecho es trascendental cuando este contaminante fue prohibido en los Estados Unidos en el año 1979, sin embargo y debido a su uso, las concentraciones detectadas se siguen considerando altas como para poner en peligro a una de las especies que se encuentran en lo más alto de la cadena trófica, dicho estudio alude a la necesidad prioritaria de reforzar el sistema de protección de especies (Desforges et al., 2018).

Una de las especies marinas más longevas y de las más grandes detectadas es la conocida como nacra (*Pinna nobilis*), un molusco bivalvo de la familia *Pinnidae*, endémico del Mediterráneo que puede sobrepasar el metro de longitud (Zavodnik, Hrs-Brenko, & Legac, 1991). Esta especie se encuentra ligada de forma directa a otra de las especies vegetales acuáticas del Mediterráneo y que además también se halla sometida a un nivel de presión antrópica que hace peligrar su equilibrio biológico: las praderas de posidonia (*Posidonia oceanica*)⁵.

Recientemente, en las Islas Baleares se ha tratado de articular mecanismos normativos de protección sectorial de la *Posidonia oceanica* frente a una de las actividades antrópicas que están causando cierta degradación física: el fondeo de embarcaciones de recreo (Morelle, 2018) sobre praderas de posidonia, actividad que, en determinados casos⁶, puede poner en riesgo zonas de dicha especie vegetal, la cual goza asimismo de un régimen de protección especial. La vinculación de la nacra y las praderas de posidonia consiste en que la segunda especie proporciona un hábitat natural a la primera (Centuducati et al., 2006), de forma que será esencial que las medidas normativas introducidas en el ordenamiento gocen de la mayor efectividad y eficiencia posible.

Para concluir este apartado, con el presente estudio analizaremos, brevemente, el marco regulador existente para esta especie, el cual, como veremos, dispone de un sólido sistema de protección. Pero, para entender la configuración y la protección penal de la naturaleza y los recursos naturales, previamente se analizarán algunas características sobre la especie, las amenazas a las que se enfrenta y el marco preventivo regulado por el Derecho administrativo; por último, se delimitará la intervención penal para posibles afecciones que pueden afectar a la biodiversidad.

2. *PINNA NOBILIS* EN EL MEDITERRÁNEO

2.1. Distribución geográfica y características de interés

Como ya se ha mencionado, la conocida comúnmente como nacra (*Pinna nobilis*) es una de las especies endémicas del Mediterráneo, y su distribución

⁵ Otra de las especies con mayor importancia en cuanto a su extensión y las características que presenta tanto para la calidad de las aguas como de las especies que en ella pueden habitar (Morelle, 2018).

⁶ En especial aquellas embarcaciones que superan los 60 metros de eslora al haberse detectado que son las que pueden llegar al fondo oceánico y poner en riesgo directo a esta especie (Abadie, 2012).

geográfica prácticamente radica en el mar Mediterráneo, debido, principalmente, a que dicha especie habita dentro de praderas de *Posidonia oceanica*. No obstante, cabe mencionar que se han encontrado en praderas de *Cymodocea nodosa*⁷, en el Mar Menor (Murillo, 1995), por lo que esta especie está directamente relacionada con praderas de fanerógamas marinas en general (Katsanevakis, 2007).

La especial vinculación entre la nacra y la posidonia radica en la protección que proporcionan las praderas a este molusco bivalvo, unida al desarrollo de esta especie vegetal que genera un sustrato óptimo para el crecimiento de poblaciones de nacra. Otra de las características de esta especie es que nos encontramos ante una de las especies más longevas conocidas (García-March et al., 2007), capaz de superar los veintiocho años, así como de habitar, tal como se ha detectado, en aguas bastante profundas (hasta 60 metros de profundidad). Por último, esta especie es considerada como el molusco más grande conocido en el Mediterráneo, al alcanzar los 120 centímetros de longitud (Vázquez et al., 2015), lo que evidencia, a grandes rasgos, la importancia que tiene la especie como bioindicador de la calidad de las aguas del Mediterráneo y del ecosistema marino.

Hace una década existían densas poblaciones de *Pinna nobilis* situadas al sur de las Islas Baleares, llegando hasta los 15 individuos/100 m² en algunas zonas. Sin embargo, la especie se ha visto inmersa en una creciente escalada de presiones antrópicas como consecuencia de las actividades humanas que afectan tanto de forma directa como indirecta a las praderas de fanerógamas marinas en las que residen, lo que puede conllevar un aumento en la vulnerabilidad de la especie e inclusive en el propio hábitat. Aunque ha sido el factor antrópico el que ha recibido un mayor número de críticas, no podemos obviar las posibles afecciones que han ido surgiendo de forma natural. Un ejemplo de ello es la aparición de ciertos parásitos⁸ que durante el último año han ocasionado una mortalidad masiva de esta especie (IUCN, 2018), motivo que será abordado *infra* como una de las amenazas existentes para la especie.

2.2. Principales amenazas ligadas al Antropoceno

⁷ Se trata también de otra especie de fanerógama marina, común en el Mediterráneo, aunque también se puede encontrar en Marruecos, Canarias y Senegal.

⁸ Expertos del Laboratorio de Investigaciones Marinas y Acuicultura del Gobierno de Baleares confirmaron en 2018 que esta mortalidad masiva estaba causada por un nuevo parásito del género *Haplosporidium* el cual se aloja en el aparato digestivo de la nacra y contribuye a su debilitamiento hasta su muerte por inanición (Véase información en [el portal web del Centre Oceanogràfic de Balears](#)).

El Antropoceno⁹ está considerado y comúnmente aceptado como la era en la que el ser humano ha marcado tal nivel de presión sobre el planeta que las consecuencias son de difícil o imposible reparación. Por ello, en este estudio queremos poner de manifiesto la importancia que la impronta humana ha tenido y sigue teniendo sobre los recursos naturales y la biodiversidad, centrándonos esencialmente sobre las acciones que se encuentran ligadas de forma directa o indirecta a las poblaciones de nacras.

Podemos establecer dos tipos de amenazas o situaciones de riesgo que pueden ocasionar un perjuicio sobre esta especie. En primer lugar, se establecen aquellas que de forma directa pueden causar una degradación física o química sobre la misma, básicamente impactos directos sobre los ejemplares que se encuentran en su hábitat natural; podemos citar dos ejemplos: la extracción ilegal¹⁰ de nacras y el fondeo de embarcaciones; ésta última actividad puede hacer que se rompan las conchas de este molusco que, de forma secundaria, puede facilitar una posible intoxicación de la especie por exposición a diversos microorganismos¹¹.

En segundo lugar, debemos hacer alusión al impacto indirecto ya comentado: el daño ocasionado sobre el hábitat en el que residen, sobre las praderas de fanerógamas marinas y, en especial, sobre la *Posidonia oceanica* al ser la especie vegetal predominante y endémica del Mediterráneo. Las principales situaciones antrópicas pueden ser fuente de diferentes tipos de amenazas o riesgos; los más reconocibles son de dos tipos: aquellos que ocasionan una degradación física (construcción, pesca de arrastre, dragados y fondeo de embarcaciones¹²) y los que originan o pueden dar lugar a una degradación biológica (vertidos y contaminación de mares).

⁹ Aunque el Antropoceno se considera por la población en general aceptada como una nueva era, a nivel científico y oficial este hecho no se ha constatado. El Comité Internacional de Estratigrafía, ha indicado que este hecho no se ha podido materializar de forma oficial debido, principalmente a que «La escala del tiempo geológico (marco de referencia para calcular las edades de la Tierra) se mide a partir de los registros de las rocas, que dan evidencia de nuestra historia y tiempo, bien sea para hablar de extinciones masivas, cambio climático o los tipos de vida en el planeta» (Finney, 2016).

¹⁰ El uso decorativo de esta especie fue una de las principales causas en los últimos años de la extracción ilegal de la misma.

¹¹ En 2016, se detectaron gran cantidad de especies muertas como consecuencia de la infracción de poblaciones de *Pinna nobilis* en el litoral español, e inclusive, en Italia y Francia. Esta mortalidad masiva se inició como consecuencia de la presencia de un parásito que infecto a la especie. Véase información del [portal web de La Vanguardia](#) (consultado el 20 de febrero de 2019)

¹² La masificación y el anclaje descontrolado debido a una incorrecta planificación y ordenación marítima de forma integrada puede suponer una amenaza para la población del bivalvo endémico del Mediterráneo. Véase información del [portal web del Diario de Ibiza](#).

3. MARCO REGULADOR Y SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE LA BIODIVERSIDAD, EN GENERAL Y *PINNA NOBILIS*, EN PARTICULAR

La concepción del Antropoceno ha sido considerada por algunos (García-Ureta, 2018) como un revulsivo, pues plantea el inicio de un debate muy interesante sobre las técnicas que se han utilizado para configurar el sistema de protección de la biodiversidad. Los ecosistemas pueden ser de gran complejidad, y ello repercute en la dificultad de elaborar un marco regulador eficaz y eficiente, en cuanto a sostenibilidad se refiere, que garantice la conservación de especies y que aborde directamente los objetivos que se plantean desde los organismos internacionales.

Las características específicas de esta especie, la nacra, endémica hacen que se deba establecer un sistema de protección basado en una perspectiva ecosistémica. Por ello, hemos de centrar nuestro análisis en las diferentes esferas proteccionistas que se han venido configurando.

3.1. Normativa internacional y comunitaria

El Convenio de Berna, relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa, (1979) entró en vigor el 1 de junio de 1982. A rasgos generales, establece la primera línea de planificación y conservación de hábitats naturales, mediante la elaboración de medidas de protección para las especies animales y vegetales por el que se establecen diferentes acciones para los distintos niveles de protección que precisan las especies incluidas en el anexo II, donde se incluye a la nacra como estrictamente protegida.

Asimismo, conviene referirnos a uno de los instrumentos normativos de mayor importancia que la Unión Europea ha implantado, con el objetivo de dotar de un sistema de conservación basado en criterios de sostenibilidad: la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres (Directiva Hábitat)¹³. En su anexo IV, la nacra se cataloga como una especie de interés comunitario que precisa de una necesaria protección estricta con preferencia. Esta norma comunitaria, en unión a otras, establece un marco común para la

¹³ La conocida como Directiva Hábitat supuso con su incorporación a la normativa española todo un revulsivo en la concepción del enfoque integral y holístico sobre la protección de la biodiversidad.

conservación de la fauna, flora y hábitats naturales y fija un objetivo común: velar por la restauración y el mantenimiento en un estado de conservación favorable de especies. Para ello, establece un mecanismo: la Red Europea Natura 2000¹⁴, con la que se posibilita la creación de Lugares de Interés Comunitario (LIC) que serán designados a la mayor brevedad (como máximo en dos años), bajo la denominación de Zonas de Especial Conservación (ZEC), que en unión a otra de las posibles figuras pendientes de creación. Dicha Red será creada a través de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres (Directiva Aves). Se consideran ambas normas como las más importantes de protección de la biodiversidad en la Unión Europea.

La designación de determinadas zonas a las que se asigna una determinada protección es la característica angular de la citada normativa; sin embargo, de poco servirá si no se acompaña de una serie de planes de gestión y los medios necesarios para alcanzar los objetivos planteados. No obstante, los Estados disponen de la potestad y las competencias para la calificación de las áreas, atendiendo al estatus que sea necesario implantar, del cual depende cierta armonización espacial a nivel comunitario (García-Ureta, 2018) y otorgando prioridad a la adaptación de los espacios, cuya protección atiende a sus características naturales, y a que esa delimitación sea completa con claro perfil ecosistémico y sin limitación temporal alguna¹⁵.

Otro de los instrumentos de gran importancia internacional en la protección de la biodiversidad es el conocido como Convenio de Barcelona, suscrito en 1995¹⁶ y, siguiendo la esencia del mismo, debemos continuar mencionando el Convenio de Montecarlo, suscrito en 1996, donde la *Pinna nobilis* figura en el Instrumento de ratificación del Protocolo sobre las Zonas Especialmente

¹⁴La conforman zonas catalogadas como Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), que deben de ser declarados por los Estados miembros como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) o bien Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), en este último caso se realiza a través de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de aves silvestres. Es una de las medidas que plantea la norma comunitaria con la finalidad de lograr un estado de conservación favorable a los hábitats naturales y de las especies de interés comunitario en la Unión Europea.

¹⁵ La jurisprudencia de la Unión Europea lo ha avalado, vid. Asunto C-141/14, Comisión vs. Bulgaria o el asunto C-418/04, Comisión vs. Irlanda donde se afirma que la figura de protección no se extingue por el hecho de que la zona no sea la más adecuada atendiendo a la perspectiva ecosistémica.

¹⁶ El Convenio para la protección del medioambiente marino y de la región costera del Mediterráneo, instrumento que forma parte del Convenio de Barcelona, fue adoptado en 1995, ratificado por España en 1999 y, entró en vigor en el año 2004 (Ministerio para la Transición Ecológica, 2018).

Protegidas y la Diversidad Biológica en el Mediterráneo¹⁷; en su anexo II se encuentra incluida dicha especie en la lista de especies en peligro o amenazadas. Conviene mencionar que este instrumento normativo articuló el avance de una de las medidas que posteriormente han tenido bastante éxito en cuanto a la eficiencia y eficacia de protección ambiental: las denominadas Áreas Marinas Protegidas (AMPs). Este hecho fue posible gracias al Protocolo sobre las Zonas Especialmente Protegidas y la Diversidad Biológica en el Mediterráneo antes mencionado.

Como se observa, existe un interés de alcance internacional por configurar todo un sistema de protección de los recursos naturales y del medio marino de forma integral. Ante ello, se ha venido dotando – mediante las diferentes directivas – a los diferentes estados de los pilares básicos en los que basarse para implantar toda una serie de medidas legislativas de protección de nuestro medio marino; un ejemplo de ello es el VI Programa de Acción Comunitario de Medio Ambiente¹⁸ (2002) que incluye, como objetivo, la protección del medio marino con una clara premisa, que es la utilización de la sostenibilidad en la explotación de los recursos naturales, teniendo en cuenta que la prioridad pasa por la protección de los ecosistemas marinos¹⁹, con la integración del enfoque ecosistémico.

Toda esta batería de instrumentación normativa se reestructuró y adaptó a una visión holística, cuando el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2008/56/CE, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino, denominada Directiva marco sobre estrategias marinas²⁰, hecho fundamental debido a la importancia que ha tenido esta normativa, al conducir a que todos los Estados adopten sus estrategias para conseguir el buen estado ambiental de las aguas en el 2020, situando a las estrategias marinas como el instrumento de ordenación y planificación básico, en aras de aumentar la protección de nuestro medio marino. Sin embargo, estas indicaciones no fueron del todo bien acogidas, a la vista de la reacción de algunos estados que parecían reacios a incorporar

¹⁷ Adoptado en Barcelona el 10 de junio de 1995 y en Montecarlo el 24 de noviembre de 1996, publicado en el BOE, número 302, de 18 de diciembre de 1999.

¹⁸ Adoptado mediante la Decisión 1600/2002/CE del Parlamento y del Consejo, de 22 de julio de 2002 (DOCE L 242, de 10 de septiembre de 2002), posteriormente, en 2006, fue revisado y se aprobó (2007) el denominado como Libro Azul, donde se establecen los pilares de la política marítima de la UE de forma sostenible y holística (Morelle, 2019a), configurándose el marco normativo hacia una clara Gobernanza marítima.

¹⁹ Véase la Decisión COM (2002) 539 final, hacia una estrategia de protección y conservación del medio marino.

²⁰ Entró en vigor el 15 de julio de 2008 y fue incorporada al ordenamiento interno español en el 2010 a través de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino.

cuestiones político estratégicas (no debemos obviar que se trataba de la implantación de una Política Marítima Integrada, lo que se evidenció con la aprobación de la Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo²¹), pues se orientaban a implementar medidas sobre ordenación marítima, por lo que podía suponer la afección a la soberanía de los diferentes estados y su posible configuración. Así pues, esta medida se preveía bastante controvertida debido, principalmente, a la complejidad del reparto competencial en los diferentes territorios existentes en un determinado Estado.

No podemos obviar, para concluir, que aun habiendo tardado bastante en la aplicación de un enfoque ecosistémico (Ortiz-García, 2011), la gestión de los océanos sí que disponía de un mayor recorrido²². Son numerosos los ejemplos de iniciativas que, mediante una planificación espacial marina²³, han configurado un logro de la integración intersectorial y de un desarrollo sostenible del medio marino (Suárez de Vivero & Rodríguez Mateos, 2010). Además, la propuesta que se configuró para establecer un marco para la planificación espacial marítima incluía la gestión integrada de zonas costera pero este hecho se modificó en la versión aprobada finalmente con la Directiva 2014/89/UE (Salvador et al., 2019; Menéndez, 2016), no obstante, en la norma interna, Real Decreto 363/2017, se alude a la necesidad de que los planes incluyan las interacciones que se pueden dar entre la tierra y el mar, no se observa en este decreto los mecanismos específicos para lograr tal pretensión en la posible incorporación de las interacciones entre tierra y mar

²¹ Cabe mencionar los trabajos que sobre esta Directiva se han publicado, algunos han apuntado el carácter tan ambicioso de esta norma, al querer fomentar el crecimiento sostenible de la economía azul, en este sentido conviene acudir a los trabajos que han realizado Soler-Esteve (2015) o Menéndez (2016).

²² A partir de los 90 se puede observar cómo determinados países, iniciaron la preparación de la implantación de una de las medidas que iban a mejorar la ordenación, uso y gestión del medio marino, la planificación espacial marítima. Se puede observar cómo se distribuyen en dos grupos: aquellas orientadas en una protección ambiental del entorno o bien aquellas que tienden a un perfil más técnico de cara a conjugar los usos y resolver los conflictos que puedan surgir, en este enfoque se centró la Unión Europea a la vista de lo planteado en la Decisión COM (2008) 791 final, Roadmap for Maritime Spatial Planning.

²³ Este instrumento de ordenación marítima se ha constituido como uno de los más potentes en la gobernanza de mares y océanos. La planificación integral puede conjugar desde una perspectiva ecosistémica los usos de actividades antrópicas para garantizar el desarrollo sostenible de los recursos utilizados. Siguiendo lo descrito por Schütz (2018), es un proceso en el que, a través de un análisis y localización espacial de los usos antrópicos que se desarrollan en un espacio marítimo, se tiene en cuenta el desarrollo de la actividad con una perspectiva basada en el desarrollo sostenible, de tal forma que puede ser la mejor herramienta para combinar desarrollo sostenible con el factor antrópico.

(Salvador et al., 2019; Sanz, 2018) pues la distribución competencial en torno a este tema tampoco ha sido tenida en cuenta en la legislación actual, al limitar la intervención de las comunidades autónomas a la fase de consulta (Sanz, 2018).

En este sentido, se articularon mecanismos orientados sobre la planificación y ordenación marítima, en zonas incluidas en la Red Natura 2000, como puede ser la isla de Cabrera, el Mar Menor o el Delta del Ebro. En esta línea, después de tres años de investigación en el Parque Natural de Cabrera, se puso de manifiesto que las poblaciones de nacra ubicadas allí, con la aplicación de medidas de exclusión de impactos antrópicos, aumentaron de forma notable su estado de conservación (Vázquez-Luis et al., 2015).

3.2. Legislación nacional

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio y de la Biodiversidad, en sus artículos 53 y 55 crea, con carácter básico, el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y el Catálogo Español de Especies Amenazadas; además, se tiene en consideración una serie de mecanismos de protección para especies que se incluyan en estos listados configurando dos categorías de protección en el catálogo de especies amenazadas: vulnerables y en peligro de extinción. Esta ley también crea las Áreas Marinas Protegidas (artículos 29 y 32) como los espacios naturales designados para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos del medio marino que, debido a su rareza, fragilidad, importancia o singularidad, merecen una protección especial.

La Orden TEC/596/2019, de 8 de abril, por la que se modifica el anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, que regula el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, configura las principales herramientas de protección de especies que nuestro ordenamiento ha considerado necesarias. Al hilo de esta modificación normativa, la nacra ha sido incluida en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, como Especies, subespecies y poblaciones pertenecientes a la categoría "peligro de extinción"²⁴, modificando su régimen de protección a la vista de la información científica de la especie que da lugar a este incremento de protección debido a la situación de esta. Con anterioridad a esta modificación la especie se encontraba en situación de

²⁴ Orden TEC/596/2019, de 8 de abril, por la que se modifica el anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas (BOE 134, de 5 de junio de 2019).

régimen de especial protección como especie vulnerable, haciendo constar que, además, el Real Decreto 1997/1995, modificado en sus anexos I y II por el Real Decreto 1193/1998, estableció medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad en el territorio en el que se aplica la Directiva Hábitats 92/43/CEE. Esta Directiva incorpora a la *Pinna nobilis* en su Anexo IV, catalogándola como especie de interés comunitario para las que es necesaria una protección estricta con carácter prioritario.

Dejando a un lado los mecanismos sectoriales de protección directa de especies o biodiversidad, conviene mencionar cómo se transpuso la Directiva de Estrategias Marinas a través de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, con el impulso introducido por la normativa comunitaria y mediante los diferentes instrumentos creados al efecto de dotar de un sistema de protección basado en criterios sostenibles que de forma integral protejan todo el ecosistema. Este sería el primer instrumento interno que introdujo la planificación espacial marina. Sin embargo, como se aprecia en el mismo texto, sutilmente²⁵ se alude a tal expresión específica apelando al término planificación. No obstante, con la introducción de esta norma se establece una base jurídica para la posible aplicación de una planificación marítima integrada (Suárez de Vivero & Rodríguez Mateos, 2010). A modo de conclusión, como afirma Ortiz-García (2011) esta ley establece un marco jurídico vinculante e introduce directamente mecanismos que tienden a la ordenación y gestión del espacio marítimo, algo que hasta la fecha era impensable. Para ello, esta norma que tiene el carácter de legislación básica dota de una gran variedad de mecanismos adicionales, como las ya mencionadas Áreas Marinas Protegidas²⁶, el aumento de la eficiencia sobre la conservación de la biodiversidad a través de los sistemas de protección de especies, el control de contaminación marina, etc., lo que evidencia un claro perfil ecosistémico en la aplicación de una ordenación del espacio marítimo sostenible.

Otro de los factores que pueden incrementar el sistema de protección a la vista de esta norma básica de protección del medio marino, en general, y específicamente sobre la nacra es la implantación de una verdadera gobernanza de los recursos naturales. No podemos olvidar que estamos

²⁵Únicamente aparece en un anexo de la ley, en lo referido al programa de medidas, no obstante, es norma que incide en la necesidad de incorporar mecanismos que de forma sostenible aumenten la eficacia y eficiencia integral y holística en la gestión del medio marino.

²⁶El artículo 27.1 de la Ley 41/2010, indica la necesaria emisión de informe preceptivo del Consejo Asesor de Medio Ambiente y la Conferencia Sectorial de Pesca para la declaración de AMP.

hablando de incrementar el desarrollo sostenible en la aplicación de las políticas públicas como en los instrumentos normativos configurados. Precisamente, la Ley 41/2010 se crea para aumentar la eficiencia de sostenibilidad, atendiendo a un perfil ecosistémico y fundado en la gobernanza²⁷²⁸.

Con el objetivo de aumentar la eficiencia y eficacia sostenible de la instrumentación jurídica de protección del medio marino, el Ministerio para la Transición Ecológica (MITECO) participa en el proyecto LIFE+ INDEMARES, donde se crea un inventario y designación de la Red Natura 2000. Desde este proyecto se realizan estudios para determinar qué hábitat y especies serán de interés para la inclusión de nuevos espacios marinos en la Red Natura 2000²⁹. El Gobierno de España, ha aumentado a través de este mecanismo el nivel de conservación de la nacra en el Mediterráneo, donde se ha declarado ZEC diversas zonas³⁰ en las que esta especie tiene una especial

²⁷ La participación de la ciudadanía será clave en la implantación de un verdadero sistema de gobernanza pues el gobierno debe de seguir lo concebido y percibido por los ciudadanos que le han otorgado la legitimidad, lo que evidencia la importancia de la ciudadanía al ser uno de los actores que deben implicarse en la gestión pública de los bienes comunes (Ostrom, 2009; Ortiz-García, 2002).

²⁸ Un ejemplo de esa participación de los diferentes sectores ha sido la incorporación de las organizaciones conservacionistas con amplia experiencia, algunas como WWF-España, SeO/Birdlife o la Confederación Española de Pesca, que se han incorporado junto con determinados organismos e instituciones públicas científicas en uno de los mayores proyectos y más ambiciosos de los últimos años, el proyecto Life Intermares, considerado como uno de los mayores programas para la conservación el medio marino. Una iniciativa que a nivel nacional ha combinado los usos de la gestión tradicional con la gobernanza para conseguir toda una red consolidada de espacios marinos, dentro de la ya mencionada Red Natura 2000, que de forma eficaz, eficiencia y sostenible con la participación de todas estas organizaciones y sectores implicados toman las decisiones que correspondan para incrementar la protección de nuestro medio marino. Este proyecto es coordinado a través de la Fundación Biodiversidad, Ministerio para la Transición Ecológica, desde el año 2017 y hasta el 2024 se encargarán de poner en funcionamiento medidas que avalada por los conocimientos científicos tiendan a conservar el entorno marino creando una red de vigilancia y seguimiento, donde la gobernanza y participación sean la clave para la consecución de los objetivos planteados (Ministerio para la Transición Ecológica, 2019).

²⁹ Mediante tres órdenes ministeriales (AAA/1299/2014; AAA2280/2014; AAA/368/2015) se han ido incluyendo nuevas zonas LIC, que han ido aumentando las zonas donde los diferentes hábitats marinos y su biodiversidad se han protegido de determinadas actividades que pueden poner en riesgo a dicho ecosistema. A su vez, estas zonas LIC se han ido declarando ZEC, y en la Orden AAA/1366/2016, de 4 de agosto, se aprueban las medidas de conservación para la conservación y ampliación de límites de dos zonas LIC donde la nacra en el Mediterráneo.

³⁰ Se incorporan planes de gestión donde la nacra es considerada como una especie indicadora del buen estado ambiental de sus aguas, dentro de los planes de gestión aprobados por la Orden AAA/1366/2016, creando las zonas ZEC ES6170036,

vinculación, en especial, debido a la presencia de su hábitat prioritario, la posidonia. La estrategia de gobernanza del medio marino se ha marcado e iniciado gracias al proyecto LIFE IP INTEMARES, coordinado por la Fundación Biodiversidad del MITECO, donde como ya se ha mencionado, participan diversos actores implicados en la conservación del medio marino. El objetivo de este tipo de medidas es lograr una gestión eficaz y eficiente asumiendo un enfoque ecosistémico de los espacios marinos de la Red Natura 2000, implantando para lograrlo, diversos programas vinculadas a la gobernanza, participación, conservación, vigilancia, sensibilización y educación ambiental³¹.

Mediante el Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo el legislador español establece un procedimiento de actuación basado en el fomento del crecimiento sostenible de la económica marítima, así como un desarrollo sostenible del medio marino y su uso eficaz y eficiente desde un prisma de sostenibilidad. Para ello, aplicando el contexto ya descrito por la Unión Europea a través de la Política Marítima Integrada que ya incorpora el propio legislador con la mencionada, Ley 41/2010, se quiere contribuir a mejorar la eficacia normativa con el objetivo de alcanzar lo descrito tanto por la normativa internacional como nacional. Este decreto tiene una especial vinculación con la protección de la nacra debido a que, en lo relativo a la ordenación del espacio marítimo se articulan como mecanismos prioritarios los planes de ordenación del espacio marítimo, donde se especifica que en el contenido de esta planificación se deben incluir aquellas actividades que causen interacciones con espacios protegidos, lugares y hábitats que merezcan especial atención por su alto valor ambiental y las especies protegidas, zonas de pesca, rutas de transporte y tráfico marítimo³².

Con la aprobación del Real Decreto 1365/2018, de 2 de noviembre, por el que se implantan las estrategias marinas teniendo en cuenta lo descrito por la norma básica de protección del medio marino, se culmina el paquete de instrumentación de protección del medio marino con la finalidad de coordinar las actuaciones que se puedan llevar a cabo por las diferentes administraciones que disponen de competencia en la materia (Morelle, 2019b), creando para

ES6170037, ES6110019, ES6110009, ES6110010 y ES 5310108, en la región marina del Mediterráneo.

³¹En febrero de 2019, se sentaron [las bases para la estrategia de gobernanza del medio marino](#), al impulsar los mecanismos necesarios en la implantación de la gestión sostenible de los espacios marinos de la Red Natura 2000 (MITECO, 2019 consultado el 11 de junio de 2019).

³²El artículo 10 del RD 363/2017, de 8 de abril, por el que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo.

ello una serie de órganos de cooperación y coordinación con los que gestionar la implantación de las estrategias marinas, las cuales constituyen el elemento más importante para la planificación y ordenación del medio marino³³. Sin embargo, pese a los esfuerzos observados por el legislador español, no se observan mecanismos que, de forma eficiente y eficaz, y atendiendo a la distribución competencial de las diferentes comunidades autónomas en dicha materia, puedan establecer los mecanismos de coordinación adecuados entre los planes espaciales marinos surgidos de la administración central (Estado) y aquellos que en zona costera pueden elaborar las autonomías, a fin de poder subsanar aquellas incongruencias que puedan surgir.

Otras de las medidas que nuestro ordenamiento contempla es la posibilidad de crear, atendiendo a la necesidad de que determinadas especies marinas tiendan una regeneración que contribuya a la preservación de la biodiversidad o recuperación de ecosistemas, las denominadas Reservas marinas. Estas Reservas marinas pueden integrarse en la Red de Áreas Marinas Protegidas a las que se refiere la ya mencionada Ley 41/2010, en ellas se puede delimitar zonas o áreas con diferentes niveles de protección atendiendo la necesidad específica de cada una de las especies que allí residan. Esta posibilidad se articula gracias a la Ley 3/2001, de recursos pesqueros donde, entre otras cuestiones, se abordan posibles autorizaciones para poder extraer cualquier material en aguas exteriores (artículo 20). Con esta norma se orientan, siguiendo las indicaciones de la política pesquera común y la gestión de la pesca marítima, hacia la protección de los recursos y lograr el desarrollo sostenible teniendo en cuenta el equilibrio entre los usos de estos recursos y la conservación de los ecosistemas afectados. La importancia de este tipo de protección se relaciona con la afluencia de las embarcaciones y los fondeos para realizar estas prácticas pesqueras. Con las limitaciones que se pueden establecer en zonas protegidas se evidencia que la planificación y ordenación marítima es una de las medidas más efectivas en la protección de la biodiversidad marina (Morelle, 2019a).

El litoral de las Islas Baleares se caracteriza por su gran diversidad ecológica marina y, es conocido por la gran cantidad de especies que son capturadas, lo que puede suponer – en determinados casos – una merma en el equilibrio biológico de los ecosistemas marinos sino se incorporan instrumentos de ordenación y planificación marítima. Por ello, con el fin de proteger, regenerar

³³ En mi trabajo Comentarios al Real Decreto 1365/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueban las estrategias marinas (2019), Actualidad Jurídica Ambiental, 88, pp. 2-4, abordo la importancia que ha tenido esta herramienta como mecanismo de ordenación y planificación de las diferentes zonas en las que se ha distribuido espacialmente el territorio marítimo español.

y desarrollar los recursos de interés pesquero para el mantenimiento de pesquerías sostenibles se crea la Reserva marina de Cala Ratjada³⁴, donde se delimitan diversas zonas atendiendo a las necesidades de cada una de ellas. Este tipo de técnica utilizada por el ejecutivo desde hace más de 20 años en aras del fomento del interés pesquero sostenible mejora la biodiversidad de las zonas afectadas y, establece, un margen de recuperación de especies de tal forma que posibilita la conjugación del uso de los recursos naturales y el desarrollo sostenible.

3.3. Sistemas de protección autonómicos

Con la entrada en vigor de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y Biodiversidad en su redacción de 2015, se modificó prácticamente todo el título relativo a la conservación de la biodiversidad, eliminándose la exclusividad que disponían las autonomías para crear instrumentos de protección de especies, todo ello en aras de reconducir hacia la Administración General del Estado el papel prioritario con relación al establecimiento de estrategias y programas de protección. Sin embargo, las comunidades autónomas aún disponen de cierta capacidad y competencia para desarrollar y gestionar listados propios en la protección especies; en este sentido las Islas Baleares ya incorporaron medidas tendentes a la protección de esta especie a través de la Orden de 22 de enero de 1987, siendo una de las primeras medidas incorporadas. En las Islas Baleares se cuenta incluida esta especie en el catálogo de especies amenazadas autonómico que fue creado mediante el Decreto 75/2005, de 8 de julio. Esta norma opera a través de la Ley 4/1989 de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre, y determina qué especies precisan de medidas específicas de protección mediante las diferentes administraciones públicas, incluyendo también a la nacra en situación vulnerable³⁵.

Otra de las zonas donde esta especie se encuentra con un sistema de mayor protección es Andalucía, donde el Catálogo Andaluz de Fauna Amenazada, parte del Listado Andaluz de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LAESPE), incluye a la nacra en situación vulnerable. Este catálogo es un instrumento derivado de la Ley 8/2003 de la Flora y Fauna Silvestre de

³⁴Esta Reserva marina se crea por Orden Ministerial, APA/961/2007, de 3 de abril (BOE 89 de 13 de abril) y por Decreto 21/2007, de 23 de marzo, de las Illes Balears (BOIB 48 de 31 de marzo) y, contempla, áreas de reserva integral dedicada exclusivamente a la regeneración e investigación.

³⁵ Conviene matizar que el cambio de situación efectuado con carácter nacional debe de ser recogido por las diferentes comunidades autónomas, ya que el documento técnico que se elaboró para iniciar este cambio de régimen de protección se evaluaron principalmente las áreas correspondientes a las comunidades autónomas del Mediterráneo.

Andalucía y desarrollado en el Decreto 23/2012 por el que se regula la conservación y el uso sostenible de la flora y fauna silvestres y sus hábitats.

Todas las especies que se encuentran en las categorías de Extintas, En peligro de extinción o Vulnerable son las que conforman el Catálogo Andaluz de Especies Amenazadas. Como podemos observar, las diferentes normas analizadas hasta ahora establecen distintas categorías: extintas (EX), en peligro de extinción (EN), vulnerable (VU), y las especies que no encontrándose en ninguna de las categorías anteriores son consideradas de especial protección.

4. LA INTERVENCIÓN DEL DERECHO PENAL

La protección penal de la flora y fauna se encuentra reconocida por nuestro ordenamiento jurídico, desde los inicios del Código Penal, en 1995, donde ya se intentó conectar la esfera penal con la tutela administrativa de la fauna y flora que pudiera estar en peligro. Esta combinación que resulta de difícil encaje y más aún su aplicación práctica, se efectuó en nuestro país a través de la técnica legislativa denominada “ley penal en blanco” que prácticamente aborda único un escenario: la remisión a una norma administrativa para poder configurar el tipo delictivo. Siguiendo esta postura, en el caso que planteamos, se nos deriva a la norma estatal de referencia, la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y al Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial que recoge el Catálogo Español de Especies Amenazadas, sin obviar que, el legislador quiso que las autonomías también tuviesen potestad para establecer sus propios listados de especies a proteger.

Uno de los principales problemas del sistema empleado por el legislador en nuestro país es la multiplicidad de listados de especies protegidas que pueden establecerse (García-Álvarez & López-Peregrín, 2013), como consecuencia de la posibilidad que desde las autonomías se puedan establecer listados propios, lo que da lugar a cierta incongruencia y situaciones algo complejas, como la posible configuración de un ilícito penal en un territorio y en otro no. Además, tal variedad de posibilidades incrementa la inseguridad jurídica y la posible aparición de errores de tipo (artículo 14.1 del Código penal) al considerar desconocidos los elementos objetivos de la conducta típica.

La intervención del Derecho penal aparece – como observamos –, en segundo lugar, debido al carácter subsidiario y la previa intervención del Derecho administrativo, o bien, debido a que la intensidad de los daños ocasionados sobre el bien jurídico protegido sean de tal magnitud que se haga necesaria la

intervención penal. Sin embargo, los problemas técnico-jurídicos en torno a la posible tipificación como delito ambiental o ecológico evidencian la complejidad de dicha figura. Como se ha observado, los postulados básicos del Derecho penal hacen muy difícil la tipificación de ciertas conductas, así como la configuración de los tipos penales que requieren, entre otros conceptos, una gran complejidad técnica.

Hemos abordado el hecho de que la técnica legislativa de incorporación de la tutela penal hacia el medio ambiente pasa por el Derecho administrativo de tal forma que se ha configurado una remisión directa a las leyes y reglamentos, denominándose norma penal en blanco. La norma penal no se refiere a la protección de la naturaleza de forma cerrada y hermética, como precisa la propia tipificación de los ilícitos penales, sino que lo hace configurando una posible derivación a lo que digan las leyes y normativas administrativas relativas a la protección del medio ambiente. Aunque esta técnica no define una conducta, a veces sí que se observan algunas notas características básicas, la posible aplicación de un sistema sancionador se establece en otras normas. Dicha remisión no solo afecta a la legislación básica de protección de la naturaleza; en muchas ocasiones abarca el resto de las disposiciones de menor rango normativo como consecuencia del contenido habitual de las leyes ambientales, esto es, los pilares o materias básicas que ofrecen un marco genérico de protección y dejan a posteriores desarrollos normativos los aspectos técnicos de las mismas.

La tutela del Derecho penal sobre el medio ambiente de forma genérica se ha centrado sobre la figura atribuida al peligro que pueda generar una conducta; esta fundamentación ha sido la establecida en la protección penal del medio ambiente debido, principalmente, a que el legislador ha vinculado la intervención del Derecho penal a conductas que puedan suponer un riesgo – y que se han establecido como delitos de peligro –sobre determinados bienes jurídicos como consecuencia de las actuaciones establecidas en el tipo penal sin perjuicio de que se puedan derivar otros tipos delictivos, como pueden ser los delitos de lesión³⁶ ligados a conductas como las expresadas en el presente artículo.

El Capítulo IV del Título XVI del Código Penal, que contiene los delitos relativos a la protección de la flora, fauna y animales domésticos, comprende determinados supuestos donde la intervención penal sería posible en relación al riesgo o peligro que pueda generarse sobre la natura, ya que como establece

³⁶ Conviene recordar que la configuración e interpretación de la creación de situaciones de riesgo y su repercusión como actividad delictiva en la modalidad de delito ecológico se superpone al peligro creado por la acción típica (STS de 13 de marzo de 2000)

Serrano-Tárraga (2009) «hay que tener en cuenta que en el capítulo, los elementos de la flora y de la fauna no se protegen en sí mismos, sino como parte del medio ambiente y en la medida que el ataque a estos elementos, y a su hábitat, pueden alterar y perjudicar al medio ambiente».

4.1. Daño ambiental directo sobre la *Pinna nobilis*

La redacción actual del artículo 334 CP establece que:

1. *Será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses y, en todo caso, inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar o pescar por tiempo de dos a cuatro años quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general:*
 - a) *cace, pesque, adquiera, posea o destruya especies protegidas de fauna silvestre;*
 - b) *trafique con ellas, sus partes o derivados de las mismas; o,*
 - c) *realice actividades que impidan o dificulten su reproducción o migración.**La misma pena se impondrá a quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general, destruya o altere gravemente su hábitat.*
2. *La pena se impondrá en su mitad superior si se trata de especies o subespecies catalogadas en peligro de extinción.*
3. *Si los hechos se hubieran cometido por imprudencia grave, se impondrá una pena de prisión de tres meses a un año o multa de cuatro a ocho meses y, en todo caso, inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial para el ejercicio del derecho de cazar o pescar por tiempo de tres meses a dos años.*

Como vemos, se configura como infracción penal la acción que puede encajar en determinados supuestos: adquirir, poseer o destruir esta especie de molusco bivalvo, considerada como de especial protección, así como el tráfico de esta, sus partes o derivados. La norma penal establece una pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio y derecho de cazar o pescar por tiempo de dos a cuatro años, así como para quien altere su hábitat. Se establece como punible la imprudencia grave que conlleva penas de prisión de tres meses a un año o multa de cuatro a ocho meses e inhabilitación especial para profesión u oficio e inhabilitación especial de derecho a cazar o pescar de tres meses a dos años. Como se observa, el legislador quiso aclarar el grado de afectación del Derecho penal al considerar también especies incluidas en los listados de especial protección que se puedan elaborar por las autoridades competentes ya que con la antigua redacción únicamente era posible la intervención penal cuando la especie se encontraba en la situación calificada de amenazada (hecho matizado por la jurisprudencia al exigir, además, una situación de

peligro de extinción), estableciendo un tipo agravado en situaciones calificadas de peligro de extinción, por lo que queda aclarada la redacción anterior, la cual necesitó matización de la jurisprudencia³⁷.

Ante la posible destrucción de la nacra, debemos centrarnos en el concepto de especie “protegida”, que surge de la posible aplicación de ciertas normas de carácter administrativo. Al estar analizando el elemento normativo del tipo, se debe acudir, como hemos mencionado, a fuentes extrapenales (contemplando la amplia diversidad existente en la configuración la protección jurídico-administrativa de las especies) para interpretar la posible intervención penal. Hemos analizado como desde la esfera internacional, comunitaria y nacional se ha dotado a la nacra de un sistema de protección directo, en peligro de extinción, lo que posibilita la intervención penal en casos de su destrucción.

4.2. Daño ambiental indirecto, daños sobre el hábitat de *Pinna nobilis*

Otra de las posibilidades para tener en cuenta en la intervención del Derecho penales la posible afectación sobre el hábitat donde se encuentra inmersa la nacra, las susodichas praderas de posidonia. Asimismo, es posible la comisión de determinadas acciones que pueden poner en peligro a esta especie, de tal forma que se posibilite la aplicación del artículo 332, que configura el delito contra la flora silvestre³⁸. La selección de este precepto se debe a que estamos ante el hábitat donde reside la especie *Pinna nobilis*, las praderas de *Posidonia*

³⁷La Sentencia del Tribunal Constitucional 101/2012, de 8 de mayo, se viene a formular una conclusión referente a este aspecto. Se considera que la formulación utilizada es tan abierta e indefinida al depender de las diferentes administraciones y/o gobiernos mediante normas o reglamentos y, posteriormente, debe de ser interpretado por el órgano jurisdiccional encargado de su aplicación, pues ello determina el TC que es incompatible con el principio de legalidad que se garantiza en el artículo 25.1 CE.

³⁸ En artículo 332 CP establece que:

1. El que, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general, corte, tale, arranque, recolecte, adquiera, posea o destruya especies protegidas de flora silvestre, o trafique con ellas, sus partes, derivados de las mismas o con sus propágulos, salvo que la conducta afecte a una cantidad insignificante de ejemplares y no tenga consecuencias relevantes para el estado de conservación de la especie, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años o multa de ocho a veinticuatro meses, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de seis meses a dos años.

La misma pena se impondrá a quien, contraviniendo las leyes u otras disposiciones de carácter general, destruya o altere grave mente su hábitat.

2. La pena se impondrá en su mitad superior si se trata de especies o subespecies catalogadas en peligro de extinción.

3. Si los hechos se hubieran cometido por imprudencia grave, se impondrá una pena de prisión de tres meses a un año o multa de cuatro a ocho meses, e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de tres meses a dos años.

oceanica, éstas se encuentran también reconocidas especies protegidas y, además como hábitat prioritario, de este modo la afección sobre el hábitat repercutirá negativamente sobre la población de nacras.

Repasamos brevemente los elementos del tipo penal. El sujeto activo podrá ser cualquier persona y sujeto pasivo se ha centrado en la sociedad en su conjunto, al tratarse de un bien común que debe tutelarse desde los intereses generales. El objeto material lo constituyen las especies protegidas, en general y, en este caso, además el hábitat en el que se encuentra inmersa la *Pinna nobilis*, las praderas de posidonia, dándose la casuística, como apuntamos, que ésta especie también goza de especial protección y es considerada como prioritaria por la normativa comunitaria, aumentando la esfera de protección hacia esta especie y posibilitando, a nuestro parecer, la intervención del Derecho penal.

Para concluir, en relación con las conductas típicas que inciden en el hábitat donde reside la especie, hemos de matizar que estas conllevan la destrucción tanto de la misma como de la especie incardinada en el hábitat como tal (Hava-García, 2011). Asimismo, como se ha establecido, con la reforma operada en 2015 se posibilita que dicha infracción penal pueda darse por imprudencia grave, por lo que se modifica la anterior redacción que dejaba en el aire esta posibilidad. Hay que tener en cuenta que se deja fuera de la tipicidad los casos en que se afecta a una insignificante cantidad de especies, hecho muy relevante que simplificará la adopción de este precepto penal.

5. CONCLUSIONES

La protección establecida en torno a esta especie endémica se ha configurado desde un doble prisma, atendiendo a nuestro ordenamiento jurídico. La conjunción entre el Derecho administrativo y el Derecho penal, así como los mecanismos de protección incorporados a través de las últimas modificaciones legislativas, han evidenciado la gran complejidad existente en la fórmula utilizada por el legislador. Sin embargo, las matizaciones efectuadas en la redacción de algunos artículos eran necesarias para una aumentar la eficiencia en relación con los sistemas de protección implantados, en la práctica, no han servido para simplificar la protección ambiental de la biodiversidad.

Desde el sistema preventivo establecido a través del Derecho administrativo, el sistema empleado para dotar de protección a las especies parece no haber sido todo lo eficaz y eficiente posible, a la vista de los alarmantes datos de

regresión de algunas especies como, por ejemplo, las praderas de posidonia³⁹ y, por ello, cabría cuestionarse si sería viable adoptar un sistema de protección diferente o bien implementar las medidas que tiendan a un cambio en la gestión de nuestros bienes comunes, incrementando la gobernanza del medio marino, a la vista de los resultados obtenidos por programas ya en funcionamiento como pueden ser INTERMARES⁴⁰.

En segundo lugar, el Derecho penal se ha “administrativizado”⁴¹ a la vista de la falta de eficiencia del sistema preventivo, dando lugar a la voluntad de gestionar de forma punible los riesgos que puedan surgir⁴² en torno a la protección de la biodiversidad y los recursos naturales⁴³. Observando como el Derecho Penal se ha utilizado y se quiere utilizar, bordeando el principio de intervención mínima o de última ratio, algo que es contraproducente y debe quedar meridianamente clarificado, pues, de lo contrario, un adelanto de la barrera punitiva puede suponer una clara inoperancia del sistema preventivo.

Nuestro sistema, dando cumplimiento al mandato constitucional⁴⁴, establece todo un marco de protección a la flora, fauna y, además, al hábitat de estos,

³⁹ La extensión de la posidonia se ha reducido entre un 13% y un 38% en el último medio siglo y las áreas restantes han reducido su densidad en un 50% en los últimos 20 años, según ha concluido un equipo de investigadores del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), que ha evaluado el estado de las praderas en el Mediterráneo occidental desde que hay registros (Montefalcone et al., 2019).

⁴⁰ Se ha articulado un amplio programa de acciones ligadas a la investigación de mares y océanos, algunas como, seguimiento y vigilancia, conservación, gobernanza o planificación, son ejemplos de las que se van a llevar a cabo gracias al proyecto LIFE INTERMARES. Con estas medidas se garantizan de forma directa que especies y hábitats marinos de la Red Natura 2000 se vean reforzadas, en cuanto a su conservación y protección. Se ha elaborado un documento marco de acción prioritaria para la Red Natura en España, el cual define las prioridades y acciones de conservación entre 2014-2020 (MAGRAMA, 2014).

⁴¹ En este sentido conviene acudir al estudio de la profesora Arroyo (2018) donde analiza extensamente como el Derecho penal en protección del medio ambiente se ha venido utilizando de forma preventiva dando lugar a una administrativización del mismo.

⁴² Puede verse lo descrito por Silva (2001) y por Feijoo (2007), donde se indica que, además del Derecho penal también se ha visto en cierta forma afectado por cierta tendencia a la administrativización el propio proceso penal.

⁴³ Prefiero la denominación de Bienes Comunes a la vista de lo ya descrito, aunque desde el punto de vista jurídico-penal tiene difícil encaje.

⁴⁴ El artículo 45 de la Constitución Española establece que:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

por ello se analizan las posibles amenazas que por vía directa o indirecta pueden suponer un riesgo para nuestros bienes más preciados, la biodiversidad, siendo posible únicamente desde una perspectiva ecosistémica que garantice la sostenibilidad ambiental. Sin embargo, la clasificación de especies protegidas utilizada por el legislador, pese a parecer más sencilla - a raíz de la reforma de la legislación administrativa en 2015— a raíz de la reforma de la legislación administrativa en 2015— no se ha armonizado, en contraste con otros países que, por ejemplo, optaron por establecer el sistema utilizado por la International Union for Conservation of Nature (IUCN).

Dentro de la incorporación de la perspectiva ecosistémica a los sistemas de protección de la biodiversidad se observa, en las últimas normas y reglamentos publicados, que se adolece de una efectividad y eficacia sostenible. Se ha planteado en temas de tanta importancia como son la ordenación y planificación espacial marítima, como instrumentos de protección jurídica ambiental esenciales en la gobernanza del medio marino, no han sido del todo bien formulados en nuestro ordenamiento jurídico. El Real Decreto 363/2017, reitera la necesidad de que los planes espaciales marítimos tengan en cuenta las interacciones que puedan surgir entre las actividades terrestres con el medio marino, sin embargo, esta norma no ha proporcionado los mecanismos específicos para garantizar tal práctica que suponga una efectiva coordinación entre los diferentes actores e instituciones en la gestión y gobernanza del medio marino. Siguiendo lo indicado por Menéndez (2016) y Salvador (2019), contar con un órgano que coordine los diferentes departamentos interinstitucionales que actúan y tienen competencia en medio marino y costero, será necesario para aumentar la eficiencia y eficacia de normas como las planteadas.

Aun disponiendo de un sólido sistema de protección, la técnica que se ha venido empleando para legislar parece no haber sido eficaz, pues la remisión que desde el Derecho penal se hace a las diferentes normas administrativas puede suponer una clara inseguridad jurídica e inclusive, aludiendo al desconocimiento de una normativa que puede ser confusa e incongruente, por los motivos ya descritos, puede determinar la atipicidad de ciertas conductas.

A lo anterior se ha de añadir que en este tipo delictivo, de peligro, se remite a estas normas extrapenales que deben circunscribir el tipo de peligro que se puede generar, con lo que surge uno de los principales problemas a analizar, el cual difícilmente se encuentra recogido de forma adecuada, llegando a aceptar en algunos casos la mera accesoriedad del acto pues en algunos tipos

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

delictivos basta con no disponer de autorización para determinadas infracciones penales, llegándose a difuminar la esencia del tipo específico y dirigiendo su atención a un tipo de desobediencia, esta casuística parece haber sido solventada, en algunos casos, ya que se suele estructurar dentro del injusto penal con el riesgo de la acción u omisión lo que marcará la diferencia con la desobediencia⁴⁵.

Las reformas penales introducidas en 2015, se fundamentaron en dotar de mayor efectividad a la norma penal y, en su mayoría se introdujeron modificaciones de carácter técnico, pero no abordaron el que, *a priori*, parece ser el principal problema, el ya aludido sistema de remisión a una norma extrapenal (ley penal en blanco) y a las posibles multiplicidades que pueden generarse al establecerse diversos listados de protección, que, como ya hemos comentado, se trata de una clara inoperancia administrativa. Ante ello es necesario abordar una reforma legislativa que, de forma holística e integral, tenga en cuenta todas las posibilidades existentes atendiendo a lo descrito en diversos ámbitos de estudio (ecología, sociología y derecho, son las tres áreas directamente implicadas) y que afectan de forma directa a las repercusiones que pueda tener la acción del hombre sobre el medio ambiente y la biodiversidad.

Otra de las posibles situaciones que se pueden derivar del sistema de protección penal configurado es que la praxis consistente en adelantar el Derecho penal como sistema preventivo, incorporando cada vez más tipos delictivos de peligro exige, menos rigurosidad en la exigencia del riesgo específico para contextualizar el carácter fragmentario que es inherente al Derecho penal y, en consecuencia, puede dar lugar a una menor efectividad del sistema sancionador⁴⁶.

⁴⁵ Arroyo (2018) establece esta posibilidad e inclusive aborda que se ha solventado esta casuística en la configuración de nuevos tipos penales ambientales.

⁴⁶ Agradecimientos:

- A la profesora Dra. Mercedes Ortiz García de la Universidad de Alicante, por su dedicación y supervisión de mi trabajo como investigador y doctorando en el área de Derecho ambiental y sostenibilidad, sus comentarios y orientaciones siempre suponen una gran ayuda y reconfortan la dura tarea de investigar en esta área, la cual es apasionante.

- A la profesora Dra. Cristina Guisasola Lerma de la Universitat Jaume I y al profesor Dr. Eduardo Ramón Ribas de la Universitat de les Illes Balears, por su apoyo a mi trabajo dentro del Derecho penal ambiental y la Criminología verde, un campo aún por desarrollar en nuestro país pero que, gracias a centros y universidades como la UJI y UIB, entre otras, vamos avanzando.

- A Noel, por sus comentarios y aportaciones que han servido para mejorar la comprensión y lectura de este trabajo; a mi familia, mi mujer, Lorena, y mis hijos, Pau y

6. BIBLIOGRAFÍA

- Abadie, A. (2012). Evolution des herbiers à *Posidonia oceanica* (L.) Delile dans la baie de Calvi (Corse, France) et influence de l'ancrage dans la baie de l'Alga. *Professional Master thesis. Aix-Marseille University*. Marseille: Aix-Marseille University.
- Arroyo, M-S. (2018). Apuntes sobre la administrativización del Derecho penal del medio ambiente. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 83 CIEDA-CIEMAT.
- Ceballos, G., Ehrlich P., Barnosky, A., Garcia, A., Pringle, R., Palmer, T. (2015). Accelerated modern human-induced species losses: Entering the sixth mass extinction. *Science Advance*, 1 (5).
- Centoducati, G., Tarsitano, E., Bottalico, A., Marvulli, M, Lai, O.R., Crezenzo, G. (2006). Monitoring of the Endangered *Pinna nobilis* Linné, 1758 in the Mar Grande of Taranto (Ionian Sea, Italy). *Environ Monit Assess.* , 131, pp. 339-347.
- Desforges, J-P., Hall, A., McConnell B., Rosing-Asvid, A., Barber, J-L., Brownlow, A. (2018). Predicting global killer whale population collapse from PCB pollution. *Science*, Vol. 361, Issue 6409, pp. 1373-1376.
- Feijoo, B. (2007). Sobre la administrativización del derecho penal en la sociedad del riesgo. Un apunte sobre la política criminal a principios del siglo XXI, en Derecho penal contemporáneo. *Revista Internacional*, nº 19, pp. 101-152.
- Finney, S. (17 de julio 2016). [¿De verdad vivimos en la era del hombre?](#) Revista *El Tiempo de Bogotá*, consultada el 21 de marzo de 2019.
- Francisco I. Vaticano II. (2015). *Laudato Si*. Mayo 24 de 2015, Vaticano.
- Fuentes Gasó, J.R. (2015). Avances en la protección y conservación del medio marino español. El nuevo marco para la ordenación del espacio marítimo. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 8, 1.

Elianne, que sufren las ausencias derivadas de los proyectos de investigación y aventuras en las que, a estas alturas, suelo meterme.

- García Álvarez, P., López Peregrín, C. (2013). Los delitos contra la flora, fauna y los animales domésticos. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. 15-11, pp. 1-65.
- García March, J.R., García Carrascosa, A.M., Peña, A.L., Wang, Y.G. (2007). Study of the population structures, mortality and growth of *Pinna nobilis* in two populations located at different depths in Moraira bay. *Marine Biology*. 150 (5), p. 861.
- García Ureta, A. (2018). ¿El Antropoceno y el fin de la biodiversidad?, en *Nuevas perspectivas del Derecho ambiental en el siglo XXI*, coordinado por M. Carmen Bolaño Piñeiro. Marcial Pons. Madrid.
- Hava García, E. (2011). Derecho Penal Español. Parte Especial II, Dir. Por Álvarez García, F.J. Valencia. p. 1093.
- Katsanevakis, S. (2009). Growth and mortality rates of the fan mussel *Pinna nobilis* in Lake Vouliagmeni (Korinthiakos Gulf, Greece): a generalized additive modelling approach. *Marine Biology* 152, pp. 1319-1331.
- MAGRAMA (2014). Marco de Acción Prioritaria para la Red Natura 2000 en España. Para el periodo de financiación 2014-2020. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.
- Martín Mateo, R. (1999). Planificación ambiental oceánica. *Revista interdisciplinar de gestión ambiental*. Núm. 1, pp. 3-9.
- Menéndez Rexach, A. (2016). *La Ordenación del espacio marítimo*. In: Núñez Lozano, M-C. (Ed.), Estudios Jurídicos sobre el litoral, 1st Ed. Tirant Lo Blanch: Valencia, pp. 23-54.
- Montefalcone, M., Vacchi, M., Archetti, R., Ardizzone, G., Astruch, P., Bianchi, C-M., Calvo, S., Criscoli, A., Fernandez-Torquemada, Y., Luzzu, F., Misson, G., Morri, C., Pergent, G., Tomasello, A., Ferrari, M. (2019). Geospatial modelling and map analysis allowed measuring regression of the upper limit of *Posidonia oceanica* seagrass meadows under human pressure. *Estuarine, Coastal and Shelf Science*. Vol. 217, pp. 148-157.
- Morelle, E. (2019a). Ordenación y planificación marítima frente al ruido de actividades antrópicas. *Revista Aranzadi de Derecho ambiental*, 42, enero-abril, pp. 295-326.

- Morelle, E. (2019b). Comentarios al Real Decreto 1365/2018, de 2 de noviembre, por el que se aprueban las estrategias marinas. *Actualidad Jurídica Ambiental*. 88, pp. 2-4.
- Morelle, E. (2018). *Posidonia oceanica*, destrucción por fondeos y su concepción como delito ambiental en las Illes Balears. *Actualidad Jurídica Ambiental*. Núm. 78, pp. 44-71.
- Ortiz-García, M. (2011). La Ley de Protección del Medio Marino: hacia la gobernanza marítima. *Revista Catalana de Dret Ambiental*. Núm. 2, Vol. 2.
- Ortiz-García, M. (2002). Gobernanza y Sostenibilidad. *Revista de estudios de la Administración Local*, 289, pp. 91.
- Ostrom, E. (2009). El gobierno de los bienes comunes. *Fondo de Cultura Económica*. México.
- Papanicolopulu, I. (2011). On the interaction between law and science: considerations on the ongoing process of regulating underwater acoustic pollution. *Aegean Review of the Law of the Sea and Maritime Law*. Vol. 1, pp. 247-265.
- Salvador, S., Gimeno, L., Sanz, F-J. (2019). The influence of maritime spatial planning on the development of marine renewable energies in Portugal and Spain: Legal challenges and opportunities. *Energy Policy*, 128, pp. 316-328.
- Sanz, F-J. (2018). La nueva ordenación del espacio marítimo: análisis del Real Decreto 363/2017, de 8 de abril. *Práctica Urbanística: revista mensual de urbanismo*, 150.
- Serrano Tárraga, M-D. (2009). Serrano Maíllo, A., Vázquez González, C. *Tutela penal ambiental*. Dykinson. p. 195: Madrid.
- Silva, J-M. (2001). *La Expansión del Derecho penal*, 2ª ed. pp.123-127.
- Schütz, S.E. (2018). Marine Spatial Planning – Prospects for the Artic. *Artic review on law and politics*, Vol. 9, pp. 44-66.
- Soler Esteve, R. (2015). La novedosa ordenación del espacio marítimo de la Unión Europea: la Directiva 2014/89 y sus antecedentes. *La encrucijada*

de Europa: luces y sombras para un futuro común. Coord. Cervera Vallterra, M., Universidad de Valencia.

Suárez de Vivero, J-L., Rodríguez Mateos, J-C. (2010). Ocean governance in a competitive world. The BRIC countries as emerging maritime powers – building new geopolitical scenarios. *Marine Policy*, 34, pp. 967-978.

Vázquez-Luis M., Álvarez E., Deudero S. (2015). Estado de conservación del bivalvo amenazado *Pinna nobilis* en el Parque Nacional de Cabrera. En *Proyectos de investigación de parques nacionales 2010-2013*, Eds. Amengual P. y Asensio B. Madrid.

Vázquez-Luis M., Álvarez E., Barrajon A., García-March J.R., Grau A, Hendriks I.E., Jiménez S., Kersting D., Moreno D., Pérez M., Ruiz J.M., Sánchez J., Villalba A., Deudero S. (2017). S.O.S. *Pinna nobilis*: A Mass Mortality Event in Western Mediterranean Sea. *Front. Mar. Sci.*, 4:220.

Zavodnik, D., Hrs-Brenko, M., and Legac, M. (1991). Synopsis on the fan shell *Pinna nobilis* L. in the eastern Adriatic Sea in *Les Espèces Marines à Protéger en Méditerranée*, eds C. F. Boudouresque, M. Avon, and V. Gravez. Marseille: *Gis Posidonie Publ.* Pp. 169–178.

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 28 de octubre de 2019

“DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DEL TÉRMINO *SMART MOBILITY* Y CONCEPTOS AFINES: PRESUPUESTO PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL”⁴⁷

“CONCEPTUAL DELIMITATION OF THE *TERM SMART MOBILITY* AND RELATED CONCEPTS: BUDGET FOR ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY”

Autor: José Alberto España Pérez, Doctorando en la Universidad de Málaga

Fecha de recepción: 08/ 07/ 2019

Fecha de aceptación: 23/09/2019

Resumen:

La contaminación y los graves problemas generados por el tráfico vial están despertando una nueva conciencia involucrada en el cuidado y el respeto por el medio ambiente. En este nuevo contexto social, medioambiental y tecnológico están surgiendo novedosos conceptos conexos con la noción de *smart city* que evidencian la necesidad de establecer un marco de referencia. Destaca, especialmente, la *smart mobility* que supone una nueva forma de concebir los desplazamientos por la ciudad, más allá del empleo de vehículos con motor de combustión interna. Sin embargo, pese a la omnipresencia del término no existe un concepto inequívoco del mismo, ni siquiera la normativa actual es tajante al respecto. Por ello, este artículo trata de establecer el marco conceptual de tal noción, tomando como referencia el concepto base de ciudad inteligente del cual se desprende. Además de delimitar

⁴⁷ Este artículo se ha elaborado en el marco del Proyecto de Investigación de Excelencia titulado: “Sostenibilidad energética y entes locales: incidencia del nuevo paquete energético de la Unión Europea”, financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, AEI/FEDER, UE (DER2017-86637-C3-2-P B).

conceptualmente otro término estrechamente relacionado con las nuevas formas de movilidad, en especial, con el vehículo eléctrico: las *smart grids*.

Abstract:

Pollution and the serious problems generated by road traffic are awakening a new consciousness involved in care and respect for the environment. In this new social, environmental and technological context, new concepts related to the smart city are emerging that show the need to establish a frame of reference. Stresses, especially, the smart mobility that implies a new way of conceiving the displacements in the city, beyond the use of vehicles with internal combustion engines. However, despite the omnipresence of the term there is no unequivocal concept of it, not even the current regulations are clear in this regard. Therefore, this article tries to establish the conceptual framework of this notion, taking as reference the basic concept of intelligent city from which it emerges. In addition, to delimit conceptually another term closely related to the new forms of mobility, especially with the electric vehicle: smart grids.

Palabras claves: movilidad inteligente; ciudad inteligente; movilidad sostenible; redes eléctricas inteligentes

Key words: smart mobility; smart city; sustainable mobility, smart grids

Sumario:

1. Introducción
2. Distribución de competencias y marco normativo relacionado con la *smart mobility*
 - 2.1. Distribución de competencias
 - 2.2. Organización ministerial
 - 2.3. Marco normativo
3. Delimitación conceptual
 - 3.1. El concepto de *smart city*
 - 3.2. El concepto de *smart grid*
 - 3.3. El concepto de *smart mobility* y términos afines
4. Consideraciones finales y delimitación de los caracteres jurídicos la *smart mobility*
5. Bibliografía

Summary:

1. Introduction
2. Distribution of competences and regulatory framework related to smart mobility
 - 2.1. Distribution of competences
 - 2.2. Ministerial organization
 - 2.3. Regulatory framework
3. Conceptual delimitation
 - 3.1. The concept of smart city
 - 3.2. The concept of smart grid
 - 3.3. The concept of smart mobility and related terms
4. Final considerations and delimitation of legal characters la smart mobility
5. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista ambiental, el desarrollo humano y la multiplicación de vías, medios y redes de comunicación y transporte constituyen una de las principales amenazas a las que se enfrenta la sociedad actual⁴⁸. De hecho, la planificación urbanística de las ciudades se ha focalizado en los últimos años en el desplazamiento de las personas dado los graves problemas que ello genera en un mundo donde el tráfico rodado invade nuestro día a día⁴⁹.

Los retos que imponen las nuevas formas de vida urbana han provocado que la planificación y la gestión urbanística hayan dado impulso a un nuevo fenómeno conocido como ciudad inteligente (*smart city* por su término en inglés). Un modelo de ciudad que apuesta por un urbanismo ecológico, sostenible y que ofrece mayores cotas de calidad de vida a sus habitantes.

Dentro de la *smart city*, la llamada movilidad inteligente (o *smart mobility* por su término inglés) se erige como uno de los elementos más innovadores y dinamizadores de la misma. Sus posibilidades son múltiples, desde el intercambio de información entre las redes de transporte en tiempo real para

⁴⁸ Sobre la problemática de la movilidad en las ciudades y las posibles soluciones desde el ámbito municipal, vid., CANO CAMPOS, T. (2005). *Los ayuntamientos y el tráfico*. Madrid: Iustel.

⁴⁹ Según datos de la ONU más de la mitad de la población mundial (55 por ciento) vive en núcleos urbanos y para 2050 esta cifra se elevará al 68 por ciento. Unos números que demuestran la acelerada y tensa urbanización a la que son sometidas las infraestructuras y los servicios de las ciudades para dar respuesta a esta creciente tendencia. UNITED NATIONS. (2018). [World Urbanization Prospects: The 2018 Revision](#).

posibilitar un flujo circulatorio menos estresante y evitar atascos, embotellamientos, prevenir colisiones y accidentes de tráfico; hasta mejorar la movilidad urbana o reducir la contaminación ambiental y acústica. E incluso “las señales de tráfico pueden convertirse en fuentes de información inteligentes, que transmitan a los conductores datos en tiempo real actualizados sobre la situación en la carretera. Los trabajadores podrán obtener información actualizada sobre el transporte, y los conductores escoger el mejor camino para llegar al trabajo antes y con un menor consumo de combustible”⁵⁰. Pero estas son solo algunas de las variadas ventajas y opciones que ofrece la movilidad inteligente. Un fenómeno en desarrollo pero que diversas ciudades ya han puesto en marcha.

El objetivo de la integración de las nuevas tecnologías en el transporte es el aumento de la eficiencia y la seguridad, además, de atender sosteniblemente al medioambiente⁵¹. Junto a ello, los usuarios del transporte exigen mayor calidad, rapidez y una oferta competitiva que revierta en una mejora de las redes. Es en este sentido donde los sistemas inteligentes de movilidad pueden jugar un papel decisivo para ofrecer una respuesta viable en el manejo de la infraestructura vial.

En definitiva, la *smart mobility* está llamada a ser una herramienta fundamental para ofrecer mayores ventajas tanto para el medioambiente como para el ciudadano, aumentar los niveles de seguridad del tráfico por carretera e incrementar eficientemente su capacidad. Por todos estos motivos, el empleo de la inteligencia artificial a la movilidad constituye una importante parcela de investigación. Así, este artículo pretende ser una primera aproximación al fenómeno de la *smart mobility*, pero partiendo desde una perspectiva en la cual se incide poco, cual es, la delimitación conceptual del término movilidad inteligente.

En los últimos tiempos se ha vuelto bastante común utilizar el adjetivo *smart* para hacer referencia a la introducción de la tecnología a nuestro día a día. La sucesiva aplicación de las innovaciones a los diferentes aspectos del funcionamiento de las ciudades ha generado una gran oleada de anglicismos para designar nuevos fenómenos que se caracterizan por la sostenibilidad y la integración inteligente de los servicios. Pero pese al continuo uso de la noción *smart mobility* no existe un concepto normativo del mismo. Por ello, se intenta

⁵⁰ VODAFONE QATAR. (2014). “[Transporte inteligente: ¿la revolución de las ciudades modernas?](#)”. *Actualidades de la UIT*, núm. 4, p. 20.

⁵¹ Sobre el concepto de eficiencia en el ámbito administrativo, vid., VAQUER CABALLERÍA, M. (2011). “[El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo](#)”. *Revista de Administración Pública*, núm. 186, pp. 91-135.

lograr una aproximación a tal término para encontrar sus patrones y rasgos definitorios como primer paso para abordar el despliegue de la inteligencia artificial a los desplazamientos por la ciudad. Partiendo del concepto base de *smart city*, del cual se disgrega y de otro concepto íntimamente relacionado con las nuevas formas de movilidad, en especial del vehículo eléctrico, cual es, el término de *smart grids*, se pretende llegar a la delimitación conceptual de la noción de *smart mobility*.

De forma previa, se abordará los aspectos introductorios necesarios para enmarcar el tema y lograr una mayor comprensión del objeto de estudio. El sector de la movilidad inteligente es un ámbito totalmente transversal, por eso averiguar la distribución de competencias y la organización ministerial en la materia ayudará a sentar las bases para delimitar el concepto a través de los diferentes textos normativos

2. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y MARCO NORMATIVO RELACIONADO CON LA *SMART MOBILITY*

2.1. Distribución de competencias

La movilidad es una cuestión que afecta a diversas competencias: tráfico, transporte, urbanismo, medioambiente, energía e infraestructuras. Como señala MARTÍNEZ NIETO “[e]l régimen jurídico que se necesita para la movilidad afecta a diversos sectores regulados y compromete a las tres administraciones públicas españolas en la ejecución de un marco legal común (que por ahora no existe) y que únicamente puede emanar del Estado”⁵². Para enmarcar de manera precisa el ámbito de este artículo, expondremos el reparto competencial de las áreas que se dan cita en la materia y que, de manera, directa o indirecta, influyen en el transporte y la movilidad inteligente. Todo ello, abarcando el ámbito comunitario y los tres niveles competenciales internos⁵³.

Así, la clasificación de competencias en el ámbito europeo realizada por el Tratado de la Unión Europea (artículo 2 y ss.) recoge como materias

⁵² MARTÍNEZ NIETO, A. (2014). “Aspectos jurídicos de la movilidad sostenible”. *Diario La Ley*, núm. 8429, p.3.

⁵³ En este sentido, vid., RETUERTA MORENO, G. (2010). “El derecho a la movilidad sostenible (problemas competenciales)”. *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, núm. 8, pp. 1278-1299.

compartidas el transporte, las redes transeuropeas y la energía⁵⁴. En el Título VI del actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) se desarrolla la competencia que ostenta Europa en transporte y en el Título XXI se establece la política energética⁵⁵.

Junto a las competencias en materia de transporte y energía, íntimamente relacionado con la *smart mobility* se sitúa el medio ambiente. Del artículo 1 del TFUE podemos deducir que el medioambiente es una competencia compartida. En el Título XX del TFUE se localiza la política de la Unión respecto al medioambiente⁵⁶.

En el ámbito interno, a nivel competencial, interviene tanto el Estado como las Comunidades Autónomas. Así, el Estado ostenta competencia exclusiva en los transportes por carretera que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma (artículo 149.1. 20.ª y 21.ª CE). Las regiones poseen competencia sobre el transporte que discurra por su territorio íntegramente (artículo 148.1.5.ª CE). Por su parte, los municipios poseen competencia en el transporte público de viajeros según establece el artículo 25 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL)⁵⁷.

Otra de las materias que intervienen en la movilidad sostenible son las obras públicas. El Estado posee competencia exclusiva sobre las obras públicas de interés general o que afecten a varias regiones autonómicas (artículo 149.1. 24.ª CE)⁵⁸. Las Comunidades Autónomas, por su parte, ostentan competencia sobre las obras públicas de interés de la región que tengan lugar en su territorio (artículo 148.4. CE). La LBRL atribuye al alcalde la función de

⁵⁴ También se incluyen ámbitos como la cohesión económica, social y territorial; el medioambiente; la protección de los consumidores; y el espacio de libertad, seguridad y justicia, entre otros (artículo 2 del TUE).

⁵⁵ Para profundizar en el reparto competencial en el seno de la Unión Europea, vid., MARTÍNEZ LÓPEZ, D. (2007). *El reparto competencial en la Unión Europea*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

⁵⁶ LOZANO CUTANDA, B. y ALLI TURRILLAS, J.C. (2015). *Administración y legislación ambiental. Adaptado al EEEES*. Madrid: Dykinson, pp. 180-184.

⁵⁷ Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local [BOE núm. 80, 3 de abril de 1985]. Y reconoce como servicios mínimos obligatorios de los municipios con una población superior a 50.000 habitantes el transporte colectivo urbano (artículo 26.1.d) LBRL). Sobre esta cuestión, vid., CARBONELL PORRAS, E. y CANO CAMPOS, T. (2006). *Los transportes urbanos*. Madrid: Iustel, pp. 149-181 y CARBONELL PORRAS, E. (2003). "Transporte". *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 4.

⁵⁸ A esto hay que añadir las competencias exclusivas sobre los aeropuertos de interés general; el control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, el servicio meteorológico y la matriculación de aeronaves (artículo 149.1. 20ª CE). Además, de la competencia exclusiva sobre marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas, señales marítimas y puertos de interés general (artículo 149.1. 20ª CE).

“dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales” (artículo 25.2. d) LBRL).

En cuanto a las competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda éstas corresponden a las regiones autónomas (artículo 148.1. 3.ª CE)⁵⁹. La LBRL atribuye a los municipios la “ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales” (artículo 25.2. d) LBRL).

En relación con el medioambiente, el Estado tiene competencia exclusiva en la legislación básica sobre protección del mismo. Por su parte, las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en “gestión en materia de protección del medio ambiente”. Los municipios también tienen encomendadas funciones de protección del medio ambiente (artículo 25.2. f) LBRL)⁶⁰.

En el ámbito energético, el Estado ostenta competencia exclusiva en el establecimiento de las bases del régimen minero y energético (artículo 149.1.25.ª CE)⁶¹. Aunque las Comunidades Autónomas quedan, en principio, fuera de este esquema competencial, tiene competencias en cuestiones indirectas afectan al ámbito energético. En el plano local, los municipios son responsables del alumbrado público (artículo 25.1. l) LBRL).

En el caso particular del tráfico y la circulación de vehículos a motor, el Estado tiene competencia exclusiva (artículo 149.1. 21.ª CE)⁶². En relación al

⁵⁹ De forma que el Estado no posee competencia en este sentido, ni siquiera en el establecimiento de la legislación básica como ocurre en otras materias compartidas. Pero esto no quiere decir que el Estado se encuentre al margen de esta materia, de hecho, incide en ella a través de otros títulos competenciales residuales (como la legislación sobre expropiación forzosa o la responsabilidad administrativa. En este sentido, vid., STC 61/1997, de 20 de marzo. Ponentes: Enrique Ruíz Vadillo y Pablo García Manzano. [BOE núm. 99, de 25 de abril de 1997].

⁶⁰ Y se reconoce como servicio mínimo obligatorio de los municipios con una población de más de 50.000 habitantes la protección al medioambiente urbano (artículo 26.1. d) LBRL). Vid, LOZANO CUTANDA, B. y ALLI TURRILLAS, J.C., *op.cit.*, pp.153-155.

⁶¹ Aunque en el sector de la energía intervienen otros títulos competenciales que conceden al Estado la competencia exclusiva como son el diseño de las “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica” (artículo 149.1.13.ª CE), la “legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas” (artículo 149.1.18.ª CE), y la “legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una Comunidad Autónoma, y para la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial”(artículo 149.1.22.ª CE).

⁶² La ausencia de referencia a esta materia en el artículo 148.1. CE (sobre las competencias que pueden asumir las Comunidades Autónomas) nos conduce a la reserva en bloque al Estado sobre el tráfico y la circulación. Es la Ley de Tráfico y Seguridad Vial (Real Decreto Legislativo 6/2015, de

ámbito local, de acuerdo a lo establecido en la LBRL (artículo 2.2.), son las leyes del Estado las que atribuyen competencia a los entes locales⁶³.

En definitiva, al referirnos al transporte y la movilidad nos hallamos con un ámbito bastante amplio y transversal, donde inciden numerosos sectores. De manera directa o indirecta un rosario de materias influye en ella, sin que sea posible no tomarlas en consideración todas en su conjunto para no pecar de una visión simplista o reduccionista. De este modo, la movilidad incluye tanto el transporte y el tráfico, como también el urbanismo, el medioambiente, las infraestructuras y la energía. Un dilatado espectro que incide en la necesidad de cooperación institucional entre las diferentes administraciones con competencias sectoriales en la materia. Así, a la vista del esquema competencial expuesto se resalta la compleja distribución de competencias en materia de transporte existente en nuestro país. No obstante, no podemos dejar de considerar la importancia que, desde el ámbito medioambiental ostenta el transporte, y esto legitima la potestad del Estado para sentar la normativa básica, en base a esas competencias, que garantice unos objetivos esenciales en materia de movilidad dentro del territorio nacional, no ya a raíz de las competencias en transporte vinculadas a la idea de territorialidad sino en base al artículo 149.1.23. CE. De este modo, la protección del medioambiente, dada su actual importancia y la preocupación social en torno a ella, provoca que ésta sea un aspecto preponderante de la actividad de transporte y no algo meramente accesorio como antaño se pensaba. Y es que la apuesta por una movilidad más inteligente resulta esencial para lograr un espacio más limpio y sostenible y, desde esa óptica, el papel del Estado se

30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial [BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015] la que contiene el conjunto de aspectos donde la Administración General del Estado ostenta competencias. Aunque algunas competencias relacionadas con el tráfico y la seguridad vial han sido asumidas por algunas Comunidades Autónomas, sobre todo en lo que se refiere en materia de industria como la inspección técnica de vehículos. Las regiones que tienen transferidas actividades de tráfico propiamente dichas, en virtud del artículo 150.2 CE, se reducen a las comunidades históricas. Además, vid., Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 118/1996, de 27 de junio. Recursos 1191/87 y 1390/87.

⁶³ La Ley de Tráfico y Seguridad Vial contiene las competencias que ostentan los municipios en este sentido, entre las que se encuentran la ordenación y control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios; la regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas; o la restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales (artículo 7 del Texto Refundido de Ley de Tráfico). Por lo tanto, el municipio no tiene solo competencias ejecutivas en materia de tráfico, sino también normativas para regular el uso de las vías urbanas. No obstante, el Estado tendrá, de forma general, competencia en la regulación del tráfico en travesías, donde se intentará establecer fórmulas de cooperación administrativa; y también en lo referente a la vigilancia, denuncia y sanción de las mismas.

revela como primordial dadas sus atribuciones competenciales en materia medioambiental⁶⁴.

2.2. Organización ministerial

Al hacer referencia a las ciudades inteligentes y las nuevas modalidades de movilidad que ésta trae consigo se alude a una amalgama de materias interconectadas entre sí. Por un lado, nos encontramos con todas aquellas cuestiones relacionadas con las infraestructuras de transporte terrestre, ya que constituye la estructura principal donde las diferentes medidas de *smart mobility* se van a poder desarrollar. La existencia de una adecuada infraestructura posibilitará el despliegue de unos servicios óptimos que tengan en cuenta las diferentes formas de movilidad. Junto a este aspecto, la inteligencia artificial constituye otro de los pilares básicos para que las tendencias actuales de desplazamiento en la ciudad puedan ser una realidad. Así, en este apartado nos vamos a referir a aquellos Ministerios y órganos de la Administración Pública del Estado que ostentan competencias y funciones relacionadas con las

⁶⁴ En este sentido, resulta interesante la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 174/2013, de 10 de octubre de 2013 ante el Recurso de inconstitucionalidad 6596/2011, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible [BOE núm. 267, de 7 de noviembre de 2013]. El recurso se basa en la consideración de la Generalitat de Cataluña de una posible vulneración de sus competencias exclusivas en el transporte intercomunitario (artículo 169.1. del Estatuto de Autonomía de Cataluña) por la imposición de unos instrumentos específicos (planes de movilidad sostenibles) para cumplir los objetivos establecidos en la Ley estatal de Economía Sostenible. La Sala inadmite el recurso de inconstitucionalidad considerando los títulos competenciales relativos a la legislación básica que ostenta el Estado en materia de medioambiente (artículo 149.1.23. CE) y las bases del régimen minero y energético (artículo 149.1.25. CE), aunque entiende que la regla medioambiental de competencia es más específica y, por tal motivo, debe ser aplicada de forma preferente en el conflicto de competencias que se plantea. Así, la resolución aclara que “el Estado no puede incidir sobre la ordenación de los transportes intracomunitarios, excepto cuando se halle habilitado para hacerlo por títulos distintos del transporte, tal y como sucede en el presente caso, pues la cuestión que ha de responderse es si el Estado puede legítimamente condicionar la competencia exclusiva autonómica en uso de sus competencias básicas, como pueden ser las relativas al medio ambiente [...]”. Además, resalta que “[...] las consideraciones esencialmente medioambientales que han llevado al legislador estatal al intento de aplicar el punto de vista de la sostenibilidad, típicamente medioambiental, al ámbito material del transporte, el cual, desde esta perspectiva de la sostenibilidad, a los efectos que ahora interesan, presenta una conexión menos estrecha con la materia energía encontrando su encaje en la materia medioambiental, de suerte que la regla competencial medioambiental es la que hemos de considerar más específica y, por tanto, de aplicación preferente en lo que a la determinación de los títulos competenciales estatales respecta, ya que no en vano se trata de un ejemplo de integración de un enfoque predominantemente ambiental en otras políticas públicas como son, en este caso, las relativas al transporte, pues, como ya hemos señalado en otras ocasiones lo ambiental es «un factor a considerar en las demás políticas públicas sectoriales[...]”.

infraestructuras de transportes, el tráfico y la movilidad, y, el despliegue de las innovaciones tecnológicas y digitales en el país⁶⁵.

Como se ha expuesto en el apartado anterior, nos hallamos con un objeto de estudio bastante amplio, donde inciden varios sectores, dado el complejo esquema competencial de la movilidad, no extraña que la organización ministerial sea igualmente enredada y dilatada. De hecho, actualmente cuatro son los departamentos ministeriales, principalmente, implicados con el objeto de estudio: el Ministerio para la Transición Ecológica, por el enfoque transversal que propugna la política ambiental y donde entra en consideración las nuevas formas de movilidad respetuosas con el entorno⁶⁶; el Ministerio de Fomento, que ejerce las funciones que a la Administración General del Estado le corresponde como titular de las vías de su competencia⁶⁷; el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, al que se le ha encomendado las tareas relacionadas con la Administración electrónica y el despliegue de las últimas

⁶⁵ Para una mayor profundización sobre las características y estructura de la Administración General del Estado, vid., SANCHÉZ MORÓN, M. (2018). *Derecho Administrativo. Parte General*. Madrid: Tecnos, pp. 274-286.

⁶⁶ El Ministerio de Transición Ecológica, denominación totalmente novedosa en nuestra democracia, tiene encomendadas, entre otras, las funciones de propuesta y ejecución de las políticas del Estado en materias de energía, medioambiente y cambio climático para la transición hacia un modelo productivo y social más ecológico (artículo 14 del Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales [BOE núm. 138, de 7 de junio de 2018]). De este Departamento dependen la Secretaría de Estado de Energía, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y la Subsecretaría para la Transición Ecológica (artículos 2 y siguientes del Real Decreto 864/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica [BOE núm. 170, de 14 de julio de 2018]). El Ministerio cuenta, además, con una Dirección General de Política Energética con tareas específicas en la ordenación general del sector energético y de la que dependen diferentes subdirecciones generales.

⁶⁷ Al Ministerio de Fomento le corresponde la propuesta y ejecución de la política emanada del Gobierno sobre infraestructuras de transporte terrestre, aéreo y marítimo, siempre que sean de competencia estatal; así como del control, ordenación y regulación administrativa de los servicios de transporte correspondiente; de acceso a la vivienda, de políticas urbanas y de suelo y de arquitecturas; y de la planificación y programación de las inversiones sobre infraestructuras, materias y servicios mencionados; entre otras funciones (artículo 1.1. del Real Decreto 953/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento [BOE núm. 183, de 30 de junio de 2018]). El Ministerio se estructura de la siguiente manera: la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, de la que dependen la Secretaría General de Infraestructuras, la Secretaría General de Transporte y la Secretaría General de Vivienda; y, la Subsecretaría de Fomento. De la primera de ella depende la Dirección General de Carreteras. La Secretaría General de Transporte (con rango de subsecretaría) se encarga de la ordenación general del transporte terrestre, marítimo y aéreo de competencia estatal. De esta Secretaría dependen la Dirección General de Transporte Terrestre (DGTI).

tecnologías a la sociedad⁶⁸; y, por último, el Ministerio de Interior, ya que en este se incluye la Dirección General de Tráfico (DGT)⁶⁹, órgano directivo con competencias en materia de transporte terrestre⁷⁰. Por último, y de manera colateral y menos relacionada con la *smart mobility*, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio ejerce competencias en relación con la seguridad de los vehículos y sus componentes y la inspección técnicas de éstos⁷¹.

⁶⁸ En el ámbito de las nuevas tecnologías y la construcción de la ciudad inteligente debemos de hacer referencia a la Secretaría General de Administración Digital con rango de Subsecretaría, y dependiente del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Este es el órgano directivo que se encuentra bajo la autoridad de la Secretaría de Estado de Función Pública y cuyas competencias son la dirección, coordinación y ejecución de las materias que tiene atribuidas el departamento en administración digital, racionalización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito de la Administración General del Estado (artículo 7 del Real Decreto 863/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Política Territorial y Función Pública [BOE núm. 170, de 14 de julio de 2018]).

⁶⁹ Dada la indudable competencia en materia de tráfico y transporte terrestre que tiene es preciso hacer mención a la Dirección General de Tráfico (DGT), órgano directivo dependiente de la Subsecretaría del Interior del Ministerio de Interior. Entre otras funciones, tiene encomendado dar soporte en tecnologías de la información a las unidades del organismo, y el impulso, coordinación y puesta en marcha de los servicios de administración electrónica; la regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina del tráfico en vías interurbanas y travesías; la implantación, mantenimiento y explotación de los medios y sistemas inteligentes de transporte necesarios; la resolución sobre la instalación de videocámaras y dispositivos análogos para el control, regulación, vigilancia y disciplina del tráfico en el ámbito de la Administración General del Estado y suministrar información sobre el estado del tráfico en tiempo real (Artículo 11 del Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior [BOE núm. 183, de 30 de julio de 2018]).

⁷⁰ Desde el comienzo de la democracia en España se instauró un Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por un lado; y otro de Transporte y Comunicaciones, como si la infraestructura y los servicios de transporte que hacen uso de ella, pudieran coexistir independientemente. Con la llegada al poder de Leopoldo Calvo Sotelo tal bifurcación se mantuvo, pero éste añadió la competencia de Turismo al ya mencionado Ministerio de Comunicaciones. Esta organización ministerial se mantuvo hasta la IV Legislatura donde se estableció un único Ministerio de Obras Públicas y Transporte, desapareciendo las anteriores divisiones. Posteriormente, en la V Legislatura al Ministerio de Obras Públicas y Transporte se añadió la competencia en Medio Ambiente (única ocasión, ya que generalmente la materia ambiental ha sido englobada en el Ministerio de Agricultura, y Pesca, así como en sus diferentes denominaciones, cuando no, ha tenido entidad propia; en concreto desde la VI Legislatura hasta final de la VIII Legislatura). Actualmente se alude al Ministerio de Fomento para aglutinar las competencias en obras públicas, transportes y comunicaciones. Tal denominación fue instaurada desde la llegada de José María Aznar al poder y se ha mantenido inalterable a día de hoy, aunque José Luis Rodríguez Zapatero creó un Ministerio de Vivienda (durante la VIII Legislatura y parte de IX), desligándolo de las competencias de Fomento. El reciente Gobierno de Pedro Sánchez ha sorprendido con la creación del denominado Ministerio para la Transición Ecológica que aglutina las políticas destinadas a lograr un futuro sostenible, así se encarga de las competencias medioambientales y energéticas.

⁷¹ Artículo 4, apartados b), g) y h) del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Las competencias del Ministerio de Industria en relación al tráfico y los vehículos son las relativas a la homologación de los elementos del vehículo que afecten a la seguridad y la

2.3. Marco normativo

A continuación, nos referiremos al marco normativo relacionado con el objeto de estudio que constituye la columna vertebral de este artículo. Cabe mencionar que dada la multitud de sectores y aspectos relacionados con el tema analizado nos hallamos con un variado rosario de normas, sin embargo, en este apartado mencionaremos la normativa esencial por bloques temáticos implicadas en el estudio.

Así, no podemos olvidar que la movilidad no sólo está íntimamente relacionada con el transporte y el tráfico, sino también con el medioambiente. La preocupación social por el entorno ha provocado que las instituciones establezcan cada vez más compromisos para paliar los efectos nocivos del transporte masivo que constituye la fotografía habitual de las ciudades. En este sentido, el vehículo eléctrico se ha configurado como un elemento con grandes ventajas para lograr los objetivos medioambientales establecidos. Pero para que este tipo de coches sea una realidad que afecte a la gran mayoría de la población se precisan de infraestructuras que posibiliten su expansión. A nivel comunitario podemos tomar en consideración la Directiva 2014/94/UE⁷² que pretende organizar de manera homogénea el mercado de los combustibles alternativos para combinar el desarrollo de las tecnologías de vehículos y de combustibles. Junto a ello, también destaca la Directiva relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes⁷³ que tiene como objetivo promover un mercado de coches respetuosos con el medioambiente, obligando a los poderes públicos y a otros operadores a tener en cuenta el impacto de la utilización de dichos vehículos durante su vida útil.

A nivel interno encontramos diferentes normas que traen a colación una nueva movilidad acorde a los tiempos actuales, más respetuosa con el entorno y sostenible. En primer lugar, debemos mencionar la Ley de Economía Sostenible⁷⁴, norma originada para paliar los efectos de la crisis financiera y

instrucción y directrices en materia de inspección, entre otras. Vid., Real Decreto 998/2018, de 3 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo [BOE núm. 188, de 4 de agosto de 2018].

⁷² Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, relativa a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos [DOUE núm. 307, de 28 de octubre de 2014].

⁷³ Directiva 2009/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes [DOUE núm. 120, de 15 de marzo de 2009].

⁷⁴ Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible [BOE núm. 55, de 5 de marzo de 2011].

económica que asoló el país y la cual considera la apuesta por la movilidad sostenible como un pilar esencial para la gestión eficiente de las infraestructuras y servicios del transporte. El texto eleva la sostenibilidad como uno de los objetivos primordiales de la planificación estatal en las infraestructuras del transporte, establece los principios y los objetivos de la política de la movilidad sostenible, y, enmarca las directrices que deben seguir los planes de movilidad sostenible, además, de contener un mandato específico al Gobierno para elaborar un Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible⁷⁵. Por su parte, la Ley de calidad del aire y protección de la atmósfera⁷⁶ tiene como objetivo reducir los riesgos o efectos negativos en la salud y en el medioambiente que genera la contaminación, ensalzando la movilidad sostenible por ser más respetuosa con el entorno. De hecho, emplaza a las Administraciones Públicas a promover sistemas de transportes públicos y privados menos contaminantes. Así, nos hallamos con dos normas que encumbran la movilidad sostenible como paradigma de un nuevo modo de desplazamiento por la ciudad, en íntima conexión con el medioambiente y la energía⁷⁷.

A su vez las aplicaciones de *smart mobility* requieren de datos personales para que puedan desplegar todas sus ventajas. Las normas comunitarias en este sentido se completan a nivel interno con las estipulaciones efectuadas con la reciente Ley Orgánica de Protección de Datos Personales⁷⁸ que entró en vigor el pasado 7 de diciembre de 2018⁷⁹.

⁷⁵ Vid, Disposición adicional primera de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Para profundizar en la dimensión ambiental y el modelo productivo que impone esta norma, vid., MELLADO RUIZ, L. (2012). "Crisis económica y reforma "ecológica" del modelo productivo y de consumo: la dimensión ambiental de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible". *Noticias de la Unión Europea*, núm. 325, pp.75-92.

⁷⁶ Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera [BOE núm. 275, de 16 de noviembre de 2007]. Esta norma deroga expresamente la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal; y el Real Decreto-ley 5/2018, de 27 de julio, de medidas urgentes para la adaptación del Derecho español a la normativa de la Unión Europea en materia de protección de datos.

⁷⁷ Para profundizar en la normativa específica aplicable a la *smart city*, vid., VELASCO RICO, C.I. (2009). "[La ciudad inteligente: entre la transparencia y el control](#)". *Revista General de Derecho Administrativo (IUSTEL)*, núm. 50.

⁷⁸ Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales [BOE núm. 294, de 6 de diciembre de 2018].

⁷⁹ Las aplicaciones de movilidad inteligente requieren de multitud de datos para ofrecer sus servicios de manera más personalizada y predictiva, por ello, es necesario conocer el marco normativo existente para proteger la información personal que utilizan y recogen algunas estrategias de *smart mobility*. En materia de protección de datos destaca el Reglamento europeo de protección de datos (Reglamento 2016/679 del Parlamento europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE [DOUE núm.119, de 4 de mayo de 2016), en vigor desde mayo de 2018, obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. Esta norma supone una de las más importantes del Derecho

Un ámbito especialmente desarrollado dentro de la *smart mobility* es el de la movilidad eléctrica. En los últimos tiempos, la apuesta por el vehículo que no utiliza combustibles fósiles para moverse está más en boga que nunca. Consecuentemente, resulta interesante poner en valor las principales normas involucradas en su implantación. Ya se ha esbozado como desde el ámbito europeo se apuesta por este tipo de coches y por la creación de infraestructuras que potencien su despliegue, así en el ámbito interno, la primera referencia es la Ley de Sector Eléctrico⁸⁰, que sirve de base para el despliegue de este tipo de vehículos. Junto a esta, destaca el reciente Real Decreto-ley de medidas urgentes para la transición energética⁸¹ que ha introducido importantes novedades en el sector, en especial para el coche eléctrico, eliminando la figura del gestor de carga, flexibilizando la actividad de recarga de estos vehículos y abriendo la posibilidad a que los consumidores, ya sean personas físicas o jurídicas, puedan prestar servicios de recarga. Sin embargo, una de las normas más ansiadas en el sector ha sido el Real Decreto 1053/2014 que contiene la Instrucción Técnica para las instalaciones con fines

europeo debido a su trascendencia y alcance, ya que impone un nuevo modelo de privacidad más acorde con los tiempos actuales, habida cuenta que la continua presencia de la tecnología en el día a día ha transformado por completo el panorama de la privacidad y la protección de los datos personales. El legislador comunitario ha optado por un reglamento, que deroga la anterior directiva, en materia de protección de datos personales. El cambio de rango legal de la norma no es algo baladí. Los reglamentos tienen alcance general, son obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada Estado miembro, esto quiere decir que cualquier ciudadano puede reclamar su cumplimiento ante los tribunales nacionales; y no necesita, en principio, de transposición normativa de los Estados miembros. Junto a ello, hay que citar la Directiva 2002/58/CE sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas, la cual, trata de garantizar la protección de la intimidad en las comunicaciones por medios electrónicos.

Por otro lado, el sector público contiene y usa informaciones que él mismo genera, pero la utilización de datos de la gestión pública no sólo constituye un aspecto que se incardina en el ámbito de la actividad administrativa sino también puede ser reutilizada por parte de empresas privadas, un aspecto que puede impulsar la actividad económica. De manera que la información en posesión del sector público puede ser reutilizada por otros agentes con fines comerciales o no comerciales. Por tal motivo, es preciso mencionar, a nivel europeo, la Directiva 2003/98/CE sobre la reutilización de la información del sector público (Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas [DOCE núm. 201, de 31 de julio de 2002]), la cual, nació con el objetivo de realizar una armonización mínima de las normas y prácticas nacionales en materia de reutilización de los documentos del sector público para evitar la dispersión normativa y actividades que atenten contra los principios europeos. De este modo, se establece un conjunto de reglas mínimas para el tratamiento de la información susceptible de ser reutilizada por personas físicas o jurídicas.

⁸⁰ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico [BOE núm. 310, de 27 de diciembre de 2013].

⁸¹ Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores [BOE núm. 242, de 6 de octubre de 2018].

especiales⁸², la cual, prescribe las dotaciones mínimas de los puestos de recarga del vehículo eléctrico en edificios o estacionamientos de nueva construcción y en vías públicas, reduciendo los problemas jurídicos que su no regulación estaba produciendo.

3. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

La aplicación de la inteligencia artificial a los diferentes aspectos del funcionamiento de las ciudades ha provocado la familiarización con vocablos propios de la lengua inglesa para designar nuevos fenómenos que se caracterizan por la sostenibilidad y la integración inteligente de los servicios. En los últimos tiempos se ha vuelto bastante común utilizar el término *smart* para designar la introducción de la tecnología a diferentes aspectos y objetos cotidianos⁸³. Por ello, en este apartado se intenta aportar, en primer lugar, una definición de la denominada ciudad inteligente como fenómeno que engloba las diversas aplicaciones de las TIC al propio dinamismo de la ciudad y del cual se ha disgregado la llamada movilidad inteligente. Ésta es un concepto bastante amplio que en los últimos tiempos se ha consolidado como uno de los campos de acción esenciales en la construcción de una urbe que toma en consideración las innovaciones tecnológicas. Por tal motivo, se realiza una aproximación conceptual a tal término abarcando su amplitud y complejidad, y tomando como referencia el concepto marco de *smart city*. Y, por último, y dado la actual importancia que la energía ha adquirido en el desarrollo de la ciudad inteligente y las nuevas formas de transporte, se define el reciente concepto de redes inteligentes (*smart grids*) como aplicación esencial para lograr un uso eficiente, sostenible y ecológico de la red eléctrica en su aplicación a la movilidad de las personas en los núcleos urbanos; especialmente, en el ámbito del vehículo eléctrico.

Para obtener una visión amplia sobre lo que debe entenderse por los términos anteriormente mencionados se acude a las distintas definiciones aportadas por

⁸² Real Decreto 1053/2014, de 12 de diciembre, por el que se aprueba una nueva Instrucción Técnica Complementaria (ITC) BT 52 “Instalaciones con fines especiales. Infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos”, del Reglamento electrotécnico para baja tensión, aprobado por Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, y se modifican otras instrucciones técnicas complementarias del mismo [BOE núm. 316, de 31 de diciembre de 2014].

⁸³ Algunos autores consideran que la estrategia “*smart*” utiliza “la conversión de una necesidad [...] en una mercancía [...]”. Vid., MARCH, H. y RIBERA-FUMAZ, R. (2014). “Una revisión crítica desde la Ecología Política Urbana del concepto Smart City en el Estado español”, *Ecología Política*, núm. 47, pp. 34-35. Y sobre el neoliberalismo y el medioambiente, vid., HEYNEN, N., KAIKA, M. y SWYNGEDOUW, E. (2006). “Urban political ecology: politicizing the production of urban natures”, en HEYNEN, N., KAIKA, M. y SWYNGEDOUW, E. *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*. Londres y Nueva York: Routledge, pp. 1-20.

organismos internacionales, instrumentos normativos de la Unión Europea y su política al respecto, las normas de derecho interno, en el caso de que se pronuncien en tal sentido; así como las contribuciones de la doctrina.

3.1. El concepto *de smart city*

La paulatina aparición de las innovaciones tecnológicas en su aplicación al desarrollo de las ciudades ha generado la popularización del concepto *smart city*⁸⁴. Un modelo de urbe propicio para lograr una mayor eficiencia, sostenibilidad y mejores cotas de calidad de vida para sus habitantes. En términos generales, la *smart city* se basa en el uso de la tecnología para lograr unos servicios eficientes y sostenibles, sin embargo, a pesar del constante uso del concepto no existe una definición comúnmente aceptada.

El término es relativamente nuevo, abarca distintas posibilidades y se encuentra en constante desarrollo, por lo que es difícil proporcionar una definición válida que englobe la complejidad de este fenómeno. De hecho, el adjetivo “inteligente” o “*smart*” varía ampliamente entre las diferentes aproximaciones conceptuales⁸⁵. Por ello, primeramente, nos referiremos a los distintos intentos de definición realizados en instrumentos normativos y documentos estratégicos, tanto en el plano internacional, comunitario e interno. Posteriormente, se contrasta con las aportaciones realizadas por la doctrina en tal sentido.

a) Referencias a nivel internacional

A nivel internacional, Naciones Unidas ha considerado esencial la apuesta por las ciudades e infraestructuras inteligentes. De hecho, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible concede una gran importancia a la urbanización sostenible. Su Objetivo 11 ambiciona conseguir una ciudad y asentamientos humanos “inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. E incluso dentro de ese objetivo se establece un “acceso a sistemas de transportes seguros, asequibles, accesibles y sostenibles”.

⁸⁴ Algunos autores sostienen que el término empezó a utilizarse a principios de los años noventa. Vid., KOMNINOS, N. (2011). “[Intelligent cities: Variable geometries of spatial intelligence](#)”. *Intelligent Buildings International*, vol. 3, p. 174.

⁸⁵ Sobre el adjetivo “*smart*”, vid., AL-NASRAWI, S., ADAMS, C. y EL-ZAART, A. (2015). “[A conceptual multidimensional model for assessing smart sustainable cities](#)”. *JISTEM, Journal of Information Systems and Technology Management*, vol. 12, núm. 3, pp. 543-544.

El organismo ha precisado el término de *smart city* y lo ha hecho en base a un informe de la Unión Internacional de Telecomunicaciones⁸⁶. Para Naciones Unidas las infraestructuras inteligentes otorgan a esas ciudades la posibilidad de dar un salto tecnológico de gran magnitud, ya que esas instalaciones “constituyen los cimientos de todos los temas principales relacionados con la ciudad inteligente”⁸⁷, siendo los principales componentes de la infraestructura de este tipo de ciudad los edificios, la movilidad, el bienestar, la gestión del agua y de los residuos y, por supuesto, la inteligencia energética, según el organismo internacional.

b) Referencias a nivel comunitario

Por su parte, la Unión Europea, ya en el año 2013, dio a conocer el primer borrador para la implementación de la ciudad inteligente⁸⁸, el cual, concentraba sus ámbitos de acción en la energía, la movilidad y las TIC⁸⁹. En los últimos tiempos, el concepto ha ganado una gran visibilidad como parte de la Estrategia 2020⁹⁰. Sin embargo, la noción para la Unión ha ido cambiando de forma paulatina a lo largo de los años. Para la Comisión Europea el concepto de *smart city* “[s]ignifica redes de transporte urbano más inteligentes, instalaciones de abastecimiento de agua y de eliminación de desechos, y formas más eficientes de iluminar y calentar edificios. Y también abarca una

⁸⁶ En el informe se analizaron más de cien definiciones relativas a la idea de ciudad inteligente y finalmente se optó por la siguiente: “una ciudad inteligente y sostenible es una ciudad innovadora que aprovecha las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y otros medios para mejorar la calidad de vida, la eficiencia del funcionamiento y los servicios urbanos y la competitividad, respondiendo al mismo tiempo a las necesidades de las generaciones presentes y futuras en lo que respecta a los aspectos económicos, sociales y medioambientales”. Vid., INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. (2014). *Smart sustainable cities: An analysis of definitions*. Focus Group Technical Report.

⁸⁷ CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE NACIONES UNIDAS. Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo. (2016). *Ciudades e infraestructuras inteligentes*, p. 4. [E/CN.16/2016/2]. (Última consulta: 03/05/2019).

⁸⁸ COMISIÓN EUROPEA. (2012). *European Innovation Partnership on Smart Cities and Communities*. [C(2012) 4701].

⁸⁹ Según Pérez Prada y otros autores: “se trataba de una visión centrada en la tecnología, la innovación y la industria la cual no buscaba tratar los tres ámbitos por separado, sino integrarlos”. Vid., PÉREZ PRADA, F., VELÁZQUEZ ROMERA, G., FERNÁNDEZ AÑEZ, V. y DORAO SÁNCHEZ, J. (2015). “*Movilidad inteligente*”, *Economía industrial*, núm. 395, p.114.

⁹⁰ La Agenda Europa 2020 es la estrategia de crecimiento y empleo de la Unión Europea que enfatiza en el crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo como una manera de superar las debilidades de la economía de la Unión, mejorar su competitividad y productividad. Vid., COMISIÓN EUROPEA. (2010). *EUROPA 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. [COM(2010) 2020]. Aunque la *smart city* ha sido impulsada, principalmente, por la Estrategia 2020, lo cierto es que la Unión Europea lleva apostado por este modelo de ciudad desde hace tiempo. De hecho, el proceso se inició financieramente, en gran medida, con el VII Programa Marco (2007-2013).

administración de la ciudad más interactiva y receptiva, espacios públicos más seguros y satisfaciendo las necesidades de una población envejecida”⁹¹.

En un informe emanado del Parlamento Europeo se define a las ciudades inteligentes como “una ciudad que busca abordar las cuestiones públicas a través de soluciones basadas en las TIC sobre la base de una asociación multisectorial, basada en el municipio”⁹². Pero la institución europea usa una metodología específica para poder hablar de ciudad inteligente. De forma que considera como tal aquella que reúne uno o más de los siguientes patrones característicos: *smart economy*⁹³, *smart people*⁹⁴, *smart mobility*⁹⁵, *smart environment*⁹⁶, *smart governance*⁹⁷ y *smart living*⁹⁸. Es decir, para Europa la *smart city* se define por seis elementos principales: economía, personas, movilidad, medioambiente, gobernanza y hábitat. De modo que para que una ciudad puede ser considerada inteligente deberá contar con algunas de las anteriores particularidades⁹⁹.

c) Referencias a nivel interno

⁹¹ Según se dispone en la [web oficial de la Comisión Europea sobre smart cities](#).

⁹² MANVILLE, C., COCHRANE, G., CAVE, J., MILLARD, J. [et al.]. (2014). [Mapping Smart Cities in the EU](#).

⁹³ Se refiere a las medidas que utilizan las ciudades para atraer inversiones y población que incrementen su PIB. Con la incorporación de las TIC se crean nuevos servicios y productos que potencian diferentes e innovadores modelos de negocio.

⁹⁴ Se refiere a la formación de los ciudadanos para lograr el empoderamiento de éstos en habilidades digitales o aspectos relacionados con la tecnología aplicada a las ciudades.

⁹⁵ Se alude al uso de la tecnología en el sistema de transporte y logístico para que éste sea más eficiente y respetuoso con el medioambiente. Supone el fomento del transporte público, la apuesta por una movilidad limpia o la introducción de vehículos ecológicos, entre otros aspectos.

⁹⁶ Contempla medidas para reducir la contaminación y mejorar la sostenibilidad que ayude a crear un entorno más verde, limpio y eficiente. En esta clasificación se incluiría el impulso de las redes eléctricas inteligentes, la introducción de los sistemas de medición inteligentes de consumo de energía y agua, o la edificación y planeamiento sostenible, entre otras.

⁹⁷ Con tal término se alude a las medidas para lograr un gobierno y una administración abierta y accesible a la ciudadanía, ya sea desde la consecución de una administración electrónica, la agilización y modernización administrativa o la mayor participación de los ciudadanos en la gestión pública.

⁹⁸ La *smart living* engloba servicios de seguridad como la videovigilancia inteligente, servicios sanitarios como la teleasistencia o la gestión más eficientes de las emergencias sanitarias.

⁹⁹ Asimismo, el *IESE Business School* de la Universidad de Navarra utiliza diez dimensiones para clasificar y estudiar las ciudades inteligentes (tomando como referencia el Índice *Cities in Motion*). Entre esos parámetros se encuentra la economía, el capital humano, la tecnología, el medioambiente, la cohesión social, la movilidad y el transporte, la gobernanza, la proyección internacional, la gestión pública y la planificación urbana. La categorización realizada por el IESE es más amplia que la propuesta por la Unión Europea, pero, en gran medida, tienen en cuenta los mismos parámetros. Vid., IESE BUSINESS SCHOOL (2018): [Índice IESE Cities in Motion](#).

A nivel interno, en el año 2012 el Estado creó la denominada Red Española de Ciudades Inteligentes (RECI)¹⁰⁰. Para esta asociación una *smart city* es aquella que dispone de “un sistema de innovación y de trabajo en red para dotar a las ciudades de un modelo de mejora de la eficiencia económica y política permitiendo el desarrollo social, cultural y urbano”¹⁰¹. Una propuesta conceptual que, sorprendentemente, no incluye la sostenibilidad y el medioambiente entre sus elementos definitorios.

En consonancia con la Estrategia Europa 2020, España diseñó el Plan de Ciudades Inteligentes¹⁰² (cuya eficacia temporal se ha visto finiquitada recientemente, pero resulta interesante al ser el primer plan específico en la materia) que contempla la definición aportada por el Parlamento europeo¹⁰³, pero hace suya la propuesta de la Asociación Española de Normalización y

¹⁰⁰ La [Red Española de Ciudades Inteligentes \(RECI\)](#) tiene como objetivo principal “crear una red abierta para propiciar el progreso económico, social y empresarial de las ciudades a través de la innovación y el conocimiento, apoyándose en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)”, según se dispone en su web oficial. La asociación, formada por 65 ciudades, pretende establecer una dinámica entre ciudades para promover la gestión inteligente de éstas.

¹⁰¹ Definición obtenida de la [web oficial de la Red Española de Ciudades Inteligentes \(RECI\)](#).

¹⁰² Dicho Plan se enmarca en la Agenda Digital para España (ADpE), aprobada en febrero de 2013, la cual, reconoce a las ciudades inteligentes un papel importante. Este programa se considera la hoja de ruta en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones y de Administración Electrónica para cumplir con los objetivos de la Agenda Digital para Europa en 2020. Vid., GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Industria, Energía y Turismo. (2013). [Agenda Digital para España](#).

¹⁰³ Asimismo, el Plan asume la dificultad de aportar un concepto inequívoco de la *smart city*, aunque “puede convenirse que la aplicación de las TIC para mejorar la calidad de vida de sus habitantes y asegurar un desarrollo económico, social y ambiental sostenible son elementos comunes a todas las definiciones. Por otra parte, el concepto exige una nueva relación con ciudadanos, turistas, proveedores y trabajadores públicos basada en la transparencia, la rendición de cuentas, el adecuado uso y consumo de los recursos y la identificación temprana de necesidades”. Vid., GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Industria, Energía y Turismo. (2015). [Plan Nacional de Ciudades Inteligentes](#).

Certificación (AENOR)¹⁰⁴. Este documento ha sido sustituido por el reciente Plan Nacional de Territorios Inteligentes¹⁰⁵, que no aporta un concepto¹⁰⁶.

d) Aportaciones doctrinales

En el plano doctrinal, inicialmente, la ciudad inteligente se asociaba exclusivamente con la idea de aplicar las TIC a los servicios urbanos, sin embargo, actualmente, se entiende que la noción abarca multitud de ejes de acción¹⁰⁷. En este sentido, hay autores que consideran que la *smart city* tiene múltiples dimensiones conceptuales como la tecnológica, la humana e institucional¹⁰⁸. VIDAL TEJEDOR entiende que este modelo de urbe se define por la sostenibilidad concentrada en tres ámbitos: medioambiental, económico y social¹⁰⁹.

Por tanto, el concepto ha transitado desde un primer momento donde predominaba, básicamente, la vertiente tecnológica hacia una definición más amplia que incorpora una visión conjunta de la ciudad como un sistema que

¹⁰⁴ AENOR considera que “una ciudad inteligente es la visión holística de una ciudad que aplica las TIC para la mejora de la calidad de vida y la accesibilidad de sus habitantes y asegura un desarrollo sostenible económico, social y ambiental en mejora permanente. Una ciudad inteligente permite a los ciudadanos interactuar con ella de forma multidisciplinar y se adapta en tiempo real a sus necesidades, de forma eficiente en calidad y costes, ofreciendo datos abiertos, soluciones y servicios orientados a los ciudadanos como personas, para resolver los efectos del crecimiento de las ciudades, en ámbitos públicos y privados, a través de la integración innovadora de infraestructuras con sistemas de gestión inteligente”. La definición es propuesta por el Comité Técnico de Normalización AEN/CTN 178 que tiene como objetivo elaborar normas técnicas para el desarrollo de las ciudades inteligentes. Es preciso recordar que las normas AENOR son especificaciones técnicas sin carácter reglamentario y, por tanto, no tienen capacidad de obligar. Sobre el carácter jurídico de las normas AENOR, vid., ÁLVAREZ GARCÍA, V. (1999). *La normalización industrial*. Valencia: Tirant Lo Blanch. Y MARCOS PARAMIO, T. (2017). “[El modelo de normalización español de Ciudades Inteligentes \(UNE, CTN 178\) y su impacto internacional](#)”.

¹⁰⁵ GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital. (2017). [Plan Nacional de Territorios Inteligentes \(PNTI\)](#).

¹⁰⁶ Sobre la descripción de lo que suele entenderse por ciudad inteligente en la planificación española, vid., PIÑAR MAÑAS, J.L. (2017). “Derecho, técnica e innovación en las llamadas ciudades inteligentes. Privacidad y gobierno abierto” en PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.). *Smart cities: derecho y técnica para una ciudad más habitable*. Madrid: Reus, pp. 18-21.

¹⁰⁷ Vid., MARCH, H. y RIBERA-FUMAZ, R., *op.cit.*, 29-36. Y SCHUURMAN, D., BACCARNE, B., DE MAREZ, L. y MECHANT, P. (2012). “[Smart Ideas for Smart Cities Investigating Crowdsourcing for Generating and Selecting Ideas for ICT Innovation in a City Context](#)”. *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, vol. 7, núm. 3, pp. 49-62.

¹⁰⁸ Para NAM y PARDO las transformaciones impulsadas por las nuevas tecnologías no pueden dejar de considerar los factores sociales, ya que son fundamentales para el desarrollo de una ciudad inteligente. En este sentido, apuesta por una visión socio-técnica de la *smart city*. Vid., NAM, T. y PARDO, T.A. (2011). [Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions](#). The Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research.

¹⁰⁹ VIDAL TEJEDOR, N. (2015): *La smart city: las ciudades inteligentes del futuro*. Barcelona: UOC.

abarca múltiples dimensiones¹¹⁰. PÉREZ PRADA considera que “la smart city o ciudad inteligente se define como un sistema holístico que interactúa con el capital humano y social utilizando soluciones basadas en las TIC”¹¹¹.

Y es que a pesar de que la tecnología juega un papel esencial en el despliegue de las ciudades inteligentes, y ese aspecto es remarcado por las diferentes definiciones, ésta “no puede crearse únicamente desplegando sensores, redes y análisis de datos para mejorar la eficacia de sus servicios”¹¹². De hecho, cada vez más se resalta el papel del ciudadano y su participación en la gestión de la ciudad en las aproximaciones conceptuales de ciudad inteligente y no sólo el contexto técnico que envuelve a la misma¹¹³.

Así, la literatura sobre el concepto viene apostando por un término amplio, más inclusivo, que no sólo se centra en el papel de las tecnologías. CARAGLIU ofrece una definición bastante completa al incluir en ella las TIC, el crecimiento económico sostenible, la calidad de vida de los habitantes y la gestión eficiente de los recursos naturales¹¹⁴. Para CASES PALLARÉS la urbe inteligente supone “un nuevo enfoque en la gestión del espacio público y en la prestación de los servicios públicos. Esencialmente, consisten en interrelacionar las distintas prestaciones y actividades que se desarrollan en el espacio público con un componente TIC elevado”¹¹⁵. Dentro de esa mejora en la gestión del espacio común algunos autores resaltan el papel de los

¹¹⁰ Por ello, algunos autores consideran que el término evoluciona hacia un concepto holístico. Vid., VILLAREJO GALENDE, H. (2015). “[Smart cities: una apuesta de la Unión Europea para mejorar los servicios públicos urbano](#)”. *Revista de Estudios Europeos*, núm. 66, pp.30-31. AENOR también ha propuesto un concepto (ya reseñado) basado en la visión holística de la *smart city*, caracterizada por la utilización de las TIC para beneficio de sus habitantes y desarrollo económico, social y ambiental de la ciudad de manera sostenible. La definición es propuesta por el Comité Técnico de Normalización AEN/CTN 178 que tiene como objetivo elaborar normas técnicas para el desarrollo de las ciudades inteligentes. Esta definición es la que contempla el Plan Nacional de Ciudades Inteligentes del Estado.

¹¹¹ PÉREZ PRADA, F., VELÁZQUEZ ROMERA, G., FERNÁNDEZ AÑEZ, V. y DORAO SÁNCHEZ, J., *op.cit.*, p. 121.

¹¹² PWC-IEBS. (2015). *Smart cities: La transformación digital de las ciudades*. Madrid: Centro de Innovación del Sector Público de PwC, IE Business School y Telefónica.

¹¹³ Según Mantelero “[l]as ciudades inteligentes, por tanto, no representan un mero contexto tecnológico, sino que deben convertirse en un ambiente inclusivo y participativo en el que ciudadanos, Administraciones Públicas y empresas operen conjuntamente para mejorar la eficiencia a nivel local a través de procesos inclusivos y participativos”. Vid., MANTELERO, A. (2015). “[Smart cities, movilidad inteligente y protección de los datos personales](#)”. *Revista de Internet, derecho y política*, núm. 21, p.28. Además, sobre el protagonismo de la ciudadanía en el concepto, vid., SUÁREZ CASADO, M. (2016). “[De las smart cities a los smart citizens. La ciudadanía frente a la tecnología en la construcción de resiliencia urbana](#)”, *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 2, pp. 121-128.

¹¹⁴ CARAGLIU, A., DEL BO, C., NIJKAMP, P. (2000). *Smart cities in Europe*. III Central European Conference in Regional Science, pp. 45-49.

¹¹⁵ CASES PALLARÉS, L. (2014). “[La colaboración público-privada en los proyectos Smart city](#)”.

actores privados en la definición de este modelo de ciudad y como prestadora de los servicios públicos¹¹⁶.

La doctrina también ha resumido las características de las ciudades inteligentes ante la dificultad de ofrecer un concepto inequívoco¹¹⁷:

- Utilización de la infraestructura en red para mejorar la eficiencia económica y política, y, permitir el desarrollo social, cultural y urbano.
- La sostenibilidad social y medioambiental se erigen como un importante componente estratégico de la ciudad inteligente.
- Inclusión social de todos los habitantes de la ciudad en los servicios públicos para lograr un crecimiento urbano equitativo.
- Especial atención al capital social y relacional en el desarrollo urbano.
- Énfasis en el papel crucial de las industrias de alta tecnología y creativas en el crecimiento urbano a largo plazo.
- Notable protagonismo de las empresas.

En definitiva, se puede constatar la falta de consenso existente para establecer un concepto único de *smart city*, si bien es cierto, que esto no obsta para que haya una aproximación global a la esencia del término¹¹⁸. Así, la característica destacada por las diferentes definiciones es el uso de la tecnología para mejorar la vida de sus habitantes y lograr el desarrollo económico, social y medioambiental¹¹⁹. La introducción de las innovaciones tecnológicas es el eje vertebral de la noción. A partir de ahí entran en juego aspectos comunes

¹¹⁶ HOLLANDS, R. (2008). “[Will the real smart city please stand up?](#)”. *City*, núm. 12, pp. 303-317.

¹¹⁷ Clasificación realizada por HOLLANDS, R. *op.cit.*, pp.307-310; y adaptada y citada por CARAGLIU, A., DEL BO, C., NIJKAMP, P. *op.cit.*, pp. 47-48.

¹¹⁸ MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R. (2018). “Ciudades inteligentes y derecho: de la e-administración a la ciudad inteligente” en QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. (Dir.); PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.) [et al.]. *Sociedad digital y derecho*. Madrid: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, pp. 899-914.

¹¹⁹ Sobre el desarrollo sostenible de este tipo de ciudad, vid., SUÁREZ OJEDA, M. (2018). “Smart cities, smart villages y acción pública” en QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. (Dir.); PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.) [et al.]. *Sociedad digital y derecho*. Madrid: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, pp. 915-928.

como el cuidado del entorno, la sostenibilidad, la eficiencia de los recursos o la mejora de infraestructuras. Así, se ha transitado desde un concepto que apostaba, primeramente, por la sola aplicación de las TIC a los servicios urbanos hacia un término más amplio y complejo que incluye diversos ámbitos de acción.

No obstante, es preciso indicar que el propósito de esta investigación no es aportar un concepto de ciudad inteligente, sino verificar sus elementos característicos y lograr un acercamiento al mismo para en virtud de este concepto marco llegar a la definición de movilidad inteligente.

3.2. El concepto de *smart grid* y figuras afines

Las redes inteligentes o *smart grids* suponen un salto cualitativo en el sector energético. La combinación de las últimas tecnologías y sus funcionalidades las convierten en un aspecto clave en la configuración de las *smart city*, pero también en la movilidad inteligente. Por tal término, podemos entender, de manera simple, aquella red que integra el comportamiento de todos los usuarios conectados a ella para lograr un sistema sostenible, eficiente, con bajas pérdidas y mejores niveles de calidad y seguridad en el suministro energético.

Su aplicabilidad es inmensa y se encuentra en constante evolución como consecuencia de los continuos cambios tecnológicos que se suceden. El término se aplica a proyectos de telegestión, medición inteligente o movilidad eléctrica, entre otros, pero destaca su uso vinculado a las redes eléctricas. Ella no impide que el término se utilice también para referirse a la movilidad eléctrica. Esta última idea goza de un fuerte impulso, ya que la *smart grid* contribuye de manera exponencial al desarrollo de la movilidad inteligente y, en concreto, de la eléctrica¹²⁰. Por ello, dada la importancia que tiene esta nueva forma de concebir la red eléctrica en el despliegue de la movilidad inteligente, es necesario precisar la noción de *smart grid* como punto de partida.

¹²⁰ De hecho, el Gobierno andaluz ha aprobado una línea de apoyo de redes inteligentes dentro del Programa para el Desarrollo Energético Sostenible de Andalucía 2017-2020. Las diferentes medidas aprobadas por el ejecutivo regional apuestan por una movilidad inteligente, acorde con los retos que promueven la *smart city*. Vid., JUNTA DE ANDALUCÍA. Consejería de Empleo, Empresa y Comercio. (2016). *Programa de Incentivos para el Desarrollo Energético Sostenible de Andalucía 2020. Líneas de incentivos de redes inteligentes (Catálogo de actuaciones energéticas)* [BOJA núm. 249, de 30 de diciembre de 2016]. Además, vid., página [web oficial del gobierno andaluz sobre tal propuesta](#).

Asimismo, desde el sector privado también existen proyectos que apuestan por las redes inteligentes como motor de desarrollo de la movilidad inteligente (movilidad eléctrica). Por ejemplo, la compañía Endesa considera la movilidad eléctrica como uno de los elementos de la red inteligente y dispone de diferentes iniciativas en tal sentido. Vid., página [web oficial de Endesa sobre esta apuesta](#).

El concepto de redes inteligentes tiene su génesis en la aplicación de las tecnologías de la información y la comunicación a las redes eléctricas convencionales. El término se empezó a emplear a partir del año 2000¹²¹ y desde ese momento su uso se extendió desde el ámbito científico al sector energético y a la sociedad¹²². *Smart grid* es una noción novedosa y compleja, por lo que está en pleno proceso de elaboración y no hay homogeneidad sobre la misma. Es un término que comprende diferentes definiciones que varían según la perspectiva que se tenga en cuenta: tecnológica, ambiental, económica o política-regulatoria. La conexión del concepto con las redes eléctricas nos permite resaltar su importancia en el despliegue del vehículo eléctrico.

a) Referencias a nivel internacional

En el plano internacional, Naciones Unidas ha remarcado los sistemas de gestión inteligentes de la energía como presupuesto de la *smart city*, ya que “utilizan sensores, contadores avanzados, fuentes de energía renovables, instrumentos digitales de control y análisis para automatizar, monitorizar y optimizar la distribución y el uso de la energía”¹²³. En este sentido, considera “un componente fundamental” de la infraestructura energética las *smart grids*. Como resultado, el organismo internacional define a las redes inteligentes como “sistema de suministro eléctrico desde el punto de generación hasta el de consumo que integra tecnología digital con el fin de mejorar el funcionamiento de la red, los servicios a los clientes y los beneficios para el medio ambiente”¹²⁴.

¹²¹ Con el *Telegestore*, el primer proyecto de *smart grid* conocido. Italia lo puso en marcha en el año 2000 y consistió en instalar y desarrollar medidores inteligentes en cerca de 27 millones de residencias conectados a través de una red de comunicación y compartiendo información con un sistema central. Vid., DE NIGRIS, M. y COVIELLO, M. (2012). *Smart Grids in Latin America and the Caribbean*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), p.19.

¹²² Los Estados Unidos promulgaron, en 2007, la *Energy independence and security Act* sobre la política energética de Norteamérica, señalando a las redes inteligentes como sistema dotado de mayor eficiencia en el ámbito medioambiental y con grandes beneficios para la economía del país. El objetivo de la ley era llevar a los Estados Unidos “hacia una mayor independencia y seguridad energética, aumentar la producción de combustibles limpios y renovables, proteger a los consumidores [...]”. La norma no ofrece una definición tajante de lo que debe entenderse por *smart grid*, sino que expone sus características básicas.

¹²³ NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social. Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo. (2016). *Ciudades e infraestructuras inteligentes*. [E/CN.16/2016/2].

¹²⁴ Definición establecida en la reunión de expertos de la Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo en 2015. Vid., NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social. Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo. *Ibid.*, p.6.

Del concepto aportado por la ONU podemos entender que las *smart grids* aplican, desde la fase inicial de generación hasta su consumo, los beneficios que brindan las nuevas tecnologías para perfeccionar la red eléctrica, ofrecer un mejor servicio a los consumidores y respetar el medioambiente. En esta propuesta conceptual la atención se focaliza en el uso de las nuevas tecnologías en la electricidad para dar mayores ventajas a los consumidores, al entorno y al funcionamiento de la propia red.

b) Referencias a nivel comunitario

Por su parte, la Unión Europea desde hace ya más de dos décadas lleva promocionando y desarrollando las redes inteligentes como motor para conseguir una mayor eficiencia energética y sostenibilidad¹²⁵. En el año 2006, la Comisión Europea estableció una estrategia de redes inteligentes¹²⁶ donde identificó objetivos concretos y propuso un plan para hacer realidad una nueva etapa energética en Europa protagonizada por las *smart grids*.

Para lograr esos objetivos, la Comisión Europea ha creado una plataforma tecnológica compuesta por los diferentes actores que intervienen en el sector energético. De hecho, ha sido ésta, la *European Technology Platform SmartGrids*¹²⁷, la que ofrece la definición que sigue la Unión Europea a la hora de describir las redes inteligentes. Así, una *smart grid* es “una red eléctrica capaz de integrar de manera inteligente el comportamiento y las acciones de todos los usuarios conectados a ella –generadores, consumidores y quienes realizan ambas acciones– para proporcionar un suministro de electricidad seguro, económico y sostenible”¹²⁸. Según especifica esta plataforma, para conseguir este objetivo se emplean las últimas tecnologías para crear un sistema que permita el flujo bidireccional de electricidad e información entre el consumidor final de la energía y la empresa suministradora, mejorando la eficiencia y fiabilidad de la red eléctrica.

Esta definición que propone Europa es la que toman en cuenta las distintas instituciones y organismos de la Unión Europea, ya que la siguen las

¹²⁵ La Comisión Europea creó hace nueve años un grupo especial sobre redes inteligentes llamado *Smart Grids Task Force* para analizar la implementación de las redes inteligentes en Europa. Toda la información sobre el trabajo de este grupo se encuentra en su [web oficial](#).

¹²⁶ EUROPEAN COMMISSION. European Technology Platform SmartGrids. (2006). [Vision and Strategy for Europe's Electricity Networks of the Future](#).

¹²⁷ La *European Technology Platform for the Electricity Networks of the Future* es una iniciativa de la Comisión Europea para impulsar el papel de la Unión Europea en el sector de las redes eléctricas, especialmente en las de carácter inteligente. Entre sus objetivos se encuentra el elaborar un programa de investigación para las redes inteligentes.

¹²⁸ EUROPEAN COMMISSION. European Technology Platform SmartGrids, *op.cit.* p. 6.

diferentes directrices de los órganos comunitarios¹²⁹ y las normas europeas con pequeñas salvedades. A nivel normativo, la definición aportada por la plataforma es utilizada también por el Reglamento 347/2013 relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas¹³⁰, aunque en él se resalta sustancialmente la necesidad de eliminar las pérdidas y conseguir altos niveles de calidad como objetivo de las redes inteligentes¹³¹. La Directiva 2018/2001 sobre el fomento de la energía renovable alude a las *smart grids* al establecer el desarrollo de este tipo de infraestructuras como uno de los objetivos a perseguir para 2030¹³². La Directiva 2018/844 en su considerando 29 se ensalzan las redes eléctricas como uno de los elementos que están modificando el panorama energético¹³³. El Reglamento europeo 2018/1999 sobre gobernanza de la energía pretende la integración y el acoplamiento de los mercados para aumentar la capacidad negociable de las redes inteligentes¹³⁴. La reciente Directiva 944/2019 sobre el mercado interior de la electricidad llama a los Estados miembros a fomentar la modernización de las

¹²⁹ Los diferentes instrumentos no jurídicos emanados de las instituciones europeas no se focalizan en el concepto de redes inteligentes propiamente dicho, pero desarrollan algunos aspectos inherentes a esta tecnología (como son los contadores inteligentes) o incide en la inversión en “inteligentes” como contribución a largo plazo del crecimiento económico y una sostenibilidad mayor. Si bien es cierto existe una comunicación focalizada exclusivamente en las redes inteligentes que parte de la definición dada por la plataforma europea, pero añade, además, nuevas características definitorias. Principalmente, se resalta el papel de la tecnología de los contadores inteligentes como aspecto fundamental de las *smart grids*, vid. UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones. (2011). [Redes inteligentes: de la innovación a la implantación](#). [COM (2011) 202].

¹³⁰ Reglamento (UE) 347/2013 del Parlamento europeo y del Consejo de 17 de abril de 2013 relativo a las orientaciones sobre las infraestructuras energéticas transeuropeas y por el que se deroga la Decisión 1364/2006/CE y se modifican los Reglamentos (CE) 713/2009, (CE) 714/2009 y (CE) 715/2009. [DOUE núm. 115, de 25 de abril de 2013].

¹³¹ El artículo 2.7. del Reglamento (UE) 347/2013 considera que una red inteligente es “una red que puede integrar de manera eficiente el comportamiento y las acciones de todos los usuarios conectados, incluidos productores, consumidores y los que son tanto productores como consumidores, con el fin de garantizar unas redes eléctricas económicamente eficientes y sostenibles, con pocas pérdidas y altos niveles de calidad, seguridad del suministro y seguridad”.

¹³² Artículo 3.5.c) de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables [DOUE de 21 de diciembre de 2018].

¹³³ Considerando 29 de la Directiva (UE) 2018/844 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética [DOUE de 19 de junio de 2018].

¹³⁴ Artículo 4.d).3 del Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) núm. 663/2009 y (CE) núm. 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) núm. 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo [DOUE de 21 de diciembre de 2018].

redes de distribución mediante la introducción de redes inteligentes, además de empoderar a los sistemas de medición inteligentes, a los que dedica gran parte de su articulado¹³⁵. Y el Reglamento europeo 943/2019 relativo al mercado interior de la electricidad, en cuanto a las tarifas de la red, trata de introducir objetivos de rendimiento para incentivar a los gestores de redes de distribución a aumentar la eficiencia en sus redes mediante el desarrollo de redes inteligentes y sistemas de medición inteligente¹³⁶. Aunque ninguno de los referidos textos normativos aborda el concepto de manera explícita, a excepción del Reglamento 347/2013, existen numerosos instrumentos normativos que incide en este tipo de redes de manera transversal¹³⁷.

c) Referencias a nivel interno

En nuestro ordenamiento jurídico las únicas referencias a las redes eléctricas inteligentes se localizan en la regulación destinada a la implantación de los contadores inteligentes. Tan sólo el Real Decreto 1110/2007¹³⁸ sobre la medición del sistema eléctrico hace una alusión a los nuevos modos de proceder de las *smart grids*, aunque de manera escueta y sobre todo focalizada en la instalación de los nuevos contadores¹³⁹. Por tanto, a nivel interno la indefinición normativa del concepto es absoluta¹⁴⁰.

¹³⁵ Artículo 19 de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE [DOUE de 14 de junio de 2019].

¹³⁶ Artículo 18.8 del Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativo al mercado interior de la electricidad [DOUE de 14 de junio de 2019].

¹³⁷ Como por ejemplo la Decisión (UE) 1639/2006/CE por la que se establece un programa marco para la innovación y la competitividad. El texto aboga por crear un ambiente propicio a la adecuada aplicación de las políticas de la Unión en materia de energía sostenible, suprimir obstáculos al mercado, como el que supone la insuficiente sensibilización y capacidad de los actores e instituciones del mercado, barreras técnicas o administrativas nacionales que afectan al buen funcionamiento del mercado interior de la energía, o mercados laborales poco desarrollados. Dicha Decisión, en su Considerando 6, vela por un programa marco con medidas comunitarias específicas en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación, las tecnologías medioambientales y la energía inteligente. Asimismo, recientemente la Comisión Europea ha presentado una propuesta de medidas bajo el nombre de “Energía Limpia para todos los europeos”, que se ha denominado “paquete de invierno”. Las diferentes medidas del proyecto legislativo tratan de desarrollar el mercado interior de la energía a través de una transición hacia una energía limpia que permita lograr el cumplimiento de los objetivos ambientales en 2030.

¹³⁸ Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico [BOE núm. 224, de 18 de septiembre de 2007].

¹³⁹ La empresa Iberdrola considera que este Real Decreto es “el impulsor del despliegue” de las *smart grids* en España. Vid., BLANCO GONZÁLEZ, P. y SÁNCHEZ FORNIÉ, M.A. (2013). “Redes de Telecomunicación para el desarrollo de las Redes Inteligentes Eléctricas (Smart Grids)”. *Monográfico Smart Grids*, p. 45.

¹⁴⁰ Aunque existen dos órdenes ministeriales que podemos entender que hacen sutil referencia a las *smart grids*. En concreto, la Orden ITC/3860/2007, en su Disposición Adicional 1ª, aborda el plan de sustitución de contadores antiguos por los que incorporan la nueva tecnología. Y la Orden

d) Aportaciones doctrinales

En cuanto a los intentos de conceptualización por parte de la doctrina existen múltiples concepciones que varían según la orientación dada. AMIN y WOLLENBERG consideran que la *smart grid* “es un red de electricidad a gran escala que utiliza la tecnología digital para mejorar la eficiencia, la fiabilidad, y seguridad del sistema eléctrico” y, además, “coordinan las necesidades y capacidades de todos los generadores de energía, operadores de red, usuarios finales y partes interesadas del mercado de la electricidad operar todas las partes del sistema de la manera más eficiente posible, minimizando costos e impactos ambientales mientras se maximiza la estabilidad del sistema, confiabilidad y resiliencia”¹⁴¹. En ella, los agentes de la red se comunican y cooperan entre sí para responder en caso de necesidad de corrección. Para estos autores, la perspectiva del gestor de la red prevalece, centrando la atención en la automatización y la mayor eficiencia del sistema.

Otros autores se fijan en el objeto principal de las redes inteligentes, cual es, “aumentar la conectividad, automatización y coordinación entre productores, proveedores y consumidores en la red de distribución, lo que implica que se tienen dos redes en paralelo, una de energía y otra de información”¹⁴². Y en otros intentos de definición se repara en una “mayor seguridad, rentabilidad y eficiencia” como notables beneficios que aportan las redes¹⁴³.

SILOS ofrece una descripción mucho más técnica y considera que el término de *smart grid* puede subdividirse en cuatro conceptos diferentes: *smart network*, *smart operation*, *smart metering* y *smart generation*. Con respecto al primero, se hace referencia a la automatización de la red eléctrica para controlar y reconfigurar la red. El segundo se centra en la gestión eficiente de la energía en la red gracias a la automatización. La *smart metering* puede dar información del consumo realizado y la generación de los distintos puntos de la red para ofrecer una nueva oferta en tiempo real. Y, por último, la *smart generation* alude al control de la generación en las plantas y la utilización de las energías renovables¹⁴⁴.

IET/2598/2012 que pese a no regular la implantación de las *smart grids*, en su Exposición de Motivos alude a los contadores inteligentes como eficaz medida para gestionar la demanda.

¹⁴¹ AMIN, S. M. y WOLLENBERG, B. F. (2005). “[Toward a Smart Grid: Power Delivery for the 21st Century](#)”. *IEEE Power Energy Magazine*, vol. 3, núm. 5, p. 123.

¹⁴² CASELLAS, F., VELASCO, G., GUINJOAN, F., y PIQUÉ, R. (2013). “[El concepto de Smart Metering en el nuevo escenario de distribución eléctrica](#)”. *Electro Noticias*, núm. 174-175, p. 2.

¹⁴³ POVEDA, N., MEDINA, C. y ZAMBRANO, M. (2016). “[Tecnologías de comunicación para redes de potencia inteligentes de media y alta tensión](#)”. *Prisma Tecnológico*, vol. 5, núm. 1, p. 30.

¹⁴⁴ SILOS, A. (2013). “[Inteligencia distribuida en la red eléctricas: soluciones Self-Healing](#)”. *Revista Energética*, núm. 21, p.2.

A modo de conclusión podemos establecer que entre las diferentes definiciones aportadas la referencia a la tecnología se remarca en todas ellas, con especial mención a las TIC o a sus diversas manifestaciones. Pese a las pequeñas matizaciones existentes, el elemento común a todas es la incorporación de las innovaciones tecnológicas a la red para modernizar la generación, transmisión y distribución de la energía eléctrica¹⁴⁵. De hecho, las tecnologías de la información y la comunicación se convierten en un elemento fundamental y angular en la definición, aunque algunas descripciones desarrollan más la aplicabilidad de las TIC que otras, pero, en general, todo intento incluye la aplicación de la tecnología digital a la red eléctrica, facilitando el intercambio de datos y manejo de la información¹⁴⁶.

De igual manera, se evidencia que el objetivo de estas redes se basa en torno a dos ideas generales: la comunicación bidireccional y el desarrollo sostenible, aunque también se resaltan aspectos como la eficiencia, calidad ambiental, conocimiento, economía o innovación. Esto nos lleva a entender el concepto como la implantación de las tecnologías de la información y la comunicación a la red eléctrica para conseguir mayor seguridad, eficacia y sostenibilidad. No obstante, al igual que se ha expuesto en los anteriores epígrafes, no existe un concepto homogéneo y único sobre lo que debe entenderse por *smart grid*, su definición varía según el aspecto en el cual se quiera incidir.

El principal reflejo normativo para con este tipo de tecnología proviene de la Unión Europea. En los últimos tiempos, desde Bruselas, se han focalizado en la implementación de las variadas oportunidades que ofrecen las redes inteligentes¹⁴⁷. Y, de hecho, la propuesta conceptual comunitaria refleja con bastante amplitud el fenómeno de las redes inteligentes. Frente a ello, a nivel interno las referencias a este fenómeno son sucintas, con atención únicamente al despliegue de los contadores inteligentes auspiciado por la política europea,

¹⁴⁵ PERALTA SEVILLA, A.G. y AMAYA FERNÁNDEZ, F.O. (2013). “[Evolución de las redes eléctricas hacia Smart Grid en países de la región andina](#)”. *Revista de Educación en Ingeniería*, vol. 8, núm. 15, p. 51.

¹⁴⁶ Como señala Colmenar Santos y otros autores “[s]e observa un acuerdo general sobre el contenido y funcionalidades de alto nivel de las mismas, sin embargo, ha sido imposible adoptar una definición común de lo que se entiende por ellas. Si bien las diferencias no suelen ser demasiado significativas en cada una de las definiciones, se enfatizan más o menos distintos aspectos”. Vid., COLMENAR SANTOS, A., BORGE DÍEZ, D. [et al.]. (2015). *Generación distribuida, autoconsumo y redes inteligentes*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

¹⁴⁷ Sus esfuerzos se han basado en el estudio de las múltiples aplicaciones de las *smart grids* y su potencial contribución para los objetivos medioambientales establecidos desde la Comisión Europea. De hecho, éstas se contemplan como una política a largo plazo para cumplir con la estrategia europea de crecimiento. No obstante, aún escasea normativa que abarque las redes inteligentes en su máxima expresión, por el momento, las principales normas se centran en la medición inteligente como una de las múltiples aplicaciones de las *smart grid*.

sin que en ningún momento el Estado haya plasmado normativamente una descripción de *smart grid* resaltando las ideas en las cuales quiere incidir o desplegar las políticas públicas.

3.3. El concepto de *smart mobility* y figuras afines

La ciudad inteligente propugna la movilidad como un elemento esencial de la misma, de hecho, una adecuada gestión de ésta es fundamental para reducir los continuos problemas que se generan en los núcleos urbanos motivados por el transporte y los masivos desplazamientos. Las innovaciones tecnológicas proporcionan que la infraestructura y los sistemas de transportes se gestionen de una forma más eficiente que revierte, a su vez, en los usuarios de las vías. Así, la movilidad inteligente constituye una oportunidad única para lograr una verdadera ciudad inteligente, mejorar la planificación de las redes de transporte y lograr un mayor respeto del entorno¹⁴⁸.

a) Referencias a nivel internacional

A nivel normativo, resulta complejo encontrar una definición para esta nueva forma de concebir la movilidad en las ciudades. La ONU, por su parte, no ha detallado un concepto inequívoco de lo que deba entenderse por *smart mobility*, sino que sus principales esfuerzos se han concentrado en la ciudad inteligente y sus elementos característicos. Pero esto no quiere decir que la cuestión no despierte interés para el organismo internacional, de hecho, considera la movilidad una dinámica clave de la urbanización, pero entiende que ésta no debería ser exclusivamente una cuestión de desarrollo de infraestructuras y servicios de transportes, sino que es necesario enmarcarla en un contexto que “contemple la planificación urbana en su totalidad, para superar los apremios sociales, económicos, políticos y físicos relacionados con la circulación de personas”¹⁴⁹. Además, aboga por una movilidad sostenible que priorice el transporte público y se comprometa a reducir “los costos financieros, ambientales y de salud pública de la movilidad ineficiente, la congestión, la contaminación atmosférica, los efectos de isla térmica urbana y el ruido”¹⁵⁰.

¹⁴⁸ También se empezó a utilizar el término *smart road* que se asimila al de carretera inteligente y que busca dar satisfacción a las necesidades de transporte por carretera de viajeros y mercancías aplicando las últimas innovaciones tecnológicas. En ocasiones se asocia este concepto a las carreteras capaces de generar energía solar (pavimento fotovoltaico) o monitorear el propio estado de la vía. Aunque entendemos y, así lo considera la Unión Europea, que el término *smart mobility* es mucho más amplio y engloba implícitamente las características de la *smart road*.

¹⁴⁹ ONU-HABITAT. “[El desafío de la movilidad](#)”.

¹⁵⁰ Según los compromisos establecidos en la Nueva Agenda Urbana. Este documento programático se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito (Ecuador) el 20 de octubre de 2016. Constituye una guía para orientar los esfuerzos en el desarrollo de las ciudades para los próximos años. La

Y es que, para este organismo, la movilidad inteligente tiene como objetivo reducir la congestión del tráfico y fomentar un transporte más rápido, económico y ecológico. Entre las diferentes aplicaciones de *smart mobility* cita los sistemas de transporte colectivo o los sistemas de movilidad personal, entre ellos, el préstamo o alquiler de bicicletas públicas, el uso compartido del coche o el préstamo o uso temporal de vehículos y el transporte a demanda; así como las nuevas modalidades de vehículo compartido (impulsadas por plataformas como *Uber*).

b) Referencias a nivel comunitario

La Unión Europea siempre ha apostado por el establecimiento de una política común de transporte entre los diferentes Estados miembros. En aras de ese objetivo, desde los años ochenta se han llevado a cabo diferentes medidas legislativas para facilitar la movilidad transfronteriza de personas, bienes y servicios, eliminando los obstáculos para lograr la apertura del mercado y la eliminación de obstrucciones a la competencia. El transporte fue una de las primeras políticas comunes de la Unión Europea, ya que éste es esencial para cumplir con la libertad circulatoria de personas, servicios y mercancías reconocida en el Tratado de Roma¹⁵¹.

Pero Europa considera que el transporte aún tiene una alta dependencia del petróleo, genera grandes atascos y produce significativos impactos en el medioambiente¹⁵². Conseguir una movilidad eficiente y apostar por una estrategia sostenible es uno de los grandes desafíos de las ciudades del futuro

Nueva Agenda Urbana promueve ciudades más incluyentes, compactas y conectadas. Vid., [Resolución 71/256 de la Asamblea General de las Naciones Unidas](#), “Nueva Agenda Urbana” (2016). [A/RES/71/256].

¹⁵¹ Sin embargo, este documento no establecía el contenido de la política común de transportes, sino que dejaba margen de actuación a los Estados miembros. Hecho que dificultó el consenso entre las diferentes partes involucradas, ya que los Estados tenían ciertas reticencias a compartir el control de sus redes de transportes nacionales.

En las últimas décadas, la evolución de la política de transportes ha transitado desde un monopolio público (en el sector aéreo y ferroviario) hacia un mercado mucho más liberalizado. Todo ello ha contribuido a consolidar el mercado interior de la Unión Europea. Junto con ese proceso aperturista, la modernización de las infraestructuras ha sido otra de las apuestas de Europa, creando redes transfronterizas. Así, se instauró la política de redes transeuropeas con el Tratado de Maastricht de 1992.

¹⁵² COMISIÓN EUROPEA. (2011). [Libro Blanco del transporte: Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible](#). Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. [COM(2011) 144].

para la Unión¹⁵³. Así, desde el ámbito comunitario se entiende que la evolución próxima del sector debe basarse en la mejora del rendimiento de los vehículos en eficiencia energética, esto es, desarrollando combustibles y sistemas de propulsión sostenibles y utilizando de forma más eficiente el transporte y la infraestructura a través de los sistemas de gestión e información del tráfico. De este modo, los sistemas de transporte inteligentes contribuirán a la organización del tráfico en tiempo real, entre otras mejoras. Y es que para Europa el uso de tecnologías con electricidad, hidrógeno e híbridas (en referencia a los nuevos tipos de vehículos) no solo reduciría las emisiones atmosféricas, sino también el ruido, permitiendo que una gran parte del transporte de mercancías dentro de las zonas urbanas se realizase durante la noche, como posible solución al problema de la congestión de las calles y carreteras durante las horas punta¹⁵⁴.

Para lograr todas estas medidas, la Unión Europea considera que la tecnología puede posibilitar la transición hacia un sistema de transporte europeo más eficiente y sostenible actuando sobre tres factores: “la eficiencia de los vehículos mediante nuevos motores, materiales y diseño; el recurso a una energía más limpia mediante nuevos combustibles y sistemas de propulsión; una mejor utilización de las redes y unas operaciones más seguras mediante los sistemas de información y comunicación”¹⁵⁵.

De este modo, la actual estrategia de la Unión Europea en transporte se basa en la implantación de sistemas inteligentes de movilidad para proponer un nuevo concepto de ésta. Considera que es necesario fomentar un comportamiento más ecológico y promocionar una mejor planificación de la movilidad. Información sobre los modos de transporte, sistemas inteligentes de expedición de billetes intermodales o la mejora en la planificación electrónica de la ruta de los transportes de mercancías, son algunas de las apuestas de la Unión Europea señaladas en este sentido¹⁵⁶.

¹⁵³ De hecho, el Título XIX del TFUE considera que la investigación y el desarrollo tecnológico son factores esenciales para la mejora de la competitividad y del bienestar social y, por ende, atribuye a las instituciones europeas la tarea de estimularlos y apoyarlo.

¹⁵⁴ COMISIÓN EUROPEA. (2011). *Libro Blanco del transporte: Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, p. 8. [COM(2011) 144].

¹⁵⁵ *Ibid.*, 12.

¹⁵⁶ La hoja de ruta tecnológica de la política europea de investigación e innovación en el transporte se centra en: vehículos limpios, seguros y silenciosos para todos los diferentes modos de transporte, tecnologías que mejoran la protección y la seguridad del transporte, sistemas de transporte potenciales nuevos o poco convencionales, una estrategia sostenible de combustibles alternativos y la correspondiente infraestructura, sistemas integrados de gestión del transporte y de información que faciliten servicios inteligentes de movilidad, gestión del tráfico para un mejor uso de la infraestructura y los vehículos, y sistemas de información en tiempo real para seguir y localizar mercancías y gestionar los flujos de las mismas, información sobre pasajeros y viajes, sistemas de

Desde el ámbito comunitario, ya se ha expuesto anteriormente como el Parlamento Europeo considera la movilidad inteligente como una de las características de la *smart city*, dentro de la metodología propuesta por la institución que clasifica a este modelo de urbe en diferentes patrones. En esta categorización la tecnología se usa, de forma integrada y eficaz, para conseguir un sistema de transporte y logístico eficiente y respetuoso con el medioambiente. Se comprenden los planes de movilidad urbana sostenibles que fomenten el uso del transporte público y promuevan formas de desplazamientos respetuosas con el medioambiente, así como la introducción de los vehículos ecológicos. Además de utilizar las TIC para obtener información en tiempo real y poder explotarla con el objetivo de reducir los congestionamientos o diversos problemas relacionados con el tráfico. También se contemplan iniciativas como el *car sharing* para reducir el uso del vehículo privado¹⁵⁷.

c) Referencias a nivel interno

El legislador estatal apuesta por un modelo de movilidad y transporte en las ciudades que sea sostenible e inteligente, como así se recoge en el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo¹⁵⁸. La protección de la atmósfera, el ahorro de energía y la apuesta por las tecnologías y gestión inteligentes son los principios para el desarrollo territorial y urbano sostenible¹⁵⁹. Por su parte, las

reserva y pago, infraestructura inteligente (terrestre y espacial) para asegurar el máximo seguimiento e interoperabilidad de las diferentes formas de transporte y comunicación entre la infraestructura y los vehículos, innovaciones para una movilidad urbana sostenible derivadas del programa Civitas e iniciativas sobre sistemas de peaje urbano y restricción de acceso. Vid., *Ibid.*, pp. 24-28.

¹⁵⁷ “Por Smart Mobility nos referimos a sistemas de transporte y logística integrados y apoyados por las TIC. Por ejemplo, los sistemas de transporte sostenibles, seguros e interconectados pueden abarcar tranvías, autobuses, trenes, metros, automóviles, ciclos y peatones en situaciones que utilicen uno o varios modos de transporte. La movilidad inteligente prioriza las opciones limpias y a menudo no motorizadas. La información relevante y en tiempo real puede ser accedida por el público para ahorrar tiempo y mejorar la eficiencia de los trayectos, ahorrar costos y reducir las emisiones de CO₂, así como a los gestores de transporte de red para mejorar los servicios y proporcionar retroalimentación a los ciudadanos. Los usuarios del sistema de movilidad también podrían proporcionar sus propios datos en tiempo real o contribuir a la planificación a largo plazo”. Vid., MANVILLE, C., COCHRANE, G., CAVE, J., MILLARD, J. [*et al.*], *op.cit.*, p.28.

¹⁵⁸ Artículo 3 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana [BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015].

¹⁵⁹ Vid., MELLADO RUIZ, L., *op.cit.*, p. 516: “Con estos mismos objetivos, también se prevé, por ejemplo, la integración en los planes autonómicos de mejora de la calidad del aire de los Planes de Movilidad Urbana o la promoción de sistemas de transportes, públicos y privados, menos contaminantes (art. 16.2.a) y D.A. 6ª de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera) o la posibilidad de que los planes zonales específicos de protección acústica especial establezcan zonas o vías en las que no puedan circular determinadas clases de vehículos a motor o deban hacerlo con restricciones horarias o de velocidad (art. 25.4 Ley del Ruido)”.

desastrosas consecuencias que tuvo la crisis financiera y económica en nuestro país propiciaron que el legislador diera luz verde a la Ley de Economía Sostenible que contiene una serie de medidas para el fomento de las actividades relacionadas con las energías limpias y el ahorro energético. Entre otras, la norma contiene propuestas, desde el punto de vista de la sostenibilidad, centradas en el transporte y la movilidad, ámbitos que inciden fundamentalmente en el modelo económico, según reconoce la propia Ley. Así, se apuesta por medios de transportes de bajo coste social, ambiental y energético, la participación de los ciudadanos en las decisiones que afecten a la movilidad, y, se enumeran los principios que deben guiar los planes de movilidad sostenible¹⁶⁰. El texto sienta las bases para el despliegue de una nueva forma de desplazamiento más respetuosa con el entorno.

A su vez, también existen varios planes y programas que abordan el fenómeno de la movilidad inteligente para propiciar su despliegue en España y estar en consonancia con los estándares europeos. Éstos constituyen la hoja de ruta del Gobierno para la llegada de estas nuevas tendencias a nuestro país, con propuestas realmente interesantes e innovadoras que de llevarse a la práctica en su totalidad auparían a España como uno de los referentes en estrategias *smart*.

Recientemente, el Ministerio de Fomento ha dado luz verde al Plan de Innovación para el Transporte y las Infraestructuras¹⁶¹ que pretende facilitar una red que integre a todos los sectores de la sociedad y permita las conexiones entre todos ellos¹⁶². El Plan tiene como objetivos la incorporación de la tecnología al bienestar de las personas, atraer las inversiones innovadoras en el ámbito de la movilidad y el transporte en nuestro país y movilizar la inversión y la tecnología fuera de España para consolidar el liderazgo internacional de esta¹⁶³.

¹⁶⁰ Sección 3.ª, Capítulo III, Título III de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Además, la norma también llama a la elaboración de un Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible, que aún no ha visto la luz (Disposición adicional decimonovena).

¹⁶¹ GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Fomento. (2018). [*Plan de Innovación para el Transporte y las Infraestructuras \(2018-2020\)*](#).

¹⁶² El Plan, en consonancia con la estrategia europea Horizonte 2020, está destinado al período 2018-2020 y se centra en cuatro ejes estratégicos: experiencia del usuario, plataformas inteligentes, rutas inteligentes y eficiencia energética y sostenibilidad. Además, se apoya, en gran medida, en el Plan Nacional de Ciudades Inteligentes.

¹⁶³ El documento se articula en cuatro dimensiones: la digitalización en el sector del transporte y las infraestructuras para lograr un sistema de movilidad interconectado y eficiente; el llamado internet del futuro (la evolución del Internet de las Cosas) donde existirán sistemas inteligentes capaces de explotar la información recopilada por los sensores; la intermodalidad de los distintos modos de transporte y la transformación energética, esto es, el desarrollo de los vehículos cooperativos, conectados y automatizados

Asimismo, en el año 2012, el Gobierno español elaboró el Plan de Infraestructuras de Transportes y Vivienda (PITVI) que no hace mención explícita a la noción de movilidad inteligente, pero sí recoge una serie de medidas que entendemos podrían incluirse en este fenómeno. Entre esas, destacan la gestión del tráfico mediante la tecnología, el desarrollo de un portal informativo del transporte, el fomento de la administración electrónica y medidas para promover la implantación de las nuevas tecnologías en el sector del transporte terrestre. Esa web informativa, aún no disponible, permitiría a los ciudadanos comprobar las alternativas de transporte intermodal existente con las posibles rutas y horarios disponibles¹⁶⁴.

Pero pese a estas referencias normativas y planificadoras de nuestro país, España, no ha apostado normativamente por un concepto propio de movilidad inteligente, al igual que ocurría con el término *smart city*; más bien se podría decir que se deja llevar por las consideraciones europeas en cuanto a la noción de *smart mobility*¹⁶⁵. Tampoco la planificación que contempla la movilidad inteligente entre sus elementos característicos se pronuncia sobre el concepto. En concreto, llama la atención que el mencionado Plan de Innovación para el Transporte y las Infraestructuras no ofrezca una definición de movilidad inteligente pese a la presencia omnipresente de tal noción a lo largo de todo el documento.

d) Aportaciones doctrinales

Para colmar este vacío normativo es necesario acudir a la doctrina para verificar que entiende ésta por *smart mobility*. Así, encontramos que el término no es nuevo, sino que comenzó a utilizarse a principios de los años noventa para referirse a una ciudad con un sistema de movilidad cada vez más

para reducir el consumo de energía y las emisiones contaminantes. El documento constituye una verdadera apuesta por la *smart mobility* en nuestro país, que de plasmarse en su totalidad y en sus términos supondrían un gran despliegue de la tecnología inteligente en el sector del transporte y la movilidad. El Plan desgrana las diferentes líneas estratégicas en iniciativas con acciones y proyectos a poner en marcha a largo plazo que resultan realmente interesantes para comprobar el gran potencial que este tipo de acciones tendría en España y que convertirían al país en un gran referente europeo en materia de *smart mobility*. Sin embargo, su reciente aparición provoca que no aún no se hallan materializado ninguna de las medidas propuestas, por lo que habrá que esperar a los plazos fijados en el Plan para verificar el despliegue de las acciones contempladas.

¹⁶⁴ El Plan señala el plazo límite para el año 2018 y la tarea se encomienda a la Secretaría de Estado de Infraestructura, Transporte y Vivienda.

¹⁶⁵ Destaca que la vigente Ley de Tráfico, reformada hace pocos años, no se pronuncie sobre la movilidad ni las nuevas formas desplazamiento en las ciudades. En ningún momento utiliza el término de movilidad inteligente.

dependiente de la tecnología y de la innovación¹⁶⁶. Es comúnmente aceptado que la denominada *smart mobility* es uno de los pilares fundamentales de la *smart city* al focalizarse en todo lo relacionado con el tráfico y la movilidad de los habitantes en las ciudades¹⁶⁷, y es que “[a] menudo la noción de smart city ha sido vinculada a la mejora de las condiciones de movilidad en la ciudad”¹⁶⁸.

Este desmembramiento del término ciudad inteligente en distintas funcionalidades como la movilidad adquiere relevancia en la actual sociedad debido al aumento de la demanda de transporte y movimiento en las grandes urbes que ha desencadenado una dinámica insostenible desde el enfoque social y ambiental¹⁶⁹. La *smart mobility* aboga por una movilidad sostenible que garantice de manera eficiente el transporte, la gestión del aparcamiento, la accesibilidad y los problemas ambientales. Pese a la importancia de este concepto, la doctrina no ha reparado en aportar una completa definición que resuma sus características definitorias y que sirva como referente para el establecimiento de políticas públicas que desarrollen esta nueva forma de concebir los desplazamientos urbanos. Se podría decir más bien que es un concepto que se encuentra en creación y abierto a las distintas posibilidades que ofrecen las innovaciones tecnológicas. Los esfuerzos, en este sentido, se han focalizado en intentar una aproximación conceptual de la ciudad inteligente y utilizar ésta por remisión para definir la *smart mobility*, carente, aún, de una noción autónoma.

Pese a ello, hay ciertos autores que han intentado ofrecer un concepto. Algunas aportaciones resaltan “el uso de medios de transporte limpios y no motorizados” (al igual que hace la Unión Europea), así como la gestión de la información en tiempo real “para ahorrar tiempo y mejorar la eficiencia”¹⁷⁰.

¹⁶⁶ PAPA, E. y LAUWERS, D. (2015). *Smart mobility: Opportunity or threat to innovate places and Cities*. 20th International Conference on Urban Planning and regional Development in the Information Society. Belgium, Competence Center of Urban and Regional Planning.

¹⁶⁷ Según el Parlamento Europeo, las acciones relacionadas con el medioambiente y la movilidad son los más comunes con el 33 por ciento y el 21 por ciento de las iniciativas inteligentes, respectivamente. Vid., MANVILLE, C., COCHRANE, G., CAVE, J., MILLARD, J. [et al.], *op.cit.*, p.32.

¹⁶⁸ GÓMEZ JIMÉNEZ, M.L. (2015). “[Smart cities vs. Smart governance: ¿dos paradigmas de interrelación administrativa no resueltos aún?](#)”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 300, p.52.

¹⁶⁹ Aunque suele utilizarse de forma indistinta y como sinónimos, suele entenderse que la movilidad es un término más amplio que el de transporte. Con movilidad nos referimos al desplazamiento de personas o mercancías por cualquier medio. En cambio, al hablar de transporte se alude a los medios mecánicos que se emplean para trasladar a personas, principalmente. Vid., RODRÍGUEZ BUSTAMANTE, P. (2017). *Datos abiertos y movilidad. La movilidad no es sólo transporte*. III Congreso Ciudades Inteligentes.

¹⁷⁰ Definición aportada por la Universidad de Alicante en su proyecto titulado [UA Smart University](#): “Smart Mobility prioriza el uso de medios de transporte limpios y no motorizados en determinadas

PÉREZ PRADA define la movilidad inteligente como aquella “que busca ofrecer una red de transporte lo más eficiente, limpia e igualitaria posible para las personas, las mercancías y los datos. Aumenta el potencial de las tecnologías existentes para compartir y proporcionar información a los usuarios, los planificadores y los encargados de la gestión del transporte, permitiendo la modificación y mejora de los modelos de movilidad urbana y los mecanismos de planeamiento (...)”¹⁷¹.

Para la doctrina las características de la *smart mobility* se pueden resumir en: accesibilidad local e internacional, disponibilidad de las infraestructuras TIC, sostenibilidad, seguridad e innovación en el sistema de transporte¹⁷². Aunque a raíz de las diferentes aproximaciones conceptuales algunos autores han sintetizado los elementos recurrentes en ellas¹⁷³:

- La apuesta por una movilidad como servicio, donde la titularidad de los vehículos se sustituye por el concepto de utilización, esto es, la capacidad de adquirir derechos de acceso a los servicios de movilidad.
- Transmisión de datos en tiempo real.
- Infraestructura cada vez más inteligente.
- Fomento del coche eléctrico y del vehículo autónomo.

Por su parte, también se ha señalado los diferentes retos de las ciudades a los que la movilidad inteligente tiene que hacer frente y que resultan interesantes a la hora de comprobar la amplitud del fenómeno¹⁷⁴:

- Movilidad sostenible: la apuesta por un sistema de movilidad sostenible que incluya el transporte público y privado más eficiente

ocasiones. Además, proporciona información relevante en tiempo real que el público puede acceder para ahorrar tiempo y mejorar la eficiencia, mejorando el ahorro y reduciendo las emisiones de gases CO₂, así como mejorar la gestión de los servicios de redes de transporte y proveer un feedback para los ciudadanos”.

¹⁷¹ PÉREZ PRADA, F., VELÁZQUEZ ROMERA, G., FERNÁNDEZ AÑEZ, V. y DORAO SÁNCHEZ, J., *op.cit.*, p. 121.

¹⁷² GIFFINGER, R., FERTNER, C., KRAMAR, H. [et al.]. (2007). *Smart Cities: Rankinf of European Medium-Sized Cities*. Centre Regional Science. Universidad Tecnológica de Viena.

¹⁷³ DOCHERTY, I., MARSDEN, G. y ANABLE, J. (2018). “The governance of smart mobility”. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, vol. 115, pp. 5-7.

¹⁷⁴ PÉREZ PRADA, F., VELÁZQUEZ ROMERA, G., FERNÁNDEZ AÑEZ, V. y DORAO SÁNCHEZ, J., *op.cit.*, p.115.

energética y espacialmente, junto con el transporte no motorizado¹⁷⁵.

- Movilidad inclusiva: el fomento de una red de movilidad accesible para toda la población, eliminando barreras y obstáculos existentes.
- Movilidad no motorizada: el descenso en el uso de vehículos motorizados y privados es un reto principal en los nuevos sistemas de transporte.
- Sistemas de movilidad multimodal: los sistemas de movilidad públicos y de logísticas tienen que funcionar como una red fluida para que ciudadanos o empresas tengan opciones de optar por diferentes medios de transportes.
- Reducir la congestión del tráfico: los atascos o embotellamientos que tienen lugar cada día en la ciudad provocan efectos nocivos tanto para la salud como para el medioambiente. Por tanto, su eliminación es un reto fundamental en la ciudad inteligente.
- Reducir las emisiones contaminantes: las emisiones de CO₂ aceleran el proceso de cambio climático, por lo que su disminución es esencial. Así, reducir la movilidad dependiente de combustibles fósiles se traducirá en una mejora para el entorno.

No obstante, como ya se ha expuesto anteriormente, el concepto de movilidad inteligente es una noción que está en pleno desarrollo, íntimamente ligada con las diferentes estrategias de *smart city*. De modo que el término dependerá de lo que se entienda por el concepto marco de ciudad inteligente y el aspecto donde se quiera focalizar. A pesar de la falta de consenso en torno a la misma se pueden distinguir dos elementos característicos en ellas: sistema eficaz y eficiente y sistema de movilidad caracterizado por el uso sistemático de las innovaciones tecnológicas¹⁷⁶. E incluso se pueden distinguir nociones

¹⁷⁵ Para una mayor profundización en la movilidad sostenible, vid., FORTES MARTÍN, A. (2018). “Los retos actuales del transporte en la ciudad. El nuevo paradigma de la movilidad sostenible en los desplazamientos urbanos” en GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dir.). *Servicios de interés general y protección de los usuarios (educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transporte y comunicaciones electrónicas)*. Madrid: Dykinson, pp.475-499.

¹⁷⁶ STARICCO, L. (2013). “[Smart mobility opportunità e condizioni](#)”. *TEMA, Journal of Land Use, Mobility and Environment*, vol.6, núm. 3, pp. 342-343.

que diferencian entre los diversos tipos de movilidad (peatonal, motorizada o multimodal); en función de la propiedad de los medios de transportes (públicos o privados); o según se trate de movilidad de pasajeros o de mercancías¹⁷⁷. Otra clasificación distingue entre las que resaltan la innovación tecnológica en la búsqueda de la eficacia y eficiencia del sistema de movilidad y, por otra parte, las que se centran en el usuario del transporte como consumidor¹⁷⁸. En relación con la primera, se basa en la idea de que la infraestructura de las TIC constituye la clave para alcanzar una movilidad inteligente. Con respecto a la segunda, el énfasis se pone en el lado humano, representando un elemento decisivo para lograr un sistema de movilidad inteligente. Bajo este prisma, las tecnologías se consideran “herramientas habilitadoras” pero insuficientes por sí misma para hacer “inteligente” una ciudad, por lo que se hace necesario conjugar las ventajas tecnológicas con la vertiente social. No obstante, en las variadas definiciones, la introducción de la tecnología ostenta un papel esencial para lograr la eficiencia y sostenibilidad de los sistemas de transportes dentro de las ciudades.

e) Conceptos afines: movilidad sostenible

Junto al concepto de movilidad inteligente también es habitual la utilización del término movilidad sostenible o movilidad urbana sostenible¹⁷⁹, para referirse a una misma realidad. Aunque en los últimos tiempos parece que se opta por el término movilidad inteligente, como aproximación más genérica, que remarca la presencia y utilidades de las innovaciones tecnológicas y, en gran parte, porque el término “*smart*” ha inundado el panorama social¹⁸⁰.

A nivel internacional, la ONU hace referencia a este término en mayor medida que al de movilidad inteligente. Desde el ámbito comunitario se define la movilidad sostenible como “un sistema y unas pautas de transporte que pueden proporcionar los medios y las oportunidades para conjugar las necesidades económicas, medioambientales y sociales de manera eficiente y equitativa, reduciendo los impactos adversos innecesarios, o evitables, y sus

¹⁷⁷ PÉREZ PRADA, F., VELÁZQUEZ ROMERA, G., FERNÁNDEZ AÑEZ, V. y DORAO SÁNCHEZ, J. *op.cit.*, p. 116.

¹⁷⁸ PAPA, E. y LAUWERS, D. *op.cit.*, pp.543-547.

¹⁷⁹ Sobre el término sostenibilidad y desarrollo sostenible vid., MATAIX GONZÁLEZ, Carmen (2010). *Movilidad Urbana Sostenible: un reto energético y ambiental*. Argumentos para la cultura. Obra Social Caja Madrid.

¹⁸⁰ Vid., CARBONELL PORRAS, E. (2014). “La movilidad sostenible urbana, un planteamiento integral del desplazamiento de personas y cosas en las ciudades” en BOIX PALOP, A. y MARZAL RAGA, R. (coord.). *Ciudad y movilidad: la regulación de la movilidad urbana sostenible*. Valencia: Universitat de València, pp. 91-105.

costes asociados, en el tiempo y en el espacio”¹⁸¹. A nivel interno, la propia Estrategia Española de Movilidad Sostenible define a ésta como “el conjunto de procesos y acciones orientados a desplazar personas y bienes en el territorio para acceder a las actividades y servicios, con un coste económico razonable y que minimiza los efectos negativos sobre el entorno y la calidad de vida de las personas”¹⁸². Para el Estado español, por tanto, el concepto se basa en las estrategias y la gestión para que las personas y bienes se puedan desplazar con el menor impacto en la naturaleza y en la vida de los ciudadanos¹⁸³.

MELLADO RUIZ entiende que “este concepto es mucho más amplio que la actividad de ordenación exclusiva del transporte, superando la visión clásica de regulación del tráfico (motorizado fundamentalmente) y los desplazamientos, para incluir las cuestiones específicas de la planificación y gestión de las diferentes infraestructuras y medios de transportes y movilidad, de accesibilidad a los servicios públicos, de control de la contaminación atmosférica y acústica derivada del uso de vehículos de motor, de ahorro y eficiencia energética en materia de transporte, etc.”¹⁸⁴. MATAIX GONZÁLEZ aporta una definición bastante completa: “la movilidad sostenible prioriza la proximidad y la accesibilidad sobre la movilidad y el transporte, propugnando un modelo de ciudad más compacto en el que se puedan satisfacer las mismas necesidades con desplazamientos más cortos y autónomos, discrimina positivamente el transporte colectivo, de mayor eficiencia energética, ambiental, social y económica que el vehículo privado, y da un nuevo tratamiento al espacio público para que el peatón sea el protagonista”¹⁸⁵. En contraposición, hay definiciones más simplistas y consideran que se refiere a los desplazamientos que menos contaminan¹⁸⁶.

¹⁸¹ Vid., COMISIÓN EUROPEA. (2001). *Social aspects of sustainable mobility*. Transport RTD Programme, p. 9.

¹⁸² La Estrategia Española de Movilidad Sostenible fue aprobada por el Consejo de Ministros, de 30 de abril de 2009, como marco de referencia para las distintas políticas sectoriales de movilidad sostenible. Vid., GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Fomento. (2009). *Estrategia española de movilidad sostenible*.

¹⁸³ El documento constituye la referencia en la actuación de la Administración Pública sobre la materia e incluye objetivos y medidas para lograr la sostenibilidad en el transporte. Vid., GARCÍA RUBIO, F. (2014). “Planeamiento, movilidad y sostenibilidad urbana. Un análisis desde las Smart cities”. *Práctica Urbanística*, núm. 131, p. 41. “Es la antesala de la Ley de movilidad sostenible que no se ha aprobado (aunque existe una ley catalana), aunque algunas de las determinaciones se incorporan dentro de la ley de Economía Sostenible de 5 de marzo de 2011”.

¹⁸⁴ MELLADO RUIZ, L. (2015). “Transporte y movilidad sostenible”, en GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dir.) *Estudios jurídicos hispanos-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos*. Madrid: Dykinson, pp.509-510.

¹⁸⁵ MATAIX GONZÁLEZ, C. *op.cit.*, p.48.

¹⁸⁶ Vid., MIRALLES-GUASCH, C. y MARQUET SARDÀ, O. (2012). “Ciudad compacta, la otra cara de la movilidad sostenible”. *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm.100, p.16.

Para MARTÍNEZ NIETO la movilidad sostenible “es la que permite satisfacer las necesidades de la libertad de movimientos del presente, con un sistema de transporte integrado que permita la accesibilidad y el desarrollo económico, sin sacrificar otros valores humanos o ecológicos presentes o futuros”¹⁸⁷.

A nivel institucional es cierto que la apuesta por la llamada movilidad sostenible ha sido más potente que por la *smart mobility*, al menos, en cuanto a la utilización de su término y hasta la fecha presente¹⁸⁸. Aun así, no existe un concepto único de movilidad sostenible, ni ley proveniente del Estado que regule tal materia¹⁸⁹, aunque algunas Comunidades Autónomas han aprobado leyes sobre la misma, como es el caso de la Ley catalana de movilidad¹⁹⁰. En Andalucía se ha creado el Observatorio de la Movilidad Sostenible y la Logística¹⁹¹, como órgano colegiado con funciones consultivas¹⁹², enmarcado en el Plan Andaluz de la Movilidad Sostenible¹⁹³ que pretende facilitar el

¹⁸⁷ MARTÍNEZ NIETO, A. *op.cit.*, p. 3.

¹⁸⁸ Es interesante abordar también la movilidad sostenible desde el ámbito de la contratación pública. En este sentido, vid., RAZQUIN LIZARRAGA, J.A. (2017). “Contratación pública y movilidad sostenible: transportes” en RAZQUIN LIZARRAGA, M.M. y ALENZA GARCÍA, J.F. *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*. Navarra: Dykinson, pp. 269-297.

¹⁸⁹ En este sentido, la Ley de Economía Sostenible señala los principios básicos de la materia, pero no define de manera explícita el concepto de movilidad sostenible. Asimismo, tanto la mencionada Ley (Disposición adicional decimonovena) como la Ley de calidad del aire y protección de la atmósfera (Disposición adicional séptima) llaman a la elaboración de una ley estatal de movilidad sostenible.

¹⁹⁰ La Ley 9/2003, de 13 de junio, de la movilidad, define la movilidad sostenible en su artículo 4 de la siguiente manera: “movilidad que se satisface en un tiempo y con un coste razonables y que minimiza los efectos negativos sobre el entorno y la calidad de vida de las personas”. En Andalucía el Consejo de Gobierno aprobó, el 16 de septiembre de 2014, el Anteproyecto de Ley Andalucía de Movilidad Sostenible, que aún continúa en tramitación. El texto opta por una definición de movilidad sostenible bastante parecida a la que se recoge en la Estrategia nacional de Movilidad Sostenible, aunque de forma más amplia. Así, el artículo 1 del Anteproyecto establece que: “se entiende por movilidad sostenible el conjunto de procesos y acciones orientados a que el desplazamiento de personas y mercancías que facilitan el acceso a los bienes, servicios y relaciones se realicen con el menor impacto ambiental posible, contribuyendo a la lucha contra el cambio climático, al ahorro y a la eficiencia energética, y a la reducción de la contaminación acústica y atmosférica”. Vid., [Anteproyecto de la Ley andaluza de Movilidad Sostenible](#). Otro ejemplo es la Ley valenciana de movilidad, en este sentido, vid., BOIX PALOP, A. (2014). “La movilidad urbana sostenible en la ley valenciana de movilidad” en BOIX PALOP, A y MARZAL RAGA, R. (coord.). *Ciudad y movilidad: la regulación de la movilidad urbana sostenible*. Valencia: Universitat de València, pp. 177-198.

¹⁹¹ Órgano creado por el Decreto 132/2014, de 16 de septiembre [BOJA núm. 193, de 2 de octubre de 2014].

¹⁹² Entre ellas se destacan las de elaboración y recopilación de información estadística relevante, realización de estudios y análisis, promoción de la formación, y la elaboración de actividades de difusión de comportamientos sostenibles.

¹⁹³ Aprobado por el Decreto 119/2014, de 29 de julio, por el que se aprueba la formulación del Plan Andaluz de Movilidad Sostenible. Además, vid., artículo 101 de la Ley de Economía Sostenible.

desplazamiento de personas y mercancías, satisfaciendo las necesidades actuales y reduciendo el impacto ambiental¹⁹⁴.

A nivel local, los planes de movilidad urbana sostenible se han convertido en una herramienta presente en multitud de municipios de nuestro país. Surgieron con el primer Plan de Acción (2004-2008) de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética (2004-2012) que puso en marcha el Ministerio de Industria¹⁹⁵. El objetivo era lograr una planificación de la movilidad que diera como resultado una sostenibilidad energética en los desplazamientos dentro de la ciudad. El Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT) señalaba los planes de movilidad sostenible como un instrumento de actuación en relación con los sistemas de transporte, al igual que hace el Plan de Infraestructuras de Transportes y Vivienda (PITV)¹⁹⁶. Y la Estrategia de Movilidad Sostenible¹⁹⁷ también contempla la implantación de los referidos planes como actuación en el medio urbano. A nivel normativo, la Ley de Economía Sostenible obliga a los ayuntamientos que quieran obtener subvenciones del Estado al transporte público urbano a disponer de un Plan de Movilidad Urbana Sostenible, lo que ha propiciado que aumente la elaboración de este instrumento por parte de los municipios¹⁹⁸. Esta norma señala el contenido mínimo, vigencia y actualización de estos planes; y define los planes de movilidad sostenible como “un conjunto de actuaciones que tienen como objetivo la implantación de formas de desplazamientos más sostenibles en el ámbito geográfico que corresponda, priorizando la reducción

¹⁹⁴ Andalucía también cuenta en el ámbito de las infraestructuras del transporte con el Plan de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Transporte en Andalucía (PISTA 2020) aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía el 27 de diciembre de 2016 (Decreto 191/2016). El anterior PISTA 2007-2013 fue aprobado por el Decreto 457/2008, de 16 de septiembre. El documento aboga por la transformación del modelo de movilidad para hacer un uso más racional y sostenible de los recursos naturales y lograr la eficiencia energética en el transporte. Además, sobre el régimen jurídico de las energías renovables en Andalucía, vid., MELLADO RUÍZ, L. (coord.) [*et al.*]. (2012). *Energías renovables, ahorro y eficiencia energética en Andalucía: Régimen jurídico*. Barcelona: Atelier.

¹⁹⁵ GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. (2011). [Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España 2004-2012 \(E4\)](#).

¹⁹⁶ VEGA PINDADO, P. (2016). “Una década de planes de movilidad urbana sostenible en España 2004-2014”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 36(2), pp. 351-372. Además, GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Fomento. (2015). [Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte \(PEIT\)](#). Y GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Fomento. (2012). [Plan de Infraestructuras Transporte y Vivienda \(PITVI\) 2012-2024](#).

¹⁹⁷ GOBIERNO DE ESPAÑA. Ministerio de Fomento. (2009). [Estrategia Española de Movilidad Sostenible](#).

¹⁹⁸ Vega Pindado sostiene que “[...] la norma hizo que se aprobaran en ese año el 22% de los Planes. Este nuevo marco regulador delegó en las corporaciones locales, no sólo la decisión de realizar o renovar los PMUS, sino también el compromiso presupuestario para su desarrollo y ejecución. Pero esta medida continúa sin incluir mecanismos de control: no se revisan los contenidos de los Planes, no se valora la sostenibilidad de las medidas que incluyen, ni tampoco su cumplimiento”. Vid., VEGA PINDADO, P. *op.cit.*, p.370.

del transporte individual en beneficio de los sistemas colectivos y de otros modos no motorizados de transportes y desarrollando aquéllos que hagan compatibles crecimiento económico, cohesión social, seguridad vial y defensa del medio ambiente, garantizando, de esta forma, una mejor calidad de vida para los ciudadanos [...]” (artículo 101.1.)¹⁹⁹. Por su parte, la Ley de calidad del aire y protección atmosférica emplaza al Gobierno, dentro de sus competencias, a elaborar planes que tengan como objetivo la protección de la atmósfera y reducir los efectos negativos la contaminación del aire. Estos planes contendrán objetivos específicos, las medidas necesarias para la consecución de estos y el procedimiento para proceder a su revisión, y serán elaborados y actualizados teniendo en cuenta a las Comunidades Autónomas. Y esos planes focalizados en la calidad de la atmósfera se incluyen dentro de los planes de movilidad urbana (artículos 16 y ss.).

En definitiva, con la *smart mobility* se hace referencia a una serie de iniciativas y políticas para facilitar la movilidad de los habitantes en las urbes, ya sea a pie, en automóvil, bicicleta, ciclomotor o transporte público o privado; con el objetivo de reducir costes ambientales, económicos y sociales, y teniendo en las innovaciones tecnológicas su principal bastión. Nos hallamos ante un concepto amplio que pretende mejorar la movilidad de las personas dentro de las ciudades en aras de una mayor sostenibilidad. Sin embargo, no existe un concepto único o legal de lo que debe entenderse por tal noción, sino que hay que acudir a las diferentes aproximaciones realizadas por la doctrina (aunque el sector privado también ofrece varias definiciones)²⁰⁰. Las aportaciones a nivel internacional no son cuantiosas, aunque destaca la contribución de la Unión Europea que ha definido la *smart mobility* como un elemento característico de la ciudad inteligente. A nivel interno, la noción no se ha plasmado normativamente ni siquiera se sigue la definición propuesta por Europa en los diferentes instrumentos de planificación de movilidad en España.

En contraposición a esto, destaca la presencia del concepto de movilidad sostenible, referencia intercambiable con la *smart mobility*. De hecho, las diferentes propuestas al concepto de movilidad sostenible no distan en exceso

¹⁹⁹ Vid., Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 174/2013 de 10 octubre. Recurso 2013\174.

²⁰⁰ Así por ejemplo un conjunto de organizaciones empresariales (*Enerlis, Ernst and Young, Ferrovial and Madrid Network*) definen el término en función de sus características básica como son “la sostenibilidad, la seguridad y la eficiencia de los sistemas de transporte e infraestructuras, así como a la accesibilidad local, nacional e internacional”. Vid., ENERLIS, ERNST AND YOUNG, FERROVIAL AND MADRID NETWORK. (2012). *Libro Blanco, Smart Cities*, p. 35. Telefónica, por su parte, considera que el objetivo de la *smart mobility* es hacer “que el transporte de bienes y personas sea más eficiente, seguro, sostenible y rentable mediante el uso de comunicaciones y tecnologías digitales”. Definición extraída de la [web oficial de Telefónica](#), en su apartado dedicado a la *smart mobility*.

de lo que se concibe por *smart mobility*. Y es que un sistema de movilidad inteligente se entiende que tiene que ser sostenible, tanto desde el punto de vista económico como social y medioambiental. Ambas nociones guardan grandes semejanzas y comparten los mismos fines, aunque bien es cierto que, con relación a la movilidad sostenible, ésta no alude a las TIC de manera explícita, mientras que con la *smart mobility* la referencia a ellas es incuestionable. No obstante, el término movilidad sostenible goza de más tradición a nivel institucional y gubernamental, aunque esta propensión está cambiando actualmente²⁰¹. La tendencia actual opta por el término “inteligente” como una noción más amplia, acorde a los nuevos tiempos y que hace de la infraestructura tecnológica su columna vertebral.

En cualquier caso, el concepto de movilidad inteligente se encuentra en formación y pendiente de las múltiples posibilidades que ofrecen las tecnológicas emergentes. Los esfuerzos, en este sentido, se han centrado en intentar una aproximación conceptual de la ciudad inteligente como concepto marco y utilizar ésta por remisión para definir la *smart mobility*, que no goza por el momento de una noción autónoma.

4. CONSIDERACIONES FINALES. DELIMITACIÓN DE LOS CARACTERES JURÍDICOS LA *SMART MOBILITY*

1. Para poder exponer un concepto de *smart mobility* se requiere enmarcarlo en la materia relacionada con la movilidad teniendo en cuenta la delimitación de competencias y el marco normativo resultante de la misma.

La movilidad es un tema transversal donde influyen multitud de sectores. Esto provoca que el esquema competencial de la misma goce de bastante complejidad. Y es que no se puede desligar la movilidad del transporte y del tráfico, pero tampoco del urbanismo, el medioambiente, la energía y las infraestructuras. Para entender la distribución de competencias en la materia es necesario tomar en consideración los diversos ámbitos que influyen en la movilidad más allá del mero sistema de transporte. No obstante, consideramos que la importancia que, desde el ámbito medioambiental tiene el transporte, legitima la competencia para sentar la legislación básica (y

²⁰¹ Recientemente, la Dirección General de Tráfico puso en marcha una campaña titulada “DGT 3.0 Hacia una movilidad inteligente” con el objetivo de dar a conocer un mecanismo de información multidireccional, que aprovecha los beneficios de las nuevas tecnologías para el intercambio de datos en tiempo real. Vid., MINISTERIO DEL INTERIOR. Dirección General de Tráfico. (2015). [DGT 3.0: Hacia una movilidad inteligente](#).

siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional) en este sentido. Una regulación de mínimos que establezca objetivos primordiales en movilidad dentro del territorio nacional, no ya con base en las competencias sobre transporte vinculadas a la idea de territorialidad sino a raíz del artículo 149.1.23. CE.

A la complejidad derivada de la distribución competencial se suma la pluralidad de Administraciones Públicas que intervienen en el sector. De ahí que el desarrollo de la *smart mobility* requiere de una buena coordinación administrativa para lograr hacer realidad una verdadera movilidad inteligente en nuestro país.

2. La misma dificultad en la distribución competencial y en la pluralidad de Administraciones Públicas que intervienen en el sector, se transmite a su aproximación conceptual. La *smart mobility* se inserta en un concepto amplio: ciudad inteligente. Pero no existe una definición única sobre ésta, aunque la falta de consenso en torno a la misma no es óbice para que su esencia y sus elementos definitorios estén meridianamente claros para la doctrina. La innovación constituye el eje vertebral del término, a partir de ahí, aparecen aspectos comunes como la sostenibilidad, el respeto al entorno, la eficiencia de los recursos o la mejora de las infraestructuras. No obstante, es preciso indicar que se ha transitado de un concepto originario que apostaba por la sola aplicación de las TIC a los servicios urbanos hacia un término más amplio e inclusivo que toma en consideración diversos ámbitos de acción. Por eso, en la actualidad, se apuesta por una visión holística del concepto. A pesar de ello, la rapidez con la que se suceden los cambios en el mundo tecnológico provoca que la noción de *smart city* esté en constante evolución.

Las principales aportaciones en este sentido se encuentran en la Unión Europea, que ensalza la ciudad inteligente como medio para cumplir con sus ambiciosos objetivos medioambientales. A nivel interno, no se localiza, hasta el momento, un concepto normativo de *smart city* pese a que esto es un objetivo establecido en la planificación nacional.

3. Otro concepto relacionado con el objeto de estudio es el de *smart grid*, vinculado a las redes energéticas más que a la movilidad. El concepto de *smart grid* ha sido recogido por el Derecho de la Unión Europea en el Reglamento que regula las infraestructuras energéticas transeuropeas. Una definición bastante completa emanada de los estudios de la

plataforma europea de redes inteligentes y que recoge la amplitud del fenómeno teniendo en cuenta tanto sus principales actores como los objetivos que persigue. Supone la única plasmación normativa de tal término pese a que se hace referencia a él en otras normas y en los diferentes documentos que conforman la política europea.

Sin embargo, en nuestro ordenamiento interno las alusiones a este nuevo modo de concebir la electricidad brillan por su ausencia. Las únicas indicaciones a las *smart grids* se localizan en el Real Decreto sobre la medición eléctrica para referirse, principalmente, a su relación a los contadores inteligentes. Esta carencia en nuestro ordenamiento jurídico contrasta con la abundante literatura en torno a ella, muchas provenientes y financiadas por el sector privado, lo que deja entrever un adelanto con respecto al papel del Estado en el despliegue de las *smart grids*.

En este sentido, el papel del regulador será primordial en el desarrollo de estas redes y su implementación en nuestro país. Para que el diseño de cualquier sistema de regulación genere los objetivos medioambientales que posibilitan las *smart grids*, es necesario diseñar una correcta regulación que contemple el fenómeno de las redes inteligentes de forma completa e incluya una definición de lo que el Estado español entiende por tal concepto. De otro modo, se pueden desarrollar actitudes dudosas habida cuenta de la relevancia de los intereses privados en esta materia.

Así, el legislador debería plasmar normativamente una descripción de *smart grid* resaltando su incidencia no solo en materia energética sino también en el sector de la movilidad y el transporte, y destacando aquellas características en las cuales quiere incidir o reparar su atención, ya que el papel del regulador será esencial en el progreso de este tipo de tecnología. Dado que con el cambio gubernamental se ha dispuesto una nueva organización ministerial agrupando las competencias medioambientales y energéticas, quizás sea el momento de prestar atención a esta cuestión.

4. Partiendo de los dos conceptos anteriores, llegamos al de movilidad inteligente. Para la Unión Europea la *smart mobility* se concibe como una de las características de la ciudad inteligente. En España no se ha apostado normativamente por una definición propia a pesar de referirse a ella en multitud de ocasiones. Así, se carece de un concepto único o legal de la llamada *smart mobility*. Los intentos de conceptualizar normativamente la noción son nulos tanto a nivel comunitario como de nuestro ordenamiento jurídico.

Contrasta con el empleo por la normativa interna de otro concepto íntimamente relacionado: la movilidad sostenible. Su significado no dista en exceso de lo que se entiende por *smart mobility*, de hecho, un sistema de movilidad inteligente se entiende que tiene que ser sostenible. Ambas ideas guardan una gran semejanza y comparten los mismos objetivos, aunque en la noción de *smart mobility* la referencia a las tecnologías es indudable. No obstante, pese a la preferencia del término movilidad sostenible a nivel institucional por el legislador, esta tendencia está cambiando actualmente y se apuesta por el término “inteligente” como una noción más amplia y acorde con el contexto actual. Así, la movilidad inteligente se relaciona con la tecnología y la movilidad sostenible con el medioambiente. Una movilidad inteligente debe ser limpia, eficiente e interconectada; una descripción que aúna las múltiples posibilidades de las tecnologías y la protección al entorno para la consecución de los objetivos de eficiencia y sostenibilidad.

Aun así, es preciso indicar que el concepto de *smart mobility* se encuentra en creación y abierto a las diferentes posibilidades que ofrecen las innovaciones tecnológicas. Los esfuerzos se han centrado en apostar por una definición de la ciudad inteligente y utilizar ésta por remisión para definir la *smart mobility*, que no goza todavía de una noción autónoma.

5. En definitiva, el concepto de movilidad inteligente es un término relativamente novedoso del cual no se puede aportar una definición homogénea. Esto no es obstáculo para que la aplicación de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación a los desplazamientos y la reducción de la contaminación en el transporte se configuren como sus elementos claves en su descripción. Aunque no se debería perder de vista en la configuración normativa del mismo, los aspectos sociales y su repercusión para con el ciudadano en base a asentar un concepto normativo que permita un verdadero desarrollo de la movilidad inteligente que potencie sus ventajas.
6. En base a ello, nos proponemos aventurar una propuesta de concepto de movilidad inteligente o, más bien, aportar los caracteres jurídicos del mismo, dada la amplitud y dispersión de las nociones presentadas.

En virtud de los contornos conceptuales del fenómeno y partiendo de las delimitaciones realizadas por la doctrina intentaremos lograr una aproximación al término de movilidad inteligente, ya que la ausencia de acuerdo en torno a su definición supone una limitación en su desarrollo y

aplicabilidad práctica, generando confusión y falta de precisión. Su nula plasmación normativa tanto a nivel comunitario como interno ralentizan el despliegue del fenómeno y la consecución de una verdadera política en este sentido.

Con base a lo expuesto, podemos concluir que la movilidad inteligente es una noción abierta y sometida a un continuo proceso de cambio, por lo que se presenta difícil ofrecer una definición única. Generalmente se ha definido la movilidad inteligente por remisión al concepto de *smart city*, pero lo cierto es que la *smart mobility* es una característica esencial del nuevo modelo de urbe, tanto que constituye su bastión principal debido a la relevancia de la demanda del transporte y los desplazamientos en la urbe. Por ello, consideramos que la noción de movilidad inteligente precisa de una definición autónoma e independiente de la concepción de *smart city*. Para lograr la implementación de la inteligencia artificial al sistema de transporte y los movimientos urbanos se necesita abordar el fenómeno en su máxima expresión, emancipado del concepto marco de ciudad inteligente, demasiado amplio para tener en cuenta las particularidades de la *smart mobility*.

En este sentido, consideramos que la categorización realizada por la Unión Europea, la cual, divide el término de ciudad inteligente en diferentes parámetros se presenta adecuada y capaz de abordar la diversidad y complejidad de la estrategia *smart* para con la ciudad. De hecho, la definición propuesta a nivel comunitario resulta bastante correcta y completa, por lo que podría ser plasmada normativamente para ofrecer mayor seguridad jurídica en la materia.

En cualquier caso, es un fenómeno caracterizado por las innovaciones tecnológicas, con especial mención a las TIC o a sus diversas manifestaciones. La tecnología se usa de manera integrada y eficaz para alcanzar un sistema de transporte eficiente y respetuoso con el entorno. De manera que podemos deducir la existencia de dos características básicas en la *smart mobility*: sistema de movilidad caracterizado por la utilización de las innovaciones tecnológicas y sistema representado por la eficacia y la eficiencia. Del primer rasgo se evidencia el segundo. Mediante el uso de las tecnologías emergentes se logra una red de transporte y desplazamientos más sostenibles y respetuosos con el entorno. Las tecnologías se disponen para la búsqueda de la eficiencia y eficacia mediante una infraestructura TIC en aras de la sostenibilidad ambiental. A partir de aquí, entran en juego las múltiples posibilidades que permiten la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la movilidad. Todo ello, redundando en una mayor accesibilidad, sostenibilidad y seguridad en la red de transporte.

Así, existe una serie de características que deben estar presente en todo intento de definición de la movilidad inteligente:

- Innovación tecnológica: la presencia de las tecnologías emergentes en las diferentes estrategias de *smart mobility* constituye un elemento inexcusable. De hecho, es la que articula todo el proceso de movilidad inteligente.
- Eficiencia: mediante la utilización de las múltiples posibilidades que ofrece las TIC se logra una red de transporte más eficiente y eficaz.
- Sostenibilidad: combinar los desplazamientos por la ciudad con el menor impacto al medioambiente es un rasgo esencial que propugna este nuevo tipo de desplazamientos por la ciudad.
- Planificación y ordenación urbana de los desplazamientos motorizados y peatonales.
- Seguridad: mediante la implementación de las diversas aplicaciones de movilidad inteligente se logra una mayor seguridad en la red, permitiendo a los usuarios de las vías una conducción menos estresante, más intuitiva y desplazamientos más certeros.
- Introducción de nuevos productos y servicios: la llegada de la *smart mobility* trae consigo un nuevo nicho de mercado al ofrecer productos y servicios relacionados con el tráfico y la movilidad nunca antes conocidos.

Pese a que la primera referencia visual al hablar de movilidad inteligente es el coche eléctrico, lo cierto es que la *smart mobility* supera la movilidad eléctrica y apuesta por un modo de proceder más amplio que utiliza transportes limpios y no motorizados (donde también se podría incluir el vehículo autónomo). Por ello, consideramos que dicha noción no puede ser utilizada como sinónimo o icono de la *smart mobility*. Si es cierto que el vehículo eléctrico es el elemento de la movilidad inteligente más desarrollado y que cuenta con mayor apoyo institucional por el momento, pero no podemos circunscribir la *smart mobility* a esta única tendencia que se apoya, especialmente, en las posibilidades que ofrecen las *smart grids*. De cualquier modo, el término *smart mobility* debe ser un concepto extenso que abarque las realidades de las nuevas formas de

desplazamientos por las urbes, donde se incluiría desde la movilidad eléctrica, hasta la conducción autónoma, híbrida o conectada.

Asimismo, ya hemos expuesto como en ocasiones se utiliza el término movilidad sostenible para hacer referencia a las nuevas formas de desplazarse por la ciudad y, en no pocos discursos se usa para hacer referencia a las estrategias de movilidad inteligente. Premisa que consideramos totalmente errónea por lo mencionado en los puntos anteriores. Pese a que el concepto de movilidad sostenible goza de gran arraigo a nivel institucional, la noción de *smart mobility* tiene una significación más amplia, inclusiva, y donde la referencia a las tecnologías emergentes es indudable. Es más, si atendemos a la reciente planificación del Estado, se puede observar como el concepto de movilidad inteligente ha desplazado al de sostenible, en gran medida porque las iniciativas “*smart*” han inundado el discurso político, tecnológico y social. Por ello, entendemos que no se puede usar el término de movilidad sostenible como sinónimo de *smart mobility* pese a la semejanza de la que gozan ambas descripciones.

5. BIBLIOGRAFÍA

AMIN, S. M. y WOLLENBERG, B. F. (2005). “[Toward a Smart Grid: Power Delivery for the 21st Century](#)”. *IEEE Power Energy Magazine*, vol. 3, núm. 5, pp. 122-132.

ÁLVAREZ GARCÍA, V. (1999). *La normalización industrial*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

AL-NASRAWI, S., ADAMS, C. y EL-ZAART, A. (2015). “[A conceptual multidimensional model for assessing smart sustainable cities](#)”. *JISTEM, Journal of Information Systems and Technology Management*, vol. 12, núm. 3, pp. 541-548.

BACIGALUPO SAGGESE, M. (2010). “[La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de energías renovables](#)”. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals (REAF)*, núm. 10, pp. 286-329.

BARRIOS ANDRÉS, M. (2016). “[La smart city: versión 2.0 del municipio](#)”. *Documentación Administrativa, Nueva Época*, núm. 3.

BOIX PALOP, A. (2014). “La movilidad urbana sostenible en la ley valenciana de movilidad” en BOIX PALOP, A y MARZAL RAGA, R. (coord.). *Ciudad y movilidad: la regulación de la movilidad urbana sostenible*. Valencia: Universitat de València, pp. 177-198.

BLANCO GONZÁLEZ, P. y SÁNCHEZ FORNIÉ, M.A. (2013). “[Redes de Telecomunicación para el desarrollo de las Redes Inteligentes Eléctricas \(Smart Grids\)](#)”. *Monográfico Smart Grids*, pp. 44-48.

CASELLAS, F., VELASCO, G., GUINJOAN, F., y PIQUÉ, R. (2013). “[El concepto de Smart Metering en el nuevo escenario de distribución eléctrica](#)”. *Electro Noticias*, núm. 174-175, pp. 1-8.

CASES PALLARÉS, L. (2014). “[La colaboración público-privada en los proyectos Smart city](#)”.

CARAGLIU, A., DEL BO, C., NIJKAMP, P. (2000). *Smart cities in Europe*. III Central European Conference in Regional Science, pp. 45-59.

CARBONELL PORRAS, E. y CANO CAMPOS, T. (2006). *Los transportes urbanos*. Madrid: Iustel.

CARBONELL PORRAS, E. (2003). “[Transporte](#)”. *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 4.

CANO CAMPOS, T. (2005). *Los ayuntamientos y el tráfico*. Madrid: Iustel.

COLMENAR SANTOS, A., BORGE DÍEZ, D. [et al.]. (2015). *Generación distribuida, autoconsumo y redes inteligentes*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

DE NIGRIS, M. y COVIELLO, M. (2012). *Smart Grids in Latin America and the Caribbean*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), pp.1-116.

DOCHERTY, I., MARSDEN, G. y ANABLE, J. (2018). “[The governance of smart mobility](#)”. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, vol. 115, pp. 114-125.

ENERLIS, ERNST AND YOUNG, FERROVIAL AND MADRID NETWORK. (2012). *Libro Blanco, Smart Cities*, pp. 1-122.

FORTES MARTÍN, A. (2018). “Los retos actuales del transporte en la ciudad. El nuevo paradigma de la movilidad sostenible en los desplazamientos urbanos” en GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dir.). *Servicios de interés general y protección de los usuarios (educación, sanidad, servicios sociales, vivienda, energía, transporte y comunicaciones electrónicas)*. Madrid: Dykinson, pp.475-499.

GARCÍA RUBIO, F. (2014). “[Planeamiento, movilidad y sostenibilidad urbana. Un análisis desde las Smart cities](#)”. *Práctica Urbanística*, núm. 131, pp. 38-53.

GIFFINGER, R., FERTNER, C., KRAMAR, H. [et al.]. (2007). [Smart Cities: Rankinf of European Medium-Sized Cities](#). Centre Regional Science. Universidad Tecnológica de Viena.

GÓMEZ JIMÉNEZ, M.L. (2015). “[Smart cities vs. Smart governance: ¿dos paradigmas de interrelación administrativa no resueltos aún?](#)”. *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 300, pp.53-85.

HEYNEN, N., KAIKA, M. y SWYNGEDOUW, E. (2006). “Urban political ecology: politicizing the production of urban natures”, en HEYNEN, N., KAIKA, M. y SWYNGEDOUW, E. [In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism](#). Londres y Nueva York: Routledge, pp. 1-20.

HOLLANDS, R. (2008). “[Will the real smart city please stand up?](#)”. *City*, núm. 12, pp. 303-317.

KOMNINOS, N. (2011). “[Intelligent cities: Variable geometries of spatial intelligence](#)”. *Intelligent Buildings International*, vol. 3, pp. 172-188.

LOZANO CUTANDA, B. y ALLI TURRILLAS, J.C. (2015). *Administración y legislación ambiental. Adaptado al EEEES*. Madrid: Dykinson.

MANVILLE, C., COCHRANE, G., CAVE, J., MILLARD, J. [et al.]. (2014). [Mapping Smart Cities in the EU](#).

MANTELERO, A. (2015). “[Smart cities, movilidad inteligente y protección de los datos personales](#)”. *Revista de Internet, derecho y política*, núm. 21, pp.37-49.

MARCOS PARAMIO, T. (2017). “[El modelo de normalización español de Ciudades Inteligentes \(UNE, CTN 178\) y su impacto internacional](#)”.

MARCH, H. y RIBERA-FUMAZ, R. (2014). [“Una revisión crítica desde la Ecología Política Urbana del concepto Smart City en el Estado español”](#), *Ecología Política*, núm. 47, pp.29-36.

MARTÍNEZ NIETO, A. (2014). [“Aspectos jurídicos de la movilidad sostenible”](#). *Diario La Ley*, núm. 8429.

MARTÍNEZ LÓPEZ, D. (2007). [El reparto competencial en la Unión Europea](#). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

MARTÍNEZ GUTIÉRREZ, R. (2018). “Ciudades inteligentes y derecho: de la e-administración a la ciudad inteligente” en QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. (Dir.); PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.) [et al.]. *Sociedad digital y derecho*. Madrid: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, pp. 899-914.

MATAIX GONZÁLEZ, C. (2010). [Movilidad Urbana Sostenible: un reto energético y ambiental](#). Argumentos para la cultura. Obra Social Caja Madrid.

MELLADO RUIZ, L. (2012). [“Crisis económica y reforma "ecológica" del modelo productivo y de consumo: la dimensión ambiental de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible”](#). *Noticias de la Unión Europea*, núm. 325, pp.75-92.

MELLADO RUIZ, L. (2015). “Transporte y movilidad sostenible”, en GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dir.). *Estudios jurídicos hispanos-lusos de los servicios en red (energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos*. Madrid: Dykinson, pp.509-510.

MELLADO RUÍZ, L. (coord.) [et al.]. (2012). *Energías renovables, ahorro y eficiencia energética en Andalucía: Regimen jurídico*. Barcelona: Atelier.

MIRALLES-GUASCH, C. y MARQUET SARDÀ, O. (2012). [“Ciudad compacta, la otra cara de la movilidad sostenible”](#). *Ambienta: La revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm.100, pp.1-5.

NAM, T. y PARDO, T. A. (2011). [Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions](#). The Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research.

PAPA, E. y LAUWERS, D. (2015). [Smart mobility: Opportunity or threat to innovate places and Cities](#). 20th International Conference on Urban Planning and

regional Development in the Information Society. Belgium, Competence Center of Urban and Regional Planning.

PERALTA SEVILLA, A.G. y AMAYA FERNÁNDEZ, F.O (2013). "[Evolución de las redes eléctricas hacia Smart Grid en países de la región andina](#)". *Revista de Educación en Ingeniería*, vol. 8, núm. 15, pp. 48-61.

PÉREZ PRADA, F., VELÁZQUEZ ROMERA, G., FERNÁNDEZ AÑEZ, V. y DORAO SÁNCHEZ, J. (2015). "[Movilidad inteligente](#)". *Economía industrial*, núm. 395, pp.111-121.

PIÑAR MAÑAS, J.L. (2017). "Derecho, técnica e innovación en las llamadas ciudades inteligentes. Privacidad y gobierno abierto" en PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.). *Smart cities: derecho y técnica para una ciudad más habitable*. Madrid: Reus, pp. 18-21.

POVEDA, N., MEDINA, C. y ZAMBRANO, M. (2016). "[Tecnologías de comunicación para redes de potencia inteligentes de media y alta tensión](#)", *Prisma Tecnológico*, vol. 5, núm. 1, pp. 29-32.

RAZQUIN LIZARRAGA, J.A. (2017). "Contratación pública y movilidad sostenible: transportes" en RAZQUIN LIZARRAGA, M.M. y ALENZA GARCÍA, J.F. *Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente*. Navarra: Dykinson, pp. 269-297.

RETUERTA MORENO, G. (2010). "El derecho a la movilidad sostenible (problemas competenciales)". *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal*, núm. 8, pp. 1278-1299.

SANCHÉZ MORÓN, M. (2018). *Derecho Administrativo. Parte General*. Madrid: Tecnos.

SCHUURMAN, D., BACCARNE, B., DE MAREZ, L. y MECHANT, P. (2012). "[Smart Ideas for Smart Cities Investigating Crowdsourcing for Generating and Selecting Ideas for ICT Innovation in a City Context](#)". *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, vol. 7, núm. 3, pp. 49-62.

SUÁREZ CASADO, M. (2016). "[De las smart cities a los smart citizens. La ciudadanía frente a la tecnología en la construcción de resiliencia urbana](#)". *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 2, pp. 121-128.

SUÁREZ OJEDA, M. (2018). “Smart cities, smart villages y acción pública” en QUADRA-SALCEDO Y FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, T. (Dir.); PIÑAR MAÑAS, J.L. (Dir.) [et al.]. *Sociedad digital y derecho*. Madrid: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, pp. 915-928.

STARICCO, L. (2013). “[Smart mobility opportunità e condizioni](#)”. *TEMA, Journal of Land Use, Mobility and Environment*, vol.6, núm. 3, pp. 289-353.

SILOS, A. (2013). “[Inteligencia distribuida en la red eléctricas: soluciones Self-Healing](#)”. *Revista Energética*, núm. 21, pp. 29-34.

VAQUER CABALLERÍA, M. (2011). “[El criterio de la eficiencia en el Derecho administrativo](#)”. *Revista de Administración Pública*, núm. 186, pp. 91-135.

VEGA PINDADO, P. (2016). “[Una década de planes de movilidad urbana sostenible en España 2004-2014](#)”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 36(2), pp. 351-372.

VELASCO RICO, C.I. (2009). “[La ciudad inteligente: entre la transparencia y el control](#)”. *Revista General de Derecho Administrativo (IUSTEL)*, núm. 50.

VIDAL TEJEDOR, N. (2015). *La smart city: las ciudades inteligentes del futuro*. Barcelona: UOC.

VILLAREJO GALENDE, H. (2015). “[Smart cities: una apuesta de la Unión Europea para mejorar los servicios públicos urbano](#)”. *Revista de Estudios Europeos*, núm. 66, pp.25-51.

VODAFONE QATAR. (2014). “[Transporte inteligente: ¿la revolución de las ciudades modernas?](#)”. *Actualidades de la UIT*, núm. 4, pp. 19-20.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Amparo Sereno

Autonómica

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de octubre de 2019

[Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía](#)

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

Fuente: BOJA núm. 23, de 25 de septiembre de 2019

Temas Clave: edificios; Legalidad urbanística; Ordenación del territorio; Planificación; Recursos naturales

Resumen:

No es ninguna novedad sino una problemática que se viene arrastrando desde hace años el tratamiento de las edificaciones irregulares sobre las que ya no cabe adoptar legalmente medidas de restablecimiento del orden jurídico perturbado al haber transcurrido los plazos legalmente establecidos, por lo que el ejercicio de la potestad de protección de la legalidad urbanística resulta ineficaz. A pesar de los desarrollos y modificaciones introducidos en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, no se han conseguido solucionar los problemas asociados a las edificaciones irregulares, debido en gran parte a esta complejidad normativa y a la ausencia de mecanismos de gestión eficaces.

Comencemos por el siguiente dato estadístico: de un total de unas 500.000 edificaciones existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, alrededor de 300.000 son irregulares, de las cuales tan sólo han sido declaradas en asimilado a fuera de ordenación y por consiguiente han podido acceder a los suministros básicos en condiciones mínimas de seguridad y salubridad, un 26% de dichas viviendas.

Esta situación obliga a reconsiderar la estrategia seguida y exige adoptar medidas urgentes que minimicen el impacto territorial, ambiental y paisajístico que provocan las edificaciones irregulares, resuelva las deficientes condiciones de seguridad y salubridad que padecen cientos de miles de familias andaluzas y regule en un único texto legal la normativa en esta materia.

Al efecto se ha optado por la fórmula de un decreto-ley cuyo objeto es “la adopción de medidas urgentes sobre las edificaciones irregulares, aisladas o agrupadas, en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, respecto de las cuales no se puedan adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado por haber transcurrido el plazo para la adopción de dichas medidas establecido en el artículo 185.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, reconociendo su situación jurídica y estableciendo las medidas pertinentes para su

adecuación ambiental y territorial y, en su caso, para su incorporación al planeamiento general, con la finalidad de satisfacer el interés general que representa la preservación del medio ambiente, del paisaje y de los recursos naturales afectados: suelo, agua y energía”.

En el Título I se establece el procedimiento de declaración de la situación de asimilado a fuera de ordenación en la que se encuentran las citadas edificaciones irregulares y se establece el régimen al que deben estar sometidas, antes y después de la declaración. Dicho régimen es independiente de la clase de suelo donde se ubiquen y de su forma de implantación.

En el Título II se introduce, como novedad, la posibilidad de formular, sin necesidad de que estén previstos o desarrollen los planes generales o los planes territoriales y, también, en ausencia de estos, Planes Especiales para la adecuación ambiental y territorial de las agrupaciones de edificaciones irregulares, esté o no prevista su transformación mediante la urbanización.

La aprobación del Plan Especial no modifica la clasificación del suelo pero permite, en estas edificaciones, el acceso a los servicios básicos, así como la ejecución de obras de conservación y de reforma. De igual modo, se admite, si así lo establece el Plan Especial, la posibilidad de ejecutar pequeños elementos auxiliares que no afecten negativamente al paisaje y al entorno.

En el Título III se regula el régimen de incorporación de las edificaciones irregulares a la ordenación urbanística, simplificando la regulación vigente y reforzando la potestad municipal de ordenar los ámbitos con agrupaciones de viviendas a través del Plan General de Ordenación Urbanística. Es el Plan General el que define el modelo territorial y le corresponde, por tanto, decidir sobre la compatibilidad o no con el modelo que proponga de las agrupaciones de edificaciones irregulares existentes sin condicionantes previos.

Para las agrupaciones que no puedan incorporarse al planeamiento general por no ser compatibles con el modelo territorial adoptado, se podrán formular los correspondientes Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial previstos en el título II del Decreto-ley, siéndoles de aplicación el régimen establecido en dicho título.

La disposición final primera modifica varios preceptos de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, con objeto de mantener la coherencia del citado texto legal con el nuevo Decreto-ley. En ese sentido, se definen y regulan los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial y se concretan y sistematizan las definiciones de la situación de fuera de ordenación y de la situación de asimilado a fuera de ordenación. Además, con el fin de reforzar de forma urgente el control de los procesos de parcelación, se regula la necesidad de licencia municipal para el acceso al Registro de la Propiedad de cualquier segregación en suelo no urbanizable, eliminando la declaración de innecesariedad de licencia que tantos problemas ha ocasionado; se tipifica de forma expresa como infracción la publicidad en la web y en las redes informáticas de procesos parcelatorios ilegales, la ejecución de las acometidas a los suministros básicos sin autorización y la emisión de certificados técnicos de antigüedad con información falsa.

Entrada en vigor: 26 de septiembre de 2019

Normas afectadas:

1. Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a este Decreto-ley y, en particular, quedan derogadas expresamente las siguientes: a) [Ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de ordenación urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable](#). b) Ley 2/2018, de 26 de abril, relativa a modificación de la ley 6/2016, de 1 de agosto, por la que se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de ordenación urbanística de Andalucía para incorporar medidas urgentes en relación con las edificaciones construidas sobre parcelaciones urbanísticas en suelo no urbanizable. c) [Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en el suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía](#). d) Orden de 1 de marzo de 2013, por la que se aprueban las normativas directoras para la ordenación urbanística en desarrollo de los artículos 4 y 5 del Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. Asimismo quedan derogadas expresamente las siguientes disposiciones adicionales de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía: a) Disposición adicional décima, «Recuperación de dotaciones y aprovechamiento público en actuaciones irregulares en suelo urbano». b) Disposición adicional decimotercera, «Edificaciones anteriores a la Ley 19/1975, de 2 de mayo.» c) Disposición adicional decimoquinta, «Régimen complementario del reconocimiento de asimilado al régimen de fuera de ordenación aplicable a las edificaciones aisladas de uso residencial situadas en una parcelación urbanística en suelo no urbanizable para las que haya transcurrido la disposición temporal del artículo 185.1 y en las que concurren los requisitos previstos en el artículo 183.3».

3. El [Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo](#), se aplicará conforme a las previsiones contenidas en este Decreto-ley. Disposición final primera.

-Se modifica la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía en los términos expuestos en el resumen.

Enlace web: [Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía](#)

Canarias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de octubre de 2019

[Decreto 316/2019, de 5 de septiembre, por el que se regula la etiqueta ecológica de la Unión Europea en la Comunidad Autónoma de Canarias](#)

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

Fuente: BOCAN núm. 182, de 20 de septiembre de 2019

Temas Clave: Etiqueta ecológica; Bienes; Servicios; Procedimientos

Resumen:

La etiqueta ecológica europea es un instrumento de la política comunitaria de promoción y protección del medio ambiente, de carácter voluntario. Su objetivo es promover productos que pueden reducir los efectos ambientales adversos y permitir que los consumidores puedan identificar con facilidad los productos y servicios que son respetuosos con el medio ambiente, sobre la base de una información veraz, científica y no engañosa.

En este contexto, Canarias ha aprobado esta disposición normativa que tiene por objeto establecer las normas para la aplicación del sistema voluntario de etiqueta ecológica de la Unión Europea en el ámbito de la Comunidad Autónoma, de conformidad con lo establecido en el Reglamento (CE) nº 66/2010, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea y en el Real [Decreto 234/2013, de 5 de abril, por el que se establecen normas para la aplicación de reglamento comunitario](#), o normas que en el futuro las sustituyan.

Resultará aplicable a aquellos bienes o servicios que cumplan los dos siguientes requisitos: a) Que el producto esté incluido en alguna categoría para la que la Comisión Europea haya aprobado “criterios para el otorgamiento de la etiqueta ecológica de la Unión Europea”. b) Que el producto proceda de la Comunidad Autónoma de Canarias o, en el caso de que tenga su origen fuera de la Unión Europea, que ya se haya comercializado o vaya a comercializarse en el territorio del archipiélago canario (artículo 2).

El órgano competente en materia de etiqueta ecológica de la Unión Europea es la Viceconsejería competente en materia de medio ambiente. Asimismo, se crea el Registro de productos de Canarias con etiqueta ecológica europea.

En el capítulo II se regula el procedimiento de concesión de la etiqueta ecológica. En el Capítulo III se regulan las actuaciones posteriores a la concesión: condiciones de uso, confidencialidad de la información, visitas de comprobación, suspensión y revocación de la etiqueta. Finalmente, en el Capítulo IV se regula la adaptación de los productos etiquetados a las modificaciones de los criterios establecidos para el otorgamiento del distintivo. La norma contiene además dos Disposiciones adicionales y tres Disposiciones finales.

Entrada en vigor: 10 de octubre de 2019

Enlace web: [Decreto 316/2019, de 5 de septiembre, por el que se regula la etiqueta ecológica de la Unión Europea en la Comunidad Autónoma de Canarias](#)

Galicia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de octubre de 2019

[Decreto 97/2019, de 18 de julio, por el que se regulan las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre \(código de procedimiento MT701A y MT701B\)](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: DOG núm. 15, de 9 de agosto de 2019

Temas Clave: Servidumbre de protección; Competencias; Disciplina urbanística; Ordenación territorio; Dominio público marítimo –terrestre; Litoral

Resumen:

En el marco del complejo reparto competencial que se establece sobre el litoral, de conformidad con la interpretación hecha por el Tribunal Constitucional en las sentencias 149/1991, de 4 de julio, y 198/1991, de 17 de octubre, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 148.1.3 de la Constitución española, y 27.3 del Estatuto de autonomía de Galicia, corresponde en exclusiva a la Comunidad Autónoma de Galicia la competencia en materia de ordenación del territorio y del litoral, según lo dispuesto en los artículos 148.1.9 y 149.1.23 de la Constitución española.

El Decreto 199/2004, de 29 de julio, reguló por primera vez las competencias autonómicas en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, de conformidad con los criterios sentados por la doctrina constitucional, en concreto, las formas y procedimientos para la ejecución de las competencias que, en materia de costas, corresponden a la Comunidad Autónoma. No obstante, su aplicación evidenció deficiencias, siendo derogado y sustituido por el Decreto 158/2005, de 2 de junio, por el que se regulan las competencias autonómicas en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.

Las modificaciones normativas operadas desde el año 2005 necesariamente deben tenerse presentes tanto en la redacción como en la posterior aplicación de este decreto. Así, la entrada en vigor del Decreto 20/2011, de 10 de febrero, por el que se aprueba definitivamente el Plan de ordenación del litoral; la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas; el [Real decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de costas](#); y, en el ámbito de la legislación básica estatal reguladora del procedimiento, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, aconsejan ahora un nuevo tratamiento de la materia, que regule la ejecución de la legislación en materia de costas por la Comunidad Autónoma.

Tras más de una década de vigencia del Decreto 158/2005, de 2 de junio, y tras los pronunciamientos judiciales y modificaciones normativas señaladas, es necesario abordar

un nuevo texto que, partiendo de la regulación básica estatal de mínimos, desarrolle de manera completa e innovadora todos los aspectos que inciden en la materia, realizándose un esfuerzo de simplificación e integración de la normativa vigente y ofreciendo soluciones eficaces a las necesidades detectadas en la aplicación práctica de la regulación vigente.

Así, es necesario clarificar y unificar el régimen que debe resultar de aplicación en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre, dando así cumplimiento a los principios de necesidad y eficacia, adecuando el marco normativo autonómico, en el ámbito del ejercicio de la potestad ejecutiva que deriva de las competencias autonómicas, regulando el régimen de usos en dicha zona, así como la determinación pormenorizada de los procedimientos de otorgamiento de la autorización autonómica así como, en su caso, de la presentación de la declaración responsable, en función de la actuación a desarrollar.

La regulación contenida en este decreto facilita a las personas interesadas de forma clara, eficaz y transparente el conocimiento de los procedimientos, trámites y derechos, lo que redundará en el uso adecuado del ámbito especialmente sensible en el que nos desenvolvemos y en su defensa y conservación, contribuyendo a garantizar la seguridad jurídica. El decreto, además, pretende solventar los problemas detectados de acuerdo con los principios de simplicidad y proporcionalidad.

Además, se presta especial atención a la efectividad de los principios de seguridad jurídica y transparencia, que rigieron todo el procedimiento de elaboración y tramitación del decreto, promoviendo la más amplia participación pública. Finalmente, en virtud del principio de eficiencia y dentro del objetivo de simplificación administrativa, se evitan las cargas administrativas innecesarias o accesorias, lo que supone la racionalización de los recursos públicos asociados a la tramitación de los procedimientos administrativos relacionados con las mismas.

El decreto se estructura en 6 capítulos, 37 artículos, cuatro disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. El capítulo I, relativo a las disposiciones generales, regula su objeto y ámbito de aplicación. El capítulo II contempla la regulación de los usos y actuaciones que podrán llevarse a cabo en la zona de la servidumbre de protección que, como consecuencia de las limitaciones legales impuestas a la propiedad, configuran el régimen jurídico de estos terrenos colindantes al dominio público marítimo-terrestre, prohibiendo determinadas actividades, permitiendo libremente otras y sometiendo las restantes a un régimen de autorización administrativa o, en su caso, declaración responsable, según lo establecido en la legislación básica en materia de costas. Es necesario señalar que, dentro de las actuaciones que deben ser objeto de autorización autonómica en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre, se produjo una importante modificación en relación con la competencia y el procedimiento para el otorgamiento de la autorización autonómica de los aprovechamientos forestales, siguiendo la línea de la normativa de racionalización y simplificación de los procedimientos administrativos. Así, la Ley 5/2017, de 19 de octubre, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia, modificó la [Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia](#), por lo que la competencia para el otorgamiento de la autorización autonómica para las talas de árboles en servidumbre de protección corresponde ahora al órgano forestal, conforme al procedimiento previsto en su normativa específica. En consecuencia, este cambio normativo derivado de la potestad de

autoorganización de la Administración autonómica, por el que se regula una única autorización del órgano forestal que unifique la protección del litoral y la protección forestal, determina que no resulte de aplicación para los aprovechamientos forestales en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre lo dispuesto en este decreto, por lo que deberá estarse a lo dispuesto en la normativa sectorial específica, en el marco de la normativa básica estatal en materia de costas.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en la exposición de motivos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas: «... La principal novedad que se introduce respecto de la zona de servidumbre de protección es la dirigida a las edificaciones que legítimamente la ocupan, a cuyos titulares se les permitirá realizar las obras de reparación, mejora, modernización y consolidación, siempre que no impliquen un aumento de volumen, altura ni superficie. Sustituyendo la autorización administrativa autonómica por la declaración responsable». Tales novedades legislativas obligan a la adecuación del marco normativo autonómico a la determinación pormenorizada de los procedimientos de otorgamiento de las autorizaciones, de las que se ocupa el capítulo III, en el que en sus secciones se recogen las distintas características en la tramitación del procedimiento, según el objeto de la autorización formulada. En este punto y, junto a las instalaciones de temporada, se regulan también las instalaciones que permitan ofrecer un servicio necesario o conveniente para la utilización, uso o disfrute del dominio público marítimo-terrestre, pero de carácter continuado y permanente, siempre y cuando se justifique esa necesidad y la prestación efectiva del servicio de manera continuada. Estos aspectos, en muchas ocasiones, no se consiguen con la autorización de establecimientos de carácter temporal que, dado el breve período para el que van a ser empleados, por cuestiones de viabilidad económica e incluso falta de inversión, no resultan tan cuidados y adaptados al entorno, lo que pretende solventarse con la posibilidad de autorizar una instalación permanente, para la que se requerirá, entre otros, el cumplimiento de los requisitos de calidad arquitectónica y de integración paisajística.

En definitiva, esta regulación constituye una medida tendente a incrementar la protección del dominio público marítimo-terrestre, al dotar de servicios de calidad las playas y también otras zonas del litoral, disminuyendo su demanda sobre el dominio público, enmarcándose dentro de una política potenciadora del turismo en nuestra Comunidad Autónoma, que apuesta por un turismo de excelencia en la prestación de servicios que permitan atraer a los visitantes durante todo el año, potenciando y consolidando así el medio rural con la puesta en valor de su entorno más allá de la época estival.

El capítulo IV detalla el procedimiento de la tramitación administrativa de las obras que, por imperativo legal (disposición transitoria cuarta y artículo 13.bis, de la Ley 22/1988, e 28 de julio, de costas), requieren, para su realización, la presentación de una declaración responsable de la persona interesada.

El capítulo V se refiere a la prelación de la autorización autonómica, dado que, como consecuencia del ámbito de especial protección que regula, así como del régimen tasado de los usos legalmente establecidos, cualquier tipo de actuación permitida de edificación y uso del suelo requerirá del preceptivo título habilitante municipal y, en consecuencia, de una concurrencia de títulos administrativos.

El capítulo VI se ocupa de la regulación de los procedimientos a los que deben someterse, en el ejercicio de la potestad sancionadora, los órganos competentes de la Administración autonómica, en materia de disciplina urbanística en el ámbito de la servidumbre de protección. Se distinguen dos tipos de procedimientos perfectamente compatibles y no excluyentes como son el procedimiento de reposición de la legalidad y el procedimiento sancionador. El decreto finaliza con cuatro disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y dos finales. Finalmente, se incorporan dos anexos relativos a los modelos normalizados para la tramitación del procedimiento de autorización autonómica en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre y para la presentación de la declaración responsable.

Enlace web: [Decreto 97/2019, de 18 de julio, por el que se regulan las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia en la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre](#)

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de octubre de 2019

[Decreto 128/2019, de 30 de julio, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Boletín Oficial del País Vasco, n. 181, 24 de septiembre de 2019

Temas Clave: Plan Territorial; Ordenación territorial; Infraestructura verde; Paisaje; Economía circular; Gobernanza; Participación; Patrimonio cultural

Resumen:

Tal y como establece en el preámbulo de la norma que se procede a comentar, mediante la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco y el Decreto 28/1997, de 11 de febrero, se aprobaron definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, primer instrumento de planificación territorial para toda la comunidad autónoma. Asimismo, como desarrollo de estas se han redactado y aprobado 14 Planes Territoriales Parciales y 10 Planes Territoriales Sectoriales, en lo que ha supuesto en conjunto una primera generación de planeamiento territorial.

La primera parte se inicia con un análisis del contexto, tanto a nivel de planificación territorial como de encuadre socioeconómico y territorial: territorialmente en cuanto que con orografía accidentada, con un asentamiento denso de la población sobre todo en la vertiente cantábrica; con una previsión de estancamiento poblacional y envejecimiento lo que hará aumentar la tasa de dependencia; la terciarización de la industria y la necesidad de aumentar la tasa de energías renovables va a requerir de una mayor inversión en I+D. En este contexto se presenta además el reto del cambio climático, que agudizará los impactos sobre el territorio, la población, el medio natural y las actividades económicas, especialmente el relativo a la subida del nivel del mar, al cambio en el régimen de precipitaciones y en la temperatura, las inundaciones y las olas de calor; todo ello demanda un territorio menos vulnerable y más resiliente, capaz de hacer frente a estas situaciones.

El capítulo de medio físico es uno de los más importantes de todo el documento, la matriz de usos expresa la base sobre la que ordenar todo el suelo no urbanizable de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que es el 93% del territorio; además, se introducen directrices sobre elementos y procesos del medio físico y sobre control de actividades, teniendo como principios de todas ellas la sostenibilidad y el desarrollo equilibrado. La infraestructura verde se introduce en las Directrices de Ordenación Territorial de tres formas: se recoge su definición y los rasgos que la caracterizan; se señala la infraestructura verde a nivel de Comunidad Autónoma y se establecen directrices para su desarrollo a distintas escalas, a través del planeamiento territorial y urbanístico, configurándose así como una herramienta para recomponer la fragmentación territorial y reforzar los servicios de los ecosistemas, superando la visión tradicional de espacios protegidos aislados en el territorio, por una

planificación consciente en base a la comprensión de los múltiples servicios que nos ofrece la naturaleza y de su funcionamiento.

La visión del hábitat urbano se orienta hacia la ciudad consolidada, promoviendo una ciudad compleja, con mezcla de usos, compacta y cohesionada socialmente, apostándose de forma decidida por la regeneración urbana, por la herramienta de «Perímetro de Crecimiento Urbano» para limitar la expansión urbana y por una cuantificación residencial tendente a favorecer el mejor aprovechamiento del suelo urbano frente a nuevas ocupaciones en el territorio.

Las Directrices incorporan la nueva visión sobre el paisaje, como herramienta para contemplar de forma integral la acción humana sobre el territorio, tanto en los paisajes sublimes como en los cotidianos precisos de ordenación. El patrimonio (tanto cultural como natural) es un recurso que debe preservarse, y en este sentido su gestión sostenible resulta fundamental. Por otra parte, la actividad turística adquiere una dimensión tal que debe planificarse para resultar sostenible, y no provocar impactos que desequilibren el territorio sobre el que se desarrolla.

La gestión sostenible de los recursos nos lleva a contemplar en el capítulo de agua la inundabilidad, el abastecimiento y el saneamiento; la energía con la eficiencia energética y las energías renovables como ejes principales de la política territorial y sectorial; la economía circular, de forma que se trate de minimizar la dependencia exterior y de aprovechar al máximo los recursos internos, siendo más eficientes y manteniendo los recursos dentro del flujo económico el mayor tiempo posible.

En materia logística se propone un sistema integrado de transporte de mercancías dentro del cual se consolide y potencie el papel de la logística ferroviaria, los puertos y aeropuertos.

Finalmente, como gran novedad conceptual el modelo se completa con una serie de cuestiones transversales cuyas políticas superan las propias de la ordenación del territorio pero necesitadas de reflexión desde estas Directrices: la accesibilidad universal; la perspectiva de género, el cambio climático, la salud, el euskera y la interrelación territorial.

El capítulo de gobernanza supone una innovación en la planificación territorial y parte de las conclusiones efectuadas a partir de la primera generación de planeamiento territorial desarrollada desde 1997: en primer lugar se hace necesario generar una «cultura de la participación» que implique a más agentes sociales en los procesos de planificación territorial; en segundo lugar, la acción de las personas sobre el territorio ha de ser medida mediante una serie de indicadores que avalen la futura toma de decisiones; en tercer lugar, se precisan criterios para una efectiva coordinación entre los planes territoriales parciales y sectoriales; y por último, es preciso lograr una integración administrativa que evite dilaciones en la tramitación de los planes, preocupación que ha sido recurrente en todo el proceso participativo llevado a cabo.

Enlace web: [Decreto 128/2019, de 30 de julio, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco](#)

Iberoamérica

Portugal

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de octubre de 2019

[“Decreto-Lei” n.º 116/2019, de 21 de agosto por el que se establece el modelo de cogestión de áreas protegidas](#)

Autora: Amparo Sereno. Investigadora del Observare (UAL) y profesora en el “Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa” (ISCAL)

Fuente: “Diario de la República” (DR) 1.ª serie, N.º 159, de 21 de agosto de 2019

Temas Clave: Cogestión; Gestión colaborativa; Áreas protegidas; Parques naturales; “Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P. (ICNF, I. P.)”

Resumen:

El modelo de cogestión en áreas protegidas estaba ya previsto en la Resolución del Consejo de Ministros n.º 55/2018, de 7 de mayo, que aprobó la Estrategia Nacional de Conservación de la Naturaleza y Biodiversidad 2030 con la finalidad de establecer acuerdos de gestión colaborativa con las entidades presentes en el territorio de las referidas áreas protegidas. En este sentido, se tuvo en cuenta, la experiencia previamente adquirida con los proyectos de prevención estructural contra incendios y restauración de parques naturales y, en especial, el proyecto piloto para la gestión colaborativa del Parque Natural (PN) del Tajo Internacional, que tuvo su inicio en 2017, y que constituyó un modelo a seguir. En este caso, el acuerdo de cogestión reunió a la Autoridad Nacional para la Conservación de la Naturaleza y de la Biodiversidad juntamente con los tres municipios portugueses cuyos términos municipales están incluidos en el área del PN del Tajo Internacional, así como una institución universitaria, una asociación empresarial y una ONG de medio ambiente. Todas ellas intervinientes en el territorio portugués del referido PN.

Además, con el nuevo modelo de cogestión de áreas protegidas de ámbito nacional se permite que las asociaciones de municipios ya constituidas, o que vayan a constituirse futuramente, puedan participar en la gestión de áreas protegidas de ámbito nacional, siendo reconocidas como grupos de acción locales con capacidad para gestionar fondos europeos para el desarrollo local de base comunitaria. Así, se persigue la finalidad de imprimir una dinámica de gestión de proximidad en las áreas protegidas, bien como aplicar los principios de subsidiariedad, descentralización administrativa y participación de los órganos municipales en la respectiva gestión, en virtud de lo previsto en el artículo 20º c) de la Ley n.º 50/2018, de 16 de agosto.

En el ámbito de aplicación de este “Decreto-lei” están incluidas todas las áreas protegidas portuguesas integradas en la Red Nacional de Áreas Protegidas (RNAP) aprobada por el “Decreto-lei” 142/2008, de 24 de julio, pudiendo estar también integradas las zonas que rodean las AP, circunscritas a los límites administrativos de los municipios que estén

incluidos, con la condición de que esté debidamente justificado porque necesario para la ejecución de las medidas y acciones previstas en la actual normativa.

Cabe a los municipios proponer la implementación del modelo de cogestión, antes referido, al “Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P. (ICNF, I. P.)”, bien como tomar las diligencias debidas para la concretización del mismo en un plazo no superior a 120 días.

Las entidades competentes por la a cogestión del área protegida son: la comisión de cogestión del área protegida y su respetivo presidente; bien como el consejo estratégico, previsto en la línea c) del artículo 9º del “Decreto-Lei” nº 43/2019.

La referida comisión está compuesta por un representante de cada uno de los municipios integrados en el área protegida, un representante del ICNF, I.P., un representante de instituciones universitarias, un representante de la ONG de medio ambiente y hasta tres representantes de otras entidades relevantes por su intervención en el área protegida.

La comisión tiene las competencias de gestión más importantes, entre las cuales la elaboración del plan de cogestión del área protegida, bien como el correspondiente informe de ejecución de actividades y presupuesto anual, en cuanto que las competencias del consejo estratégico son de carácter consultivo.

El presupuesto antes referido estará compuesto, principalmente, por ingresos provenientes de fondos europeos y nacionales para la protección del medio ambiente y desarrollo regional, así como de transferencias provenientes del propio presupuesto del ICNF, I.P. y de los municipios representados en la comisión de cogestión del área protegida. Aquellos que no quieran participara en la cogestión deberán comunicárselo a la “Direção-Geral das Autarquias Locais”, en un plazo máximo de 60 días a contar de la fecha de entrada en vigor del presente “Decreto-lei”.

Por último y en lo que se refiere a la participación pública en la cogestión de las áreas protegidas, esta normativa prevé la realización de: consultas públicas; sondeos de opinión mediante cuestionarios; divulgación previa de las medidas que serán implementadas y sesiones participativas.

Entrada en vigor: 22 de agosto de 2019

Normas afectadas: no fue afectada ninguna norma

Enlace web: [Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21 de agosto por el que se establece el modelo de cogestión de áreas protegidas](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 30 de octubre de 2019

[“Decreto-Lei” n.º 119/2019, de 21 de agosto que establece el régimen jurídico de producción de agua, obtenida a partir del tratamiento de aguas residuales, para reutilización](#)

Autora: Amparo Sereno. Investigadora del Observare (UAL) y profesora en el “Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa” (ISCAL)

Fuente: “Diario de la República” (DR) 1.ª serie, N° 159, de 21 de agosto de 2019

Temas Clave: Agua; Reutilización; Agua para reutilización (ApR); Estación de Depuración de Aguas Residuales (EDAR); Evaluación del riesgo

Resumen:

Esta nueva normativa permite e incentiva la producción de agua para reutilización (ApR), obtenida a partir de la depuración de aguas residuales, a fin de promover su correcta utilización y a evitar efectos nocivos para la salud y para el ambiente.

Mediante este “Decreto-Lei” se realiza una clara apuesta en la reutilización del agua como forma primera y privilegiada de producción alternativa de agua en Portugal, con base en dos argumentos mencionados no preámbulo de la norma: el primero, los buenos ejemplos y resultados obtenidos, tanto a nivel dos Estados miembros da Unión Europea (UE), como fuera de Europa, por los países que practican la reutilización del agua; el segundo, que otras formas alternativas de producción de agua, como la desalinización o las transferencias entre cuencas, se revelaron no sólo más onerosas desde el punto de vista económico, como mucho más perjudiciales para la protección del medio ambiente.

Además, la presente normativa, está basada en recomendaciones internacionales de la Organización Mundial de Salud (OMS), de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y, en el contexto europeo, en la Estrategia Común para la aplicación de la Directiva Marco del Agua (DQA), con base en la cual fue adoptada una guía para la promoción de la reutilización del agua.

De acuerdo con este “Decreto-Lei”, la reutilización del agua se basa en la técnica *fit-for-purpose*, o sea, adecuar el agua producida para reutilización al fin al que se destina, mediante normas específicas que garanticen la protección de los potenciales receptores, a través de la evaluación del riesgo, que es también limitado mediante la aplicación de barreras múltiples ajustadas a cada proyecto específico (“concepto multibarrera”). Paralelamente, se establecen mecanismos para garantizar la transparencia y el acceso a la información de modo a promover la confianza de los usuarios.

Dentro del ámbito de aplicación de esta normativa se encuentra el agua proveniente de EDAR para uso doméstico, urbano e industrial y destinada a regar o a otros usos industriales o urbanos, pero se excluye expresamente el consumo humano. También se incluye, para las finalidades antes mencionadas – es decir, riego u usos industriales e urbanos – las aguas excedentarias de ciertos tipos de cultivos.

La autoridad competente para emitir la licencia de reutilización del agua es la Agencia Portuguesa del Ambiente (APA), que es también responsable por el monitoreo de la calidad de las masas de agua susceptibles de ser ambientalmente impactadas por las aguas reutilizadas. La referida licencia se tramitará mediante el Régimen de Licenciamiento Único Ambiental (LUA), establecido mediante el “Decreto-Lei” n.º 75/2015, de 11 de mayo, y deberá estar incluida en la plataforma de licenciamiento SIIiAmb — Sistema Integrado de Licenciamiento del Ambiente. La duración máxima de la licencia será de 10 años, pudiendo ser requerida la renovación de la misma por el respectivo titular en el plazo de los 6 meses previos a su finalización. El “Decreto-Lei” no establece límite máximo para las posibles renovaciones de la licencia.

Por último, hay que referir que el titular de la licencia deberá prestar una caución para la obtención de la misma. Esta garantía se destina a la reparación inmediata de los posibles daños ambientales que su actividad pueda causar y además, la licencia podrá ser revocada o revisada por la APA si no se cumplen determinadas condiciones y su titular sancionado en caso de incumplimiento de la presente normativa.

Entrada en vigor: 22 de agosto de 2019

Normas afectadas: fue alterado, por segunda vez, el “Decreto –Lei” n.º 75/2015, de 11 de mayo, que establece el Régimen de Licenciamiento Único Ambiental (LUA)

Enlace web: [Decreto-Lei n.º 119/2019, de 21 de agosto que establece el régimen jurídico de producción de agua, obtenida a partir del tratamiento de aguas residuales, para reutilización](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de octubre de 2019

Ley n.º 99/2019, de 5 de septiembre de 2019, que realiza la primera alteración del Programa Nacional de la Política de Ordenación del Territorio (PNPOT)

Autora: Amparo Sereno. Investigadora del Observare (UAL) y profesora en el “Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa” (ISCAL)

Fuente: “Diario de la República” (DR) 1.ª serie, N.º 170 — 5 de septiembre de 2019

Temas Clave: Programa Nacional de la Política de Ordenación del Territorio (PNPOT); Planes territoriales; Programas territoriales; Cohesión territorial

Resumen:

Mediante esta ley se introducen alteraciones en el Programa Nacional de la Política de Ordenación del Territorio (PNPOT) que se había aprobado mediante la Ley n.º 58/2007, de 4 de septiembre, con la finalidad de adaptarlo a los nuevos desafíos, como por ejemplo las directrices de la Estrategia de Ciudades Sostenibles 2020 o los compromisos adquiridos con base en el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

El PNPOT es el instrumento principal del sistema de gestión territorial, define los objetivos y opciones estratégicas de desarrollo territorial y establece el modelo de organización del territorio nacional. El PNPOT constituye un marco de referencia para los demás programas y planes territoriales y como instrumento orientador de las estrategias con incidencia territorial.

La figura del PNPOT fue creada por la Ley de Bases de la Política de Ordenación del Territorio y de Urbanismo de 1998, con el objetivo de dotar al País de un instrumento necesario para obtener una visión prospectiva, completa e integrada de la organización y desarrollo del territorio y para promover la coordinación y articulación de políticas públicas con base territorial, bien como para la programación de inversiones territoriales a financiar tanto por programas nacionales, como por los de la Unión Europea (UE).

Los elementos fundamentales del PNPOT son: por un lado, el Modelo Territorial que sintetiza los principales sistemas territoriales, y; por otro lado, la Agenda para el Territorio que contempla 50 medidas políticas para dar respuesta y aprovechar positivamente los cambios radicales que el país va a sufrir, así como apoyar los nuevos cambios de rumbo que se pretenden concretizar para alcanzar el desarrollo territorial sostenible.

Entre las medidas más importantes que se pretenden adoptar en relación con la Política de Medio Ambiente con incidencia en el territorio, están: mejorar la gestión del recurso agua en un clima de escasez; valorizar el recurso suelo y evitar el desperdicio del mismo; afirmar la biodiversidad como un activo territorial; valorizar el territorio a través del paisaje; planificar y gestionar de forma integrada los recursos geológicos y mineros; ordenar y revitalizar los bosques; prevenir riesgos y adaptar el territorio al cambio climático; valorizar el Litoral y aumentar su resiliencia, y; promover la rehabilitación urbana, cualificar el ambiente urbano y el espacio público

La nueva fase del PNPOOT se ejecutará a través de un nuevo modelo de gobernanza, basado en un fórum intersectorial que reunirá las principales autoridades con competencias en la aplicación de políticas públicas relevantes para el territorio y que elaborará el primer informe sobre el estado de la ordenación del territorio a fin de establecer la situación de referencia y los indicadores de dinámica que servirán de base para el seguimiento de la implementación del Programa.

El nuevo PNPOOT, que ahora entra en vigor, resulta de un proceso abierto y participado de discusión en torno a los problemas y las oportunidades de desarrollo de los diversos territorios, bien como los desafíos que se vislumbran para la ordenación del territorio nacional, creando condiciones para la valorización de los recursos naturales y patrimoniales, sociales. Económicos y culturales e asociados a la identidad de cada región.

Por último, de referir que el control y evaluación del nuevo PNPOOT será realizado mediante la creación de sistema de indicadores y la elaboración del previamente referido informe sobre el estado de la ordenación del territorio. La Dirección General del Territorio instituirá el Observatorio de la Ordenación del Territorio y Urbanismo y reunirá en el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) la información geográfica relativa a los instrumentos de gestión del territorio, contribuyendo para reforzar la eficacia del sistema de planificación territorial y, en particular, la ejecución del PNPOOT.

Entrada en vigor: 6 de septiembre de 2019.

Normas afectadas: fue revocada la Ley n.º 58/2007, de 4 de septiembre

Enlace web: [Ley n.º 99/2019, de 5 de septiembre de 2019, que realiza la primera alteración del Programa Nacional de la Política de Ordenación del Territorio](#)

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Lucía Casado Casado
Carlos Javier Durá Alemañ
Fernando López Pérez
Pilar Moraga Sariago
María Pascual Núñez
Inmaculada Revuelta Pérez

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 10 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 5 de septiembre de 2019: Italia ha incumplido la Decisión de ejecución \(UE\) 2015/789, sobre medidas para evitar la introducción y propagación dentro de la Unión de *Xylella fastidiosa* \(art. 7.2, letra c- obligación de eliminación inmediata de los vegetales afectados por dicha bacteria-; y, art. 7.7 - obligación de vigilancia en la zona de contención-\)](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta), Asunto C-443/18, ECLI:EU:C:2019:676

Temas Clave: Sanidad vegetal; Riesgos fitosanitarios; *Xylella fastidiosa*

Resumen:

La Sentencia resuelve el recurso por incumplimiento interpuesto contra Italia por la Comisión por la propagación de la bacteria *Xylella fastidiosa* (Xf). La demanda imputaba a dicho Estado el incumplimiento de las siguientes obligaciones:

- 1º Eliminación inmediata de los vegetales afectados por dicha bacteria (art. 7.2, letra c) de la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada).
- 2º Vigilar la presencia de la bacteria en la franja de 20 kilómetros de la zona de contención (art. 7. 7, de la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada).
- 3º Adoptar las medidas necesarias para evitar la propagación (artículos 6, apartados 2, 7 y 9, y 7, apartados 2, letra c), y 7, de dicha Decisión de Ejecución y art. 16.1 de la Directiva 2000/29); y, de cooperación leal (artículo 4.3 TUE).

El Tribunal de Justicia rechaza, por falta de prueba, la última imputación de la Comisión, esto es, el incumplimiento general y persistente de la obligación de evitar la propagación de la bacteria por infracciones reiteradas de las normas aplicables al caso pero estima las dos primeras.

La Sentencia entiende que Italia incumplió la obligación de eliminación inmediata de los vegetales infectados prevista en la citada Decisión de la Comisión pues el sacrificio tardó meses, lo que no encaja con dicha exigencia. El Tribunal se basa, fundamentalmente, en los datos científicos aportados por la Comisión según los cuáles la erradicación de la enfermedad requería una rápida eliminación. En este sentido, considera irrelevante a efectos de la declaración del incumplimiento el hecho de un juez italiano suspendiera cautelarmente, previa solicitud de los afectados, las medidas adoptadas por las autoridades italianas para cumplir la decisión de la Comisión.

Por su parte, la declaración del incumplimiento de las obligaciones de vigilancia se debe que las inspecciones no se realizaron en el momento adecuado y, por tanto, no permitieron detectar la infección y eliminar inmediatamente los vegetales afectados.

Destacamos los siguientes extractos:

38. Pues bien, el tenor del artículo 7, apartado 2, de la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada está redactado a este respecto en términos que no dejan lugar a ninguna duda razonable. En efecto, el término «inmediatamente» empleado en esa disposición no puede conciliarse, habida cuenta de su sentido habitual en el lenguaje corriente, con un plazo de varias semanas, y aún menos, como en el caso de autos, de varios meses.

39. Esta interpretación se impone tanto más cuanto que, según los dictámenes de la EFSA, de 6 de enero de 2015 y de 17 de marzo de 2016, cuyas apreciaciones a este respecto no han sido rebatidas, solo la rápida eliminación de los vegetales infectados puede evitar la propagación de la bacteria Xf. En efecto, como resulta de los datos científicos aportados por la Comisión en apoyo de su recurso, que la República Italiana tampoco ha refutado, el insecto vector —en el caso de autos, el saltamontes americano de la vid— se desplaza casi 100 metros en el espacio de solamente 12 días.

40. Así, el informe de auditoría redactado por la Comisión correspondiente a 2018 [Final report of an audit carried out in Italy from 28 May 2018 to 1 June 2018 in order to evaluate the situation and official controls for [Xylella fastidiosa] (informe final de la auditoría realizada en Italia entre el 28 de mayo de 2018 y el 1 de junio de 2018 para evaluar la situación y los controles oficiales de la Xylella fastidiosa), DG (Salud y Seguridad Alimentaria) 2018-6485, p. 23-24] (en lo sucesivo, «informe de auditoría de 2018») hace expresamente hincapié en que más del 90 % de los casos positivos de infección identificados durante el ejercicio de vigilancia correspondiente a 2016, finalizado en mayo de 2017, fueron descubiertos en las proximidades de vegetales censados como infectados durante 2015 y cuya eliminación se realizó con importantes retrasos.

44. De ello resulta que el artículo 7, apartado 2, de la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada impone a los Estados miembros una obligación de resultado precisa en cuanto a la eliminación de los vegetales infectados por la bacteria Xf, y que la apreciación objetiva de una infracción de dicha obligación basta, por sí sola, para demostrar la existencia de incumplimiento. Por tanto, la situación controvertida en el presente asunto no es comparable a la examinada por el Tribunal de Justicia en los apartados 107 y 108 de la [sentencia de 5 de abril de 2017, Comisión/Bulgaria \(C-488/15, EU:C:2017:267\)](#), invocada por la República Italiana.

45. Por lo que respecta a los diversos obstáculos materiales, administrativos y jurídicos alegados por la República Italiana para justificar el retraso en sustraer a los vegetales infectados situados en la franja de 20 kilómetros de la zona de contención, basados en los numerosos olivos de muy grandes dimensiones, de la obligación —según el Derecho nacional— de identificar a los propietarios de las parcelas afectadas y de notificarles las medidas de eliminación y los recursos judiciales interpuestos para impedir el sacrificio, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede alegar situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos derivados del Derecho de la Unión (véase, en

particular, la sentencia de 21 de marzo de 2019, Comisión/Italia, C-498/17, EU:C:2019:243, apartado 35 y jurisprudencia citada).

56. En virtud del artículo 7, apartado 7, de la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada, el Estado miembro interesado tenía la obligación de vigilar la presencia del organismo en cuestión mediante inspecciones anuales «en las épocas adecuadas del año» en la franja de 20 kilómetros de la zona de contención.

57. Si bien esta disposición no impone, según su tenor literal, que las inspecciones anuales en cuestión se practiquen en una época determinada del año, con lo que deja a las autoridades nacionales competentes cierto margen de apreciación al respecto, no es menos cierto que, conforme a dicho tenor, las inspecciones anuales deben realizarse en una época «adecuada».

58. Pues bien, habida cuenta del objetivo perseguido por la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada y, en particular, por las medidas de contención contempladas en su artículo 7, apartado 2, letra c), que, como se desprende del apartado 42 de la presente sentencia, es prevenir la propagación de la bacteria Xf, procede considerar que dichas inspecciones han de realizarse en un período del año que permita simultáneamente la detección de la infección de los vegetales y la aplicación de las medidas de contención de esa infección, consistentes, con arreglo a dicha disposición, en eliminar inmediatamente los vegetales infectados.

59. En el caso de autos, no se discute que la inspección realizada en el marco del ejercicio de vigilancia correspondiente a 2016 para registrar la presencia de la bacteria Xf en la franja de 20 kilómetros de la zona de contención se inició en agosto de 2016 para terminar en mayo de 2017.

61. Por consiguiente, aun suponiendo, como alega la República Italiana, que la bacteria Xf pueda detectarse durante todo el año, extremo que la Comisión niega, no es menos cierto que la inspección anual prevista en el artículo 7, apartado 7, de la Decisión de Ejecución 2015/789 modificada debe estar concluida en una época suficientemente temprana del año, antes del inicio de la primavera, con el fin de permitir, de conformidad con el requisito establecido en el apartado 2, letra c), de dicho artículo, la eliminación en tiempo útil de los vegetales infectados.

Comentario de la Autora:

El legislador de la Unión Europea ha reconocido a la Comisión Europea la competencia para adoptar las medidas necesarias frente a los riesgos fitosanitarios, como el que se produjo en octubre de 2013 tras la detección, por primera vez en la Unión Europea, de la bacteria *Xylella fastidiosa* en olivos de la región de Apulia (Italia). Dicha Institución europea aprobó varias decisiones exigiendo adoptar medidas de emergencia como la eliminación inmediata de los ejemplares infectados o vigilar la zona adyacente pero, como se constata en la Sentencia comentada, las autoridades italianas no garantizaron el sacrificio a tiempo de todos los ejemplares afectados ni tampoco realizaron adecuadamente las inspecciones.

La decisión del Tribunal declarando el incumplimiento, por tanto, resulta comprensible ya que frente a determinados riesgos fitosanitarios es necesaria una actuación rápida que evite la propagación y la pasividad de las autoridades puede tener efectos devastadores.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 5 de septiembre de 2019, Asunto C-443/18](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal de Justicia, de 12 de septiembre de 2019, que desestima el recurso de casación interpuesto por varias asociaciones ambientales contra la Sentencia del Tribunal de General que confirmó la Decisión de la Comisión rechazando revisar la autorización de comercialización de soja modificada genéticamente a Monsanto Europa](#)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera), asunto C-82/17 P, ECLI:EU:C:2019: 719

Temas Clave: Productos Modificados Genéticamente; Autorización; Participación del público; Acceso a la justicia; Asociaciones ambientales; Revisión; Soja modificada genéticamente

Resumen:

La decisión del Tribunal de Justicia cierra el litigio iniciado por varias asociaciones ambientales alemanas (TestBioTech, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility y Sambucus) contra la Comisión Europea a raíz de la autorización de comercialización de productos que contengan determinada soja modificada genéticamente, concedida a Monsanto Europa el 28 de junio de 2012 conforme al Reglamento 1829/2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente.

Las citadas asociaciones solicitaron, en su día, a la Comisión la revisión de la decisión autorizatoria, de conformidad con el Reglamento 1367/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la aplicación a las instituciones y a los organismos comunitarios de las disposiciones del Convenio de Aarhus, alegando esencialmente la inadecuada valoración de los riesgos de la soja autorizada para la salud.

Posteriormente, dichas Asociaciones interpusieron recurso de anulación ante el Tribunal General de la Unión Europea contra la Decisión de dicha institución que rechazó las solicitudes de revisión. El recurso cuestionaba esencialmente la supuesta equivalencia entre la soja cuestionada y la convencional; la desconsideración de su toxicidad y efectos combinados; la inexistencia de una valoración inmunológica exhaustiva; y, del impacto de los productos tras la autorización pero el mismo fue desestimado por Sentencia del citado Tribunal de 15 de diciembre de 2016, que consideró que las recurrentes no habían probado en modo alguno que la apreciación de la Comisión al conceder la mencionada autorización fuera errónea.

De la misma forma, el Tribunal de Justicia rechaza en la Sentencia que ahora se comenta todos los motivos de oposición invocados por las recurrentes en la segunda instancia confirmando así la decisión del Tribunal General y, con ello, la legalidad de la autorización de comercialización concedida por la Comisión.

La Sentencia descarta, entre otras cosas, que el Tribunal General impusiera a las recurrentes, asociaciones ambientales, la carga de una prueba imposible; que las orientaciones de la EFSA pudieran suscitar en aquéllas la expectativa legítima de que la Comisión las seguiría puesto que las mismas se dirigen a los solicitantes de las autorizaciones; o, que la Comisión omitiera indebidamente la exigencia de un examen completo de la toxicidad potencial de la soja controvertida y un control de sus repercusiones tras la autorización de comercialización.

Destacamos los siguientes extractos:

69. Por consiguiente, en los apartados 67, 83 y 88 de la sentencia recurrida el Tribunal General declaró acertadamente, en esencia, que, con el fin de precisar los motivos de revisión de la forma requerida, el solicitante de revisión interna de un acto administrativo adoptado con arreglo al Derecho medioambiental está obligado a indicar los elementos de hecho o argumentos de Derecho esenciales que susciten dudas razonables, esto es, sustanciales, respecto de la apreciación efectuada por la institución u organismo de la Unión en el acto de que se trate.

80. Pues bien, cuando el Tribunal General señaló, en el apartado 116 de dicha sentencia, que las orientaciones en cuestión no contenían ninguna garantía precisa, incondicional y concordante respecto de la primera demandante que esta última pudiera invocar con ocasión de la solicitud de revisión interna de un acto administrativo presentada en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006, se limitó a extraer las consecuencias de las declaraciones no impugnadas que figuran en los apartados 113 y 115 de dicha sentencia.

81. En estas circunstancias, no cabe apreciar ningún error de Derecho en el apartado 116 de la sentencia recurrida.

82. En la medida en que del citado apartado 116 se deduce que las recurrentes no pueden invocar las orientaciones de la EFSA con ocasión de la solicitud de revisión interna de un acto administrativo presentada en virtud del artículo 10 del Reglamento n.º 1367/2006, resultan inoperantes las alegaciones basadas en los supuestos errores de Derecho que, según aquellas, el Tribunal General ha cometido en los apartados 117 y 118 de la sentencia recurrida, cuando consideró que dichas orientaciones no habían sido adoptadas por la Comisión ni la vinculaban.

87. Las recurrentes alegan que la Comisión había sostenido ante el Tribunal General que, a causa de las conclusiones relativas a la equivalencia sustancial de la soja controvertida y de las evaluaciones realizadas para cada uno de los progenitores, no habían sido necesarias investigaciones complementarias. Pues bien, en su opinión, el Tribunal General acogió esta alegación en los apartados 176 a 192 de la sentencia recurrida, al declarar que las mencionadas orientaciones no exigían que se procediera a una evaluación de la toxicidad, de la alergenicidad, ni de los efectos de la transformación sobre el OMG, dado que no existían elementos que probasen interacciones entre los eventos acumulados. El Tribunal General, según las recurrentes, afirmó que dichas orientaciones establecían un enfoque caso por caso, según el cual, en principio, no se excluye una evaluación de toxicidad limitada.

90. Es preciso señalar que los apartados 176 a 185 de la sentencia recurrida tienen carácter esencialmente descriptivo y que, mediante su cuarto motivo, las recurrentes no mencionan error de Derecho alguno referido a los mismos. En los apartados 186 y 187 de dicha sentencia, el Tribunal General declaró que, contrariamente a las alegaciones de TestBioTech, la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada a la vista del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, tal como interpreta una reiterada jurisprudencia. Pues bien, las recurrentes no invocan error de Derecho a este respecto.

93. Del apartado 191 de la sentencia recurrida se desprende que, contrariamente a lo que sostienen las recurrentes, el Tribunal General no consideró que bastara con un análisis comparativo de la soja modificada y de su comparador para no llevar a cabo una evaluación toxicológica y llegar a la conclusión de que el OMG era seguro. En efecto, tuvo en cuenta, por una parte, que dicho análisis comparativo había sido complementado, en particular, por un análisis toxicológico en el marco de la evaluación de los posibles efectos sinérgicos o nocivos entre los dos progenitores modificados genéticamente de la soja modificada y, por otra, que la evaluación de los riesgos asociados a la acumulación no se limitó a un análisis comparativo sino que versó también sobre el incremento potencial de toxicidad.

98. De cuanto antecede resulta que las recurrentes no han demostrado que los apartados 188 a 192 de la sentencia recurrida adolezcan de error de Derecho.

99. Dado que no se suscita ninguna alegación autónoma contra los apartados 213, 214, 216, 217, 222 a 224, 229 a 231 y 271a 277 de la sentencia recurrida, procede, teniendo en cuenta lo expuesto en el apartado anterior de esta sentencia, considerar que el cuarto motivo resulta, a estos efectos, infundado.

105. A este respecto, es preciso señalar, como ha puesto de manifiesto la Comisión, que las recurrentes no han aportado argumentos que permitan demostrar el error de la declaración que figura en los apartados 233 y 289 de la sentencia recurrida.

10. De este modo, si bien es cierto que el artículo 16 del Reglamento n.º 1829/2003, citado por las recurrentes, prevé en su apartado 1, letra a), que los piensos modificados genéticamente no deben tener efectos negativos sobre la salud humana, la sanidad animal o el medio ambiente, no lo es menos que ni este precepto ni ningún otro del citado Reglamento, incluso modificado, exigen que, en el marco del procedimiento de autorización de un OMG, se examinen los efectos ligados a la eventual utilización de pesticidas.

Comentario de la Autora:

El Convenio de Aarhus ha supuesto, como es sabido, el reconocimiento a las asociaciones ambientales de derechos reforzados de participación y de acceso a la justicia respecto de las decisiones de las Administraciones Públicas en el campo de la protección ambiental. En el Derecho Europeo, el Reglamento 1367/2006 establece medidas de aplicación de dicho Convenio respecto de las Instituciones de la Unión Europea reconociendo a las asociaciones que cumplan determinados requisitos, entre otras cosas, la posibilidad de solicitar la revisión de los actos administrativos dictados con arreglo al Derecho medioambiental (art. 10).

El Tribunal de Justicia viene a confirmar la exigencia de fundamentar las solicitudes de revisión de dichos actos administrativos, como las autorizaciones de comercialización de productos modificados genéticamente otorgadas por la Comisión, en argumentos de hecho y de Derecho sólidos que permitan cuestionar la apreciación que ha efectuado esta Institución en el procedimiento administrativo.

Enlace web: [Sentencia del Tribunal de Justicia, de 12 de septiembre de 2019, asunto C-82/17 P](#)

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, número de recurso: 487/2017, Ponente: Francisco Javier Borrego Borrego\)](#)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

Fuente: Roj: STS 2385/2019 - ECLI: ES:TS:2019:2385

Temas Clave: Plan Hidrológico de Cuenca; Aguas; Cuenca Hidrográfica; Demarcación Hidrográfica; Reglamento; Acto singular

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso contencioso-administrativo formulado por la Comunidad Autónoma de Aragón contra el [Real Decreto 450/2017, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial](#), siendo parte recurrida la Administración General del Estado, la Generalitat de Catalunya, Emplazamientos Radiales S.L. y la Unió de Federacions Esportives de Catalunya, quien se allanó por escrito presentado el 27 de junio de 2018, teniéndola por allanada por providencia del 10 de julio de 2018.

La recurrente solicita que se dicte sentencia estimatoria de este recurso y de la pretensión en él formulada de declaración de nulidad de pleno derecho del Real Decreto 450/2017, comprendiendo la nulidad de su Programa de medidas.

Por el contrario, la Administración General del Estado solicita, en su escrito de contestación, la desestimación íntegra de la demanda, con expresa imposición de costas al demandante; la Generalitat de Catalunya, la inadmisión parcial del recurso y la desestimación en lo demás, o, subsidiariamente, la desestimación íntegra del recurso, con expresa imposición de las costas a la parte recurrente; y Emplazamientos Radiales S.L., la inadmisión o, en su defecto, la desestimación del recurso interpuesto, con expresa imposición de costas.

La cuestión principal en que se centra el litigio es en la naturaleza jurídica del Real Decreto 450/2017, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial. En tanto que para la recurrente es un reglamento que, al constituir el desarrollo normativo de una ley, debe ser objeto de dictamen por el Consejo de Estado, para las demandadas constituye un acto singular de aprobación final de un Plan hidrológico.

El Tribunal Supremo considera que no estamos ante un reglamento, sino ante un acto singular de aprobación final de un Plan hidrológico de cuenca de una demarcación hidrográfica intracomunitaria, por lo que no es preceptivo el dictamen del Consejo de

Estado. En consecuencia, declara no haber lugar al recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad de Aragón contra el Real Decreto 450/2017, con imposición de las costas a la parte recurrente, fijando como cuantía máxima a reclamar por cada una de las tres partes que se han opuesto al recurso, la cantidad de 1.000 euros más IVA si se devengara.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Conforme a lo antes transcrito de la parte expositiva y del contenido dispositivo del Real Decreto 450/2017, aquí impugnado, y como sostiene el Abogado del Estado, no estamos ante un reglamento, y mucho menos ante un reglamento cuyo objeto sea el desarrollo normativo de una ley, sino ante un acto singular de aprobación final de un Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, acto singular, tasado en cuanto a los motivos del control previo a dicha aprobación final, a las circunstancias antes referidas en los artículos 40,1,3,4, y 42 T.R.L.A., más, con arreglo al artículo 20.1.b, el Informe preceptivo del Consejo Nacional del Agua antes de su aprobación por el Gobierno” (FJ 1º).

“El Real Decreto 450/2017, como acto singular de aprobación del Plan, (elaborado y aprobado por Decreto del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 1/2017, de 3 de enero, publicado en el de D.O.G.C. de 5 de enero de 2017), se dicta conforme al artículo 40,6 del T.R.L.A. aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio, B.O.E. número 176 de 24 de julio de 2001, que establece: "que los Planes Hidrológicos de cuenca que hayan sido elaborados o revisados al amparo de lo dispuesto en el artículo 18, serán aprobados si se ajustan a las prescripciones de los artículos 40, 1, 3, 4 y 42, no afectan a los recursos de otras cuencas y, en su caso, se acomodan a las determinaciones del Plan Hidrológico Nacional” (FJ 2º).

“El contenido reglado del Real Decreto como acto singular de aprobación, únicamente permite, por tanto, la impugnación del mismo por los motivos antes referidos, y no alcanza ni puede alcanzar aspectos concretos del Plan de Gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, elaborado, aprobado y publicado por el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, que es objeto de recurso contencioso-administrativo P.O. 55/2017, interpuesto también por la aquí recurrente Comunidad Autónoma de Aragón, ante el T.S.J. de Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo, actualmente en tramitación, así como el Acuerdo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña (G.O.U./1/2017), de 3 de enero, por el que se aprueba el Programa de Medidas del Plan de Gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña 2016-2021.

En este sentido, puede recordarse la sentencia de esta Sala de fecha 20 de junio de 2014 (recurso número 760/2011), que en relación con la impugnación del [Real Decreto 1219/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de Gestión del distrito de Cuenca fluvial de Cataluña](#), declaró terminado el proceso por pérdida sobrevenida de objeto, al haberse declarado judicialmente la nulidad del previo [Decreto 188/2010, de 23 de noviembre del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, de aprobación del Plan de Gestión de distrito de cuenca fluvial de Cataluña](#)” (FJ 3º).

“Por tanto, y en el marco de "la específica coordinación entre las diferentes administraciones interesadas en la materia de política hidráulica", sentencia del Tribunal

Constitucional 227/1998 antes citada, procede seguidamente examinar las diferentes motivos de impugnación alegados por la Comunidad Autónoma recurrente.

Su primer motivo es la "ausencia de dictamen del Consejo de Estado" invocando al efecto el artículo 22 de la Ley Orgánica de su creación Ley Orgánica 3/1980 de 22 de abril.

Las partes recurridas se oponen al dictamen del Consejo de Estado como informe preceptivo antes de la aprobación del Real Decreto impugnado.

Conforme a lo afirmado en el anterior Fundamento de Derecho Primero, el R.D. 450/2017 impugnado es un acto singular de aprobación, no un reglamento que desarrolla o complementa una ley, por lo que no le es de aplicación el citado artículo 22 de la LO 3/1998, de 22 de abril.

Y el precedente alegado por la recurrente del informe del Consejo de Estado de 20 de febrero de 2014 sobre el Proyecto de Real Decreto de aprobación del Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro, es un ejemplo de la distinción efectuada antes entre Reglamento y acto singular.

El Plan hidrológico del Ebro afecta a varias Comunidades Autónomas y su elaboración corresponde al Estado. En cuanto al Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, dicha Comunidad Autónoma, en virtud de su Estatuto de Autonomía, artículo 117,1, b, es la competente para elaborar y aprobar los planes sobre cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro de su territorio, artículo 18 T.R.L.A. Y tratándose de un Plan intracomunitario, fue informado por la Comisión Jurídica Asesora de la Generalitat de Catalunya, como así consta en el expediente. El informe preceptivo exigible antes de la aprobación del Real Decreto impugnado, cuyo contenido es reglado, es el del Consejo Nacional de Agua ([R.D. 1383/2009, de 28 de agosto](#)), con arreglo al artículo 41,1 T.R.L.A., citado en la parte expositiva del Real Decreto y transcrito en el Fundamento de Derecho Segundo” (FJ 4°).

“Como segundo motivo, la recurrente alega la "eficacia jurídica y vinculante de la propuesta del Plan Hidrológico elaborado por la Administración hidráulica catalana", criticando que la Administración Catalana ha elaborado, pero también aprobado y publicado dicho Plan, previamente al Real Decreto aquí impugnado.

Como ya se expuso antes, en el Fundamento Jurídico Tercero, en este recurso de casación la Sala no pueda entrar en los motivos que son objeto de conocimiento y serán decididos por el T.S.J de Cataluña, en el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Comunidad Autónoma de Aragón, aquí también recurrente, contra el Decreto 1/2017, de 3 de enero, del gobierno de la Generalitat de Cataluña, procedimiento ordinario núm. 55/2017” (FJ 5°).

“El tercer motivo, "incompetencia del gobierno de la Generalidad de Cataluña", insiste en afirmar la exclusiva competencia del Estado en la aprobación del Plan de Gestión de distrito de cuenca fluvial de Cataluña, y reitera lo expuesto en el motivo anterior, por lo que debe remitirse su contestación a lo razonado en el anterior motivo. Este tercer motivo tampoco puede ser admitido” (FJ 6°).

“Como cuarto motivo, la recurrente alega "la extralimitación territorial de su ámbito de aplicación de plan de gestión al incluir las Ramblas meridionales en el sur del delta del Ebro" incumpliendo así los artículos 40,3; 40,6 y 41,1 y demás disposiciones concordantes de la T.R.L.A.

La recurrente no precisa cuáles son "las ramblas meridionales en el Sur del Delta del Ebro", afirmando exclusivamente que "forman parte de la demarcación hidrográfica del Ebro", sin ninguna otra concreción, lo que conduce a la desestimación del motivo.

No obstante lo anterior, las partes recurridas han precisado que estas ramblas meridionales se refieren a una porción de terreno en el Montsiá, con unos pequeños torrentes y barrancos de caudal prácticamente nulo, y que desembocan en el mar, entre la bahía de los Alfaques y la desembocadura del río Sénia. Esta porción de terreno siempre ha sido considerada parte de las cuencas internas de Cataluña, (Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio). Y el artículo 3 del Real Decreto 125/2007, cuando delimita la parte española de las demarcaciones hidrográficas con cuencas hidrográficas compartidas con otros países, al describir la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro, no incluye las riberas meridionales, porque éstas no drenan en el Ebro. Así consta en la página web de la Confederación Hidrográfica del Ebro, y por último esta porción de terreno del Montsiá forma parte de las cuencas internas de Cataluña, (Decreto 31/2009, de 24 de febrero). El motivo no puede prosperar” (FJ 7º).

“Como quinto motivo, la recurrente alega la "Disponibilidad de Recursos Hídricos ajenos al distrito de cuenca fluvial de Cataluña, refiriéndose al déficit estructural del sistema Ter-Llobregat, en el que no se dan soluciones internas, sino aportaciones correspondientes a recursos hídricos provenientes probablemente de la Demarcación Hidrográfica del Ebro".

Pero ello no es así. El Plan dice textualmente: "la aportación requerida (hoy de 2m³/5 y de hasta 6m³/1 en el futuro), hace que se tenga que trasladar su definición y financiación al futuro Plan Hidrológico Nacional", texto respetuoso y conforme al artículo 45,1,C que encomienda al Plan Hidrológico Nacional la previsión y las condiciones de las transferencias de recursos hídricos entre ámbitos territoriales de diferentes Planes Hidrológicos de cuencas.

Y (...) el Consejo Nacional del Agua, reunido en su sesión plenaria del 16 de marzo de 2017, informa favorablemente el Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña a fin de que el Gobierno pueda proceder a su aprobación en cumplimiento del art.21.1.b del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2001, de 20 de julio” (FJ 8º).

“Como sexto motivo, se alega la nulidad del Decreto 1/2017, del Gobierno de la Generalidad de Cataluña, pues al estar impugnando ante el T.S.J. de Cataluña, si se declarase la nulidad del mismo, "sería igualmente nulo el contenido del Real Decreto impugnado".

Se trata de una alegación planteando una hipótesis de futuro, y además ajena a este proceso, cuyo objeto es el recurso contra el Real Decreto 450/2017.

Y lo mismo ocurre con el séptimo motivo, la invalidez del Programa de medidas por invalidez del Plan de gestión, que reitera argumentos ya contestados anteriormente” (FJ 9º).

Comentario de la autora:

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo clarifica que el Real Decreto 450/2017, de 5 de mayo, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, que constituye el Plan Hidrológico de la demarcación hidrográfica de las cuencas internas de esta comunidad autónoma, es un acto singular de aprobación y no un reglamento que desarrolle o complemente una ley. Por lo tanto, no se requiere para su aprobación el informe del Consejo de Estado, como argumentaba en su recurso el Gobierno de Aragón, siendo Cataluña la competente para elaborar y aprobar los planes hidrológicos sobre las cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro de su territorio. Tratándose un plan de cuencas intracomunitarias, únicamente es necesario el informe del Consejo Nacional de Agua, órgano que debe informar preceptivamente los planes hidrológicos de cuenca antes de su aprobación por el Gobierno, y este informe ya figura citado en la parte expositiva del Real Decreto impugnado. Por otra parte, el contenido reglado del Real Decreto como acto singular de aprobación únicamente permite su impugnación por las circunstancias referidas en los artículos 40.1, 3 y 4, 41 y 42 del Texto Refundido de la Ley de Aguas y no puede alcanzar aspectos concretos del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, elaborado, aprobado y publicado por el Gobierno de la Generalitat, que deberán ser objeto de recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (la Comunidad Autónoma de Aragón también ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo ante dicho Tribunal Superior de Justicia).

Enlace web: [Sentencia STS 2385/2019 del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2019](#)

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Andalucía

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Sevilla\), de 17 de julio de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Pedro Luis Roas Martín\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ AND 8629/2019 - ECLI: ES:TSJAND:2019:8629

Temas Clave: Minería; Concesión; Caducidad; Prórroga; Planeamiento urbanístico; Suelo No Urbanizable de Especial Protección; Prevención Ambiental; Declaración de impacto ambiental

Resumen:

La Sala conoce del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la “Federación Ecologistas en Acción-Andalucía” contra la desestimación por silencio de la solicitud presentada en fecha 26 de abril de 2013, por la que se interesaba la declaración expresa de caducidad de la concesión de explotación para recursos de la sección C), denominada “Sierra de Morón”, número 7200, situada en el término municipal de Morón de la Frontera (Sevilla), cuyo titular es la entidad SIDEMOSA S.L., y suspensión de la tramitación del procedimiento de solicitud de prórroga.

Recurso que se hizo extensivo a la resolución de 19 de febrero de 2014 de la Dirección General de Industria, Energía y Minas sobre el expediente de solicitud de prórroga de vigencia de la anterior y contra la resolución de 18 de febrero de 2015 del Consejero de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de desestimación del recurso de alzada interpuesto con fecha 20 de octubre de 2014 formulado frente a las resoluciones de prórroga, así como frente a la Declaración de Impacto Ambiental emitida en fecha 22 de octubre de 2013 por la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, en el seno del mencionado expediente de solicitud de prórroga.

La recurrente alega como primer motivo de recurso la caducidad de la concesión minera de conformidad con los artículos 86.1 de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de minas y 109 i) del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería. Considera que con fecha 6 de diciembre de 2012 expiraba el plazo de vigencia inicial de 30 años y que la solicitud de prórroga tenía que haber sido solicitada con tres años de antelación a su fecha de expiración. Si la Administración no ha resuelto en esos tres años, la prórroga debe considerarse rechazada. En su defensa trae a colación la STS de 9 de julio de 2018, RC 526/2017.

La Sala, apoyándose a su vez en esta sentencia, se pronuncia sobre la petición de prórroga, que a su juicio no es un mero formalismo sino que debe ir acompañada de la correspondiente documentación que justifique extremos como el de la continuidad del recurso explotado o el descubrimiento de uno nuevo; y es a partir de entonces cuando la Administración dictará la correspondiente resolución.

En tal sentido, aunque se suscitan dudas acerca del verdadero contenido de la solicitud de prórroga, lo cierto es que se considera excesivamente riguroso derivar de las solicitudes presentadas, la caducidad automática de la concesión. Y es que admitida formalmente la solicitud de prórroga, el hecho de que haya transcurrido el plazo máximo para resolverla sin haberlo hecho, no vincula a una posterior resolución expresa.

Se rechaza, por tanto, este primer motivo de recurso.

En segundo lugar, se alega la incompatibilidad del proyecto de prórroga con el planeamiento urbanístico de Morón de la Frontera, por cuanto la mayor parte de la superficie afectada por ese Proyecto está clasificada como Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Planificación Urbanística (SNU-PU) Categoría 1ª Conservación Prioritaria Grado 1 Frondosas. De conformidad con el artículo 0.2.42 del PGOU, en ese tipo de suelo están expresamente prohibidos “los usos industriales”, “las actividades extractivas” y “los movimientos de tierra”.

A sensu contrario, las codemandadas (Junta de Andalucía y la mercantil “Sierra Morón, S.L.”) consideran que la DIA se tramitó correctamente, siguiendo lo dispuesto por la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que era la norma en vigor a la fecha de la presentación de la solicitud de prórroga de la concesión.

Llegados a este punto, la Sala considera esencial identificar el régimen jurídico aplicable para la resolución de la solicitud de prórroga en base a que nos encontramos con una actividad extractiva sobre la que nuestra jurisprudencia ha destacado sus singulares características y la relevancia de su significación en lo que hace a la protección de los valores ambientales. Reitera que si bien la regla general es atenerse a la fecha en la que se presentan las solicitudes, lo cierto es que se deben valorarse las circunstancias que acaecen en cada supuesto.

En esta estela, aunque en el expediente administrativo constan hasta cuatro documentos de solicitud de prórroga con contenidos y extensión diferentes, la Sala entiende que, al margen de las dudas sobre su contenido, resultan insuficientes e incompletos para que la Administración lleve a cabo sus funciones de comprobación. De hecho, ni tan siquiera consta que se acompañara un Estudio de Impacto Ambiental, a pesar de resultar preceptivo. En definitiva, aunque la solicitud pudiera entenderse formalmente presentada, lo cierto es que no permite identificar el régimen jurídico aplicable en su resolución.

Asimismo, las resoluciones impugnadas aplican incorrectamente la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de Calidad Ambiental, norma cuyo tenor y exigencias apuntan en sentido contrario a la resolución favorable de la solicitud de prórroga. De hecho, era necesario someter el proyecto de la prórroga a un nuevo procedimiento de prevención ambiental teniendo en cuenta los valores ambientales susceptibles de amenaza por la

actividad extractiva. Asimismo, existe una manifiesta incompatibilidad de la prórroga con arreglo al planeamiento aplicable, siendo preciso constatar la competencia de la Administración autonómica en la resolución de las concesiones mineras y sus prórrogas para la ponderación de la compatibilidad urbanística de la actuación. Existe un informe de incompatibilidad urbanística firmado por el alcalde, y la explotación está situada completamente en zona clasificada de suelo no urbanizable de especial protección, en la que quedan prohibidas las actividades extractivas, sin que se pueda apreciar en este caso excepción alguna.

En base a la argumentación examinada, se estima parcialmente el recurso formulado y, al efecto, se anulan las resoluciones estimatorias de la solicitud de prórroga de la explotación para recursos de la sección C).

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Es cierto que la diferente extensión de la documentación presentada impone compartir las dudas que se suscitan acerca del verdadero contenido de la solicitud de prórroga, aspecto este último que se revela fundamental con arreglo a la tesis que incorpora aquella jurisprudencia. Pero también lo es que la conclusión que vincula estas dudas con la extemporaneidad de la solicitud y la consiguiente caducidad de la concesión se antoja en este caso excesivamente rigurosa dada en cualquier caso la constancia de las diversas solicitudes en el expediente administrativo; y, ello sin perjuicio de la incidencia que los defectos o la insuficiencia de esta solicitud pudiere tener en la resolución definitiva de las cuestiones que se suscitan sobre su procedencia (…).

Sin embargo, una vez admitida formalmente la presentación de la solicitud de prórroga no puede perderse de vista que el eventual transcurso del plazo máximo para resolver sin hacerlo, en el caso de que el sentido del silencio fuere negativo y de conformidad con el artículo 43.3.b) de la citada Ley 30/1992, no vinculaba la posterior resolución expresa.

No cabe por ello aceptar bajo esta primera perspectiva el fundamento de la demanda que tiende a destacar la caducidad formal de la concesión, así como el relativo a la paralización inmediata de la actividad extractiva, que precisamente se ampara en la finalización de su vigencia en fecha 6 de diciembre de 2012 (…)

“(…) En definitiva, si bien es cierto que la regla general que rige en la determinación de la normativa aplicable para resolver las solicitudes de autorización atiende a la fecha de su presentación; también lo es que esta regla no permite desconocer las circunstancias que acaecen en cada uno de los supuestos, cuya valoración impone nuestra jurisprudencia(…)”.

“(…) En primer término, porque solo puede ser imputable a la solicitante de la prórroga su presentación de modo incompleto, a pesar de que contaba con tiempo suficiente para hacerlo de un modo adecuado; y, por otro lado, en la medida que en la necesaria ponderación de los intereses en presencia nuevamente surge como parámetro indudable de interpretación la incidencia ambiental de la actividad extractiva, que obliga a priorizar los intereses generales vinculados con el derecho de todos a disfrutar de un **medio ambiente** adecuado para el desarrollo de la persona y el mandato dirigido a los poderes públicos con el fin de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, como principios rectores de alcance constitucional (arts. 45,1 y 5 CE); y, máxime tomando en cuenta que el

título cuya prórroga se pretendía habilitaba la continuación de la actividad extractiva durante otros treinta años.

Se impone por lo tanto de manera inexorable la aplicación de la doctrina recogida en la jurisprudencia más arriba transcrita y la necesidad de ponderar la incidencia de aquella falta de justificación de la solicitud de prórroga, que si bien pudiere estimarse formalmente presentada, no permite determinar la identificación del régimen jurídico aplicable en su resolución. (...)”.

“(...) La necesidad de someter el proyecto de la prórroga a un nuevo procedimiento de prevención ambiental fue destacado expresamente en la Declaración de impacto ambiental 22 de octubre de 2013, que vino a encabezar sus consideraciones con una mención expresa relativa a que según informaba el órgano sustantivo con fecha 23 de enero anterior, el proyecto de prórroga presentado suponía una superficie de actuación superior a la del proyecto original aprobado en fecha 18 de octubre de 1999 y recogía la necesidad de someter a nueva Declaración de Impacto Ambiental la actividad minera autorizada.

En el mismo sentido, la propia resolución de prórroga de 19 de febrero de 2014. En ambos casos se pone de manifiesto la presencia de valores ambientales susceptibles de amenaza por la actividad extractiva (...)”.

“(...) Y, por otra parte, dada la manifiesta incompatibilidad urbanística de la prórroga con arreglo al planeamiento aplicable, el PGOU de Morón de la Frontera, con Adaptación Parcial a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y las condiciones de uso que para el suelo no urbanizable de especial protección se establecen en su artículo 0.2.41.2. Así, no debe obviarse que la autorización ambiental unificada debe venir acompañada de un informe de compatibilidad con el planeamiento urbanístico emitido por la Administración competente en cada caso, máxime en aquellos supuestos en que se introduzcan alteraciones sobre la actividad previamente autorizada y evaluada, siendo esta autorización independiente de la licencia de obras o de cualquier otra licencia o autorización exigible (artículo 31.2.b) de la Ley GICA). Y, en cualquier caso, es jurisprudencia antigua y reiterada (entre otras, SSTS de 19 de abril de 1980, 4 de noviembre de 1981 y 16 de octubre de 1996), la que concluye que la calificación de los terrenos no resulta una cuestión neutra o inocua a la hora de que por la Administración se otorguen los títulos de intervención minera, debiendo ser objeto de valoración la compatibilidad de dicho uso con la especial protección de los suelos que pudiere derivar del planeamiento aplicable. Esto es, resulta preciso constatar la plena competencia de la Administración autonómica en la resolución de las concesiones mineras y sus prórrogas para la ponderación y análisis de la compatibilidad urbanística de la actuación, máxime cuando con ello se toman en cuenta valores ambientales, cuya presencia en este caso queda fuera de toda controversia, tal y como se recoge en la propia Declaración de Impacto Ambiental y resultaba aún más exigible si cabe en el caso de una AAU (...)”

Comentario de la Autora:

Con independencia de los plazos establecidos para solicitar la prórroga de una concesión minera por otros 30 años más; lo cierto es que esta petición no es un simple formalismo sino que deben tenerse en cuenta las peculiaridades del caso concreto. Es al propio solicitante de la prórroga al que le incumbe acompañar la documentación justificativa para

que la Administración pueda pronunciarse. Lo más relevante de esta sentencia es que se aprecia una clara incompatibilidad de la actividad extractiva con el planeamiento urbanístico de Morón de la Frontera, máxime teniendo en cuenta que los terrenos sobre los que se pretende continuar con la explotación están clasificados como suelo no urbanizable de especial protección en los que resultan expresamente prohibidas las actividades extractivas.

Enlace web: [Sentencia STSJ AND 8629/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía \(Sevilla\), de 17 de julio de 2019](#)

Cantabria

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 11 de febrero de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Rafael Losada Armada\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fuente: ROJ:STSJ CANT 173/2019- ECLI:ES:TSJCANT:2019:173

Temas Clave: Ganadería; Autorizaciones y licencias; Prevención y control integrados de la contaminación (IPPC); Autorización ambiental integrada

Resumen:

Un particular impugna en apelación la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo, de 13 de abril de 2018, desestimatoria el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Resolución del Ayuntamiento de Lamasón, de 5 de julio de 2016, confirmada en reposición, en virtud de la cual se concede una licencia de apertura para una actividad ganadera no sujeta a control ambiental integrado, consistente en la cría de vacuno de raza Tudanca en un establo tradicional.

De una parte, el pronunciamiento apelado concluyó que no era preciso someter la actividad a comprobación ambiental, en tanto no había causado molestias o riesgos que lo hicieran necesario, para la concesión de la licencia de apertura de la actividad ganadera con nueve reses.

El recurso de apelación planteó que la estabulación es una actividad molesta a pesar del reducido número de reses, en base a la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Santander, de 17 de septiembre de 2015. Este pronunciamiento determinó la exigencia de un expediente municipal de comprobación y evaluación de la incidencia ambiental de la actividad, con independencia de su inclusión en el Anexo C de la [Ley 17/2006, de 11 de diciembre, de control ambiental integrado de Cantabria](#).

El Tribunal reproduce el artículo 31.1 de la Ley 17/2006, que impone la comprobación y evaluación de la incidencia ambiental de las actividades que puedan producir molestias, riesgos o daños para las personas, sus bienes o el medio ambiente y estén exentas de autorización ambiental integrada o declaración de impacto ambiental, previa concesión de las respectivas licencias de actividad o establecimiento.

Finalmente, la Sala razona que no puede concederse la licencia de apertura sin haber analizado previamente la actividad objeto de la misma, determinando la ilegalidad del pronunciamiento de 5 de julio de 2016. En este sentido, cita el artículo 186 de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de

Cantabria, que distingue la licencia de apertura (para la verificación de las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad) de la de actividad (para las actividades molestas, insalubres, nocivas o peligrosas) y las califica como licencias de tracto sucesivo.

Por todo lo anterior, revoca la sentencia de instancia y estima el recurso contencioso – administrativo.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) La sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander, de 17 de septiembre de 2015, confirma la necesidad de tramitación de un expediente administrativo tendente a la concesión de licencia de actividad para la cría de ganado vacuno en establo tradicional litigioso al margen de si dicha actividad está contemplada en el anexo C de la Ley de Cantabria de Control Ambiental Integrado y expuso sobre ello lo siguiente”.

“(…) Sin embargo, la realidad no es así como lo refleja la sentencia apelada pues ha venido a confirmar una concesión de licencia de apertura municipal cuando lo cierto es que no ha caído en la cuenta que lo que el ayuntamiento ha debido de analizar, previamente a la licencia de apertura, es la de actividad que la propia sentencia de 17 de septiembre de 2015 le ha obligado a realizar.

El artículo 31.1 de la Ley 17/2006, de 11 de diciembre, dice:

“1. Las licencias para la realización de actividades o el establecimiento y funcionamiento de instalaciones, así como para su modificación sustancial, que puedan ser causa de molestias, riesgos o daños para las personas, sus bienes o el medio ambiente y no precisen de autorización ambiental integrada ni declaración de impacto ambiental, se otorgarán previa comprobación y evaluación de su incidencia ambiental. En todo caso, estarán sujetos a la comprobación ambiental las actividades e instalaciones enumeradas en el anexo C de la presente Ley”.

Quiere ello decir que sentado, por sentencia firme de 17 de septiembre de 2015 , anteriormente mencionada, que el expediente administrativo y la correspondiente licencia de actividad era un trámite exigible al caso de autos, por constituir una actividad al menos molesta e insalubre para las personas y sus bienes, que exige un expediente municipal previo de comprobación y evaluación de su incidencia ambiental, aunque no sea exigible la comprobación ambiental que las actividades e instalaciones del anexo C exigen en todo caso, procede analizar si dicho expediente municipal ha sido correctamente tramitado pues lo que ha resuelto es la concesión de licencia de apertura, sin pronunciarse sobre la de actividad que ha de ser previa”.

“(…) El ayuntamiento en la resolución recurrida incumple la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Santander de 17 de septiembre de 2015 y concede la licencia de apertura sin pronunciarse sobre la previa de actividad molesta e insalubre que dicho juzgado había decretado con fundamento en el art. 31.1 de la Ley de Cantabria de Control Ambiental Integrado Por todo lo expuesto, la sentencia de instancia ha de ser revocada y estimado el recurso contencioso administrativo contra la resolución municipal recurrida que resulta ilegal y nula”.

Comentario de la Autora:

Las licencias de apertura y actividades clasificadas son habilitaciones de tracto sucesivo que requieren ser tramitadas respetando las prerrogativas de la normativa ambiental.

La Ley 17/2006 de Cantabria obliga a evaluar el impacto ambiental de las actividades que puedan causar molestias, riesgos o daños para las personas y el medio ambiente con carácter previo a la concesión de la licencia de apertura, con independencia de que no precisen de autorización ambiental integrada o declaración de impacto ambiental. Por ello, se revoca la licencia de apertura.

Enlace web: [Sentencia STSJ CANT 173/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 11 de febrero de 2019](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 5 de marzo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Ignacio López Cárcamo\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fuente: ROJ: STSJ CANT 151/2019- ECLI:ES:TSJCANT:2019:151

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

Resumen:

En supuesto de autos, la Plataforma para la Defensa del Sur de Cantabria impugnó la resolución de la Dirección General de Innovación e Industria, de 13 de marzo de 2014, mediante la que se aprobó el proyecto de ejecución, autorización y declaración de utilidad pública de una instalación eléctrica a 220 kilovatios. Este acto fue confirmado en alzada por resolución de 19 de mayo de 2017.

Los motivos de impugnación aducidos con interés en materia ambiental fueron desestimados por no satisfacer la exigencia de que la parte que impugna el acto administrativo aporte “la fundamentación fáctica y jurídica que razonablemente quepa esperar” en atención a su pretensión, en virtud de la doctrina del Tribunal Constitucional [STC 143/03].

Fundamento de Derecho Tercero – El primero de estos motivos es la vulneración del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, la [Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente](#) y las Directivas [85/337/CEE, de 27 de junio de 1985, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente](#), [96/61/CE del Consejo de 24 de septiembre de 1996 relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación](#) y [2003/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por la que se establecen medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente y por la que se modifican, en lo que se refiere a la participación del público y el acceso a la justicia.](#)

La Sala considera, de un lado, que la actora se limita a citar textos normativos, sin concretar: i) la extensión de la intervención en la que se ha visto limitada, más allá de la presentación de alegaciones; ii) la información que se le debe facilitar; iii) los trámites previstos en la normativa comunitaria que no se han realizado o que se han realizado erróneamente; iv) el alcance de la indefensión real y material que se le ha producido, v) la

normativa reguladora de los mecanismos de participación de los interesados o de los ciudadanos en los procedimientos de autorización instalaciones como la de este supuesto.

De otro lado, indica que en el expediente consta la celebración del trámite de información pública y de alegaciones, sin que la asociación justifique que se haya omitido algún trámite en relación a la mayor participación que solicita.

Fundamento de Derecho Cuarto – El segundo de los motivos esgrimidos es la nulidad del estudio de impacto ambiental presentado por Red Eléctrica Española por las siguientes razones: i) se ha presentado para otros proyectos; ii) incurre en muchas ilegalidades, como no incluir tres alternativas preceptivas; iii) desecha la alternativa de no actuar.

La Sala se remite a una resolución de la Secretaría de Estado de Medio ambiente, de 18 de diciembre de 2013, por la que se aprueba la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) del proyecto, y un informe de la misma Secretaría donde consta que el proyecto de instalación controvertido se integra en la subestación objeto de la referida DIA. La demandante no explica en qué consisten las particularidades del proyecto que merman la función de garantía medioambiental que debe cumplir la DIA de referencia.

Fundamento de Derecho Quinto – La Plataforma alega que la instalación eléctrica de referencia no está justificada debido a la falta de valoración de posibles sinergias con instalaciones similares de la zona, la situación económica actual o la demanda de energía eléctrica, entre otros aspectos. Sin embargo, no aporta informes u otras pruebas que permitan sustentar estas afirmaciones.

Fundamento de Derecho Sexto – Finalmente, aduce que la instalación no cuenta con autorización de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo y se sitúa en un suelo rústico que únicamente permite el uso agrícola y ganadero. Debido a que el acto impugnado es la autorización del proyecto de instalación y no una licencia de obras o una autorización para la construcción en suelo rústico, y estos instrumentos no condicionan la validez jurídica de la autorización controvertida, el Tribunal se abstiene de analizar este punto.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Dice así la STC 143/03:

Este Tribunal ha señalado de manera reiterada que no le corresponde reconstruir de oficio las demandas, ni suplir las razones de las partes, ni suscitar la eventual existencia de motivos relevantes fuera de los supuestos contemplados por el art. 84 LOTC (por todas, SSTC 32/1999, de 8 de marzo, FJ 5, y 91/2000, de 30 de marzo, FJ 9), *siendo una carga del demandante de amparo la de proporcionar la fundamentación fáctica y jurídica que razonablemente quepa esperar, en atención a su pretensión* ". –La cursiva es nuestra–.

“(…) Pues bien, la parte actora no cita norma alguna relativa al procedimiento administrativo que ha precedido al acto impugnado: ni normas generales sobre el procedimiento común, ni normas especiales sobre el procedimiento correspondiente a la autorización de instalaciones de energía eólica, nos referimos a normas que establezcan mecanismos de participación de los interesados o de los ciudadanos en general. Solo hace

una alusión al carácter de interesado de la asociación, pero no justifica el incumplimiento de norma alguna que establezca un trámite de alegaciones o una forma de participación que incluya a asociaciones de la naturaleza de la recurrente”.

“(…) Hay que añadir finalmente, que consta en el expediente la celebración del trámite de in formación pública y las alegaciones de la demandante; por lo que ha habido posibilidad de participación ciudadana y de la propia asociación demandante, sin que, insistimos, esta haya justificado la omisión de trámite concreto alguno al respecto, ni aclarado cual es esa mayor participación que parece exigir”.

“(…) La Sala considera que este motivo tampoco puede prosperar. Por un lado, tenemos la resolución de la Secretaria de Estado de Medio Ambiente, de 18 de diciembre de 2013, por la que se aprueba la Declaración de Impacto Ambiental (en adelante DIA) del proyecto de subestación 400/220 kV Valdeolea, y diversas líneas derivadas. Y, por otro lado, tenemos el informe de dicha Secretaria de Estado (doc. 67 del expediente), según el cual el proyecto de instalación que nos ocupa se integra en la subestación objeto de la DIA aprobada en la resolución de 18 de diciembre de 2013. Frente a esto, la alegación de la demandante se presenta, de nuevo, con una generalidad y falta de explicitación de fundamento que la hace insuficiente para sustentar la ilegalidad de la normativa sobre evaluación de impacto ambiental. La demandante no explica cuáles son las peculiaridades del proyecto que impida considerar que la DIA de referencia cumpla su función de garantía medioambiental. Nos parece evidente que no puede sustentar una pretensión de anulación”.

“(…) Dice la demandante que no se han valorado las sinergias con otras instalaciones similares en la zona. Que no se ha tenido en cuenta la actual situación económica ni la demanda de energía eléctrica: no se han acreditado aumentos de consumo que justifiquen la "brutal acumulación de infraestructuras de generación, transporte y transformación". Alega la vulneración de la Orden IET/2598/2012 y del Real Decreto ley 9/2013, y parece relacionar esta alegación con la ausencia de consideración de la situación económica que achaca a la Administración. Pero no cita precepto alguno, ni razona en concreto que normas de dichos textos se vulneran y porqué”.

“(…) Todo el alegato padece de aislamiento argumental: discurre por la nuda afirmación de vulneración de principios y valores jurídicos, sin un desarrollo dialéctico que descienda a la concreción normativa de dichos principios y valores y a la subsunción de los hechos relevantes del caso en dicha concreción normativa. Y tampoco proporciona pruebas suficientes: no aporta informes ni otras pruebas que sustenten con la solidez precisa tales afirmaciones, que pongan en relación el proyecto de referencia con el contexto eléctrico de la zona, que expliquen los perjuicios al medio ambiente de dicho proyecto”.

“(…) Alega la demandante que la instalación está en suelo rústico, en el que solo se permite el uso agrícola-ganadero y que no cuenta con la autorización de la CROTU (art. 116.1 LOTRUSCA). Pero lo impugnado es la autorización de un proyecto de instalación, desde la perspectiva de las competencias de la Consejería de Industria, no una licencia de obras ni una autorización para la construcción en suelo rústico. Estas licencias, cuyo otorgamiento corresponde a otros entes u órganos y que se refieren al control de otros sectores del Ordenamiento, no son presupuesto de la validez jurídica de autorización que analizamos. Cuestión distinta es que su obtención, independiente de la que nos ocupa, sea precisa para construir la instalación.”.

Comentario de la Autora:

En aquellos supuestos en los que se impugna un acto administrativo, la carga de la prueba recae sobre la actora. Esta parte está obligada a proporcionar una fundamentación fáctica y jurídica razonable atendiendo a la pretensión, proporcionando un mínimo desarrollo argumental. Es recomendable que las Asociaciones que defienden intereses de índole ambiental no se limiten a enumerar las normas en las que basan sus pretensiones y las vinculen a los hechos declarados, ya que de otra forma resulta difícil conocer cómo el acto administrativo en cuestión vulnera el ordenamiento jurídico. En este sentido, la jurisprudencia reconoce que la carga probatoria debe limitarse a lo que resulte razonable exigirle a la actora, atendiendo a la naturaleza y contenido del *petitum*.

Enlace: [Sentencia STSJ CANT 151/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 5 de marzo de 2019](#)

Castilla-La Mancha

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de 25 de junio de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Purificación López Toledo\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid

Fuente: ROJ: STSJ CLM 1752/2019 - ECLI: ES: TSJ CLM: 2019: 1752

Temas Clave: Autorizaciones y licencias; Demoliciones; Lugares de importancia comunitaria (LIC); Zona de especial protección para las aves (ZEPA)

Resumen:

Un particular edificó una vivienda en su finca, declarada ZEPA y LIC a efectos de su protección ambiental. Se instaron dos procedimientos en relación a dicha edificación.

En primer lugar, solicitó licencia para la legalización de la construcción, denegada mediante Resolución de junio de 2016, posteriormente impugnada en la vía contencioso – administrativa y confirmada a 10 de junio de 2016. Esta sentencia determinó la demolición de lo construido. Fue recurrida en apelación y confirmada por el Tribunal de autos en febrero de 2018.

En segundo lugar, el particular impugnó en la vía contencioso administrativa la Resolución de la Consejería de agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha, de 22 de septiembre de 2016, mediante la que se adoptó la “medida complementaria de derribo y retirada de las actuaciones”, cuya finalidad fue el restablecimiento del medio ambiente deteriorado.

La ante citada resolución consideró vulnerados los artículos 56, 109 y 118 de la Ley 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza de Castilla – La Mancha. El juzgador de instancia, mediante la sentencia ahora apelada, de 25 de septiembre de 2017, determinó la incompatibilidad de la protección ambiental desplegada por la declaración de ZEPA y LIC con la falta de autorización, manteniendo la medida complementaria de demolición. Asimismo, enfatizó en la diferenciación de los mencionados procedimientos, uno resuelto a la luz de la normativa urbanística, y el de autos, con base jurídico – ambiental, a pesar de versar sobre las mismas actuaciones.

El apelante sostiene que el pronunciamiento recurrido no analiza el Plan de Gestión del Área Sensible, de 6 de marzo de 2017, y aduce que no cabe resolver este procedimiento a falta de resolución sobre la legalización de la construcción. En este sentido, considera que se ha valorado erróneamente su compatibilidad con los valores naturales, remitiéndose al artículo 56.3b) de la Ley 9/1999.

Tanto la Administración apelada como la Sala comparten la tesis del juzgador de instancia. Consecuentemente, el recurso de apelación es desestimado y se confirma la imposición de la medida complementaria.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…)La sentencia de instancia declara ajustada a Derecho la medida complementaria de retirada y demolición de las actuaciones llevadas a cabo en la finca del recurrente y, tras indicar que en el procedimiento ordinario nº 150/15 se dictó sentencia por el mismo Juzgado de fecha 10 de junio de 2016, en el que la resolución administrativa impugnada resolvía tanto no conceder la licencia de obras solicitada al objeto de legalizar la vivienda, a la vez que se acordaba su demolición, sentencia que fue recurrida en apelación, se advierte por el Juzgador de instancia que tal decisión es distinta a la medida complementaria que nos ocupa, pues en aquella la competencia municipal se extendía a resolver el incumplimiento de la normativa urbanística y las consecuencias legales que ello llevaría aparejado de tener que restablecer la legalidad urbanística vulnerada, en tanto que lo que aquí nos ocupa tiene por finalidad restablecer el medio ambiente deteriorado a consecuencia de esa actuación constructiva que lo que también contraviene es la normativa medioambiental, aunque ambas decisiones estén afectando a un mismo tipo de actuación.

Tras efectuar una detallada descripción de la naturaleza de la medida complementaria tratada, así como de los hechos probados que aparecen recogidos en la resolución impugnada, consecuencia de la denuncia efectuada por los Agentes Medioambientales, concluye que: “Ante tales hechos y con independencia del resultado definitivo del procedimiento judicial donde se resuelve acerca de la legalización urbanística o no de la construcción, y con ella también acerca de su demolición acordada por el Ayuntamiento de Yeste por incumplir la normativa urbanística, la medida complementaria que nos ocupa no tiene por qué quedar supeditada a dicha decisión, puesto que la restauración del medio ambiente es el resultado de la propia comisión de una infracción a la normativa medioambiental, concretamente la Ley de Conservación de la Naturaleza de Castilla La Mancha, Ley 9/1999, de 26 de mayo, que acaba siendo calificada como leve, al resolver el recurso de alzada, y por la infracción prevista en el art. 109 19, consistente en “ La realización de actividades que afecten a zonas sensibles, cuando se realicen de forma contraria a lo dispuesto en los artículos 56, 57 o 58, salvo cuando de ello no se derive riesgo o daño para sus valores naturales, en cuyo caso se considerará leve”.

De hecho, la resolución impugnada expresamente indica cómo se habría llevado a cabo la conducta descrita al margen de las previsiones contenidas en el art. 56 y ss de la Ley 9/1999, así como la falta de autorizaciones y, lo que resulta fundamental, la incompatibilidad de la construcción con la protección ambiental que existe en dicha zona que obligan a reparar el daño causado (art. 118 de la Ley 9/1999), debidamente motivado y justificado jurídicamente, y cuyos argumentos se deben dar aquí por reproducidos. De hecho, y como ya se pudo comprobar en el procedimiento donde se analiza la legalidad de la resolución denegatoria de la legalización urbanística de la construcción, cualquier solicitud en éste último sentido resulta incompatible con la protección medioambiental, cuya restauración ahora impugna, y del que todos los informes ambientales resultaban negativos”.

“(…) En estas condiciones, no hemos sino compartir la tesis mantenida por el Juzgador de instancia que le condujo al pronunciamiento del fallo en el sentido que lo hizo, confirmando íntegramente la sentencia recurrida”.

Comentario de la Autora:

El pronunciamiento pone de manifiesto que la falta de resolución en relación a la solicitud de legalización de una obra no impide el establecimiento de la medida complementaria de derribo, en tanto la finca está situada en una zona de protección ambiental sujeta a una normativa específica. Así, distingue entre un procedimiento en materia jurídico-urbanística y otro en materia jurídico-ambiental en relación con las mismas actuaciones. La base normativa en materia ambiental de la sentencia analizada se encuentra en la Ley 9/1999, que califica como leve la realización de actuaciones en contra de los artículos 56 y siguientes que afecten a zonas sensibles, sin derivar en riesgo o daño para los valores naturales. Dicha Ley dispone que la reparación del daño abarca la demolición de lo construido en un área protegida.

Consecuentemente, esta interpretación de la norma manchega no respalda las construcciones clandestinas erigidas en una zona protegida ambientalmente. En este supuesto, el hecho de que no se produjeran riesgos o daños en el entorno no ha impedido que se requiera la demolición de la vivienda.

Enlace web: [Sentencia STSJ CLM 1752/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha de 25 de junio de 2019](#)

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León de 28 de junio de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: José Matías Alonso Millán\)](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: Roj: STSJ CL 2943/2019 – ECLI:ES:TSJCL:2019:2943

Temas Clave: Espacios naturales protegidos; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Red natura; Suelos; Urbanismo

Resumen:

Se interpone recurso contencioso-administrativo por una asociación ecologista contra la aprobación definitiva de las Normas municipales de Muñopedro (Segovia) -Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de la Junta de Castilla y León de 21 de marzo de 2018-.

En concreto, se interesa por la recurrente la nulidad de la categorización como suelo rústico de asentamiento irregular de hasta 12 parcelas del municipio, modificándola por suelo rústico en la categoría reglada que le corresponda por su elevado y reconocido valor natural. Estas parcelas tienen unos antecedentes que conviene comentar antes de continuar.

Así, las 12 parcelas de gran amplitud (cada una de ellas supera las 10 hectáreas), son fruto de una parcelación en suelo rústico que contó con la autorización necesaria a tal efecto, y en las que se permitía la construcción en cada una de ellas de una vivienda unifamiliar. De hecho se autorizaron hasta siete viviendas, dotándolas de luz, agua, etc., siendo que la autorización de la octava vivienda fue recurrida en sede judicial y anulada por sentencia ratificada por el Tribunal Supremo (y con orden de demolición). La posterior petición de licencia de otra vivienda fue directamente denegada. Además, hay que tener en cuenta que estas parcelas cuentan con un valor ambiental indudable, como demuestra su integración en la Red Natura 2000 (ZEPA y LIC Valles del Lozoya y del Zorita), su inclusión del Área Crítica SG-6 del Plan de Recuperación del Águila imperial ibérica y del Plan de Protección de la Cigüeña negra (área de importancia), etc.

La categorización de suelo rústico de asentamiento irregular (SRAI) tendría como consecuencia inmediata la legalización de la octava vivienda (cuya autorización está anulada) y posibilitar la construcción de las cuatro viviendas que restarían. Por ello, la recurrente tiene la pretensión de que se anule tal categorización, pasando a tener la consideración de suelo rústico con protección natural. Por su parte, la administración demandada haría valer, entre otras cuestiones, que aun reconociendo la existencia de «unos valores ambientales merecedores de protección, pero también existe un asentamiento irregular que debe ser atendido».

Conviene puntualizar que la legislación urbanística de Castilla y León permite la categorización jurídica como suelo rústico de asentamiento irregular, para aquellas situaciones generadas por comportamientos irregulares de urbanización, siendo además que cuando a un terreno de suelo rústico puedan corresponderle más de una categoría de este tipo de suelo, se debería optar por el que le otorgue mayor protección, o incluirlo en varias categorías, aplicando en este caso los distintos regímenes de forma complementaria (pero en caso de contradicción entre los regímenes, siendo aplicable siempre el de mayor protección).

Volviendo al caso, la Sala entiende que debe atenderse a la situación física de los terrenos, constatando que todas las parcelas gozan de una fuerte protección ambiental que las hace merecedoras de su categorización como suelos rústico con protección natural. Descarta además su inclusión como suelo rústico de asentamiento irregular, pues no cumple con los requisitos legales (no se trataba de terrenos parcelados en su día en contra del marco normativo entonces vigente).

Por todo ello, anula la categorización de las parcelas como suelo rústico de asentamiento irregular, ordenando a la administración que inicie y concluya el procedimiento necesario para proporcionar a las mismas la categoría reglada que les corresponda como suelo rústico de elevado y reconocido valor natural.

Destacamos los siguientes extractos:

“Como se puede apreciar del contenido de estos dos preceptos, la razón que subyace para clasificar unos terrenos como suelo rústico reside fundamentalmente en que reúnan determinadas características que los hacen inadecuados para ser urbanizados. Por ello, la clasificación introducida por la [Ley 8/2008, de 15 de septiembre](#), de suelos rústicos de asentamiento irregular, debe ser configurada como una respuesta a las situaciones generadas por comportamientos irregulares de urbanización, y así se desprende de lo recogido en su Memoria: "Más importante es la posibilidad de clasificar como suelo urbanizable terrenos llamados a ser rústicos por sus propias características o por mandato de normas sectoriales, como mecanismo no para urbanizarlos, sino, al contrario, para mantenerlos en su estado y garantizar su protección, pero además ganándolos para el uso público mediante su calificación como sistemas generales. Así sus propietarios podrán materializar su aprovechamiento en otros ámbitos, y la Administración obtendrá gratuitamente terrenos de interés para infraestructuras o equipamientos, o con valores naturales, culturales u otros análogos. En esta misma línea se inscribe la previsión de sendas categorías específicas de suelo rústico para las actividades extractivas y los asentamientos irregulares”.

Por otra parte, es trascendental la prelación que establece el artículo 16.2 de la Ley 5/99: "Cuando un terreno, por sus características presentes o pasadas, o por las previsiones del planeamiento urbanístico o sectorial, pueda corresponder a varias categorías de suelo rústico, se optará entre incluirlo en la categoría que otorgue mayor protección, o bien incluirlo en varias categorías, cuyos regímenes se aplicarán de forma complementaria; en este caso, si se produce contradicción entre dichos regímenes, se aplicará el que otorgue mayor protección". Por tanto, si este terreno reuniese las condiciones para ser clasificado como rústico con protección natural y a la vez como rústico de asentamiento irregular, se

debe optar por incluirlo entre la categoría que otorgue mayor protección o incluirlo en ambas categorías que se aplicarán de forma complementaria. Además, el concepto que se debe dar a la expresión "otorgue mayor protección" debe entenderse a que otorgue mayor protección frente a la urbanización, frente a actuaciones de urbanización, frente al comportamiento de edificar y construir, que se desprende de una actuación de urbanización, puesto que el suelo rústico es el suelo que debe preservarse de la urbanización, como recoge el artículo 15 de la Ley 5/99.

Por tanto, si nos encontramos con que el suelo rústico con protección natural está constituido por los terrenos a que se refiere la letra g) del artículo 16.1 de la Ley 5/99, salvo que estén en un entorno urbano (que no ocurre en el presente supuesto); y los suelos rústicos de asentamiento irregular está constituido por los terrenos parcelados u ocupados por edificaciones mediante procesos ajenos al marco normativo vigente en su momento (según la letra j) del mismo precepto), es indudable que en caso de concurrir terrenos que podrían calificarse conjuntamente como "con protección natural" y "de asentamiento irregular", no cabe la menor duda de que se deben calificar de forma conjunta en ambas categorías de suelo rústico o en la categoría de suelo rústico "con protección natural", pues establece una mayor protección frente a actuaciones de urbanización, de tal forma que si existe contradicción entre ambas categorías, deben prevalecer los regímenes establecidos para la protección de los valores naturales y culturales, y en último extremo aquel que otorgue una mayor protección, como se recoge expresamente en el artículo 39 del Decreto 22/2004 ("Cuando un terreno, sea por sus propias características o aptitudes presentes o pasadas, o bien por aplicación de los criterios de la normativa urbanística o de la legislación sectorial, pueda ser incluido al mismo tiempo en varias categorías de suelo rústico, debe optarse entre: a) Incluirlo en la categoría de suelo rústico que otorgue una mayor protección. b) Incluirlo en varias categorías de suelo rústico, en cuyo caso sus respectivos regímenes deben aplicarse de forma complementaria; si se produce contradicción entre los mismos, deben prevalecer los regímenes establecidos para la protección de los valores naturales y culturales, y en último extremo aquél que otorgue una mayor protección").

Atendiendo a todas estas circunstancias, procede considerar la situación física de los terrenos que las Normas Urbanísticas de Muñopedro clasifican como "suelo rústico de asentamiento irregular" y la parte actora considera que deben clasificarse como suelo rústico con protección natural".

"Pocos suelos pueden presentar tantas características como para merecer una calificación y categorización como suelos rústicos con protección natural; y mucho más si atendemos al propio articulado de las Normas Urbanísticas de Muñopedro, que recogen los suelos que deben clasificarse como suelo rústico con protección natural en su artículo 207, al referirse al ámbito y definición [...].

No existe la menor duda de que todo este terreno que abarca las parcelas 8 a 19 del polígono 16 debe estar calificado como suelo rústico con protección natural, y sin duda parte del mismo con Protección Natural-I, puesto que se encuentra encuadrado su suelo dentro del ámbito que abarcan varios hábitats protegidos, y al resto que no sea preciso darle este grado de protección debe darse el grado de Protección Natural-II, pues todo él se encuentra dentro de la Zona de Especial Conservación, de la Zona de Especial Protección para las Aves y de la zona del Área Crítica del Águila Imperial Ibérica.

Por contra, no es posible considerar todo este terreno como suelo rústico de asentamiento irregular, pues los terrenos no han sido parcelados de forma ajena al marco normativo vigente en su momento, e inclusive actualmente pueden ser parcelados, como parcelas rústicas, en la forma en que se encuentran, puesto que cada parcela tiene una superficie superior a las 6 ha; y, en cuanto a la ocupación por edificaciones, no se puede considerar que estas edificaciones puedan encuadrarse en isletas aisladas de suelo rústico de asentamiento irregular, excluyendo todo el resto del terreno no edificado de estas parcelas 8 a 19, sino que lo que procede es mantener la clasificación de suelo rústico con protección natural que debe tener el resto de la superficie, sin perjuicio de que se consideren disconformes con el ordenamiento o fuera de ordenación, según se considere. Hasta la propia Administración reconoce la incompatibilidad de calificar a la vez este suelo como suelo rústico de asentamiento irregular y como suelo rústico con protección natural. Por otra parte, la Disposición adicional décima (Asentamientos irregulares) de la Ley 5/99 dispone en su número 1, que " los terrenos clasificados como suelo rústico de asentamiento irregular deberán ser objeto de regularización, a fin de corregir los efectos negativos de la ocupación, proteger el medio ambiente y prevenir riesgos en materia de salubridad, tráfico, incendio e inundación, así como mejorar la calidad de vida de sus habitantes, en especial en lo relativo a la dotación de servicios y accesos", por lo que la protección adecuada, teniendo en cuenta los valores medioambientales de la zona, es la calificación como suelo rústico de protección natural, siendo adecuada la dotación de servicios y accesos permitidos con esta calificación y no siendo precisa una mejora de la calidad de vida de sus habitantes que no se pueda realizar con esta figura de protección".

Comentario del Autor:

La clasificación de un terreno como suelo no urbanizable de protección especial prácticamente lo inhabilita para cualquier uso o expectativa urbanística, fuera de las funciones propias o tradicionales que se derivan de su naturaleza rústica. Es lo que ocurre en el caso que nos ocupa, en el que se atisba un intento de la administración de dotar de un aprovechamiento edificatorio a parcelas de alto valor ambiental, y ello aunque se trataría de construcciones enclavadas en parcelas mínimas de 100.000 metros cuadrados (previsiblemente destinadas a [viviendas de lujo](#)).

La edificación de viviendas en terrenos rústicos ha estado tradicionalmente permitida en las sucesivas legislaciones de suelo (vinculadas eso sí a la explotación agrícola o análoga que se desarrollase). Tales supuestos no parecen aquí aplicables dados los valores ambientales que concurren en la zona, atendiendo a las figuras de protección ambiental existentes en esta zona.

Enlace web: [Sentencia STSJ CL 2943/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León de 28 de junio de 2019](#)

Cataluña

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 11 de julio de 2019 \(Sala de lo Contencioso Barcelona. Sección 3, Ponente: Francisco López Vázquez\)](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ, Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ CAT 5222/2019 - ECLI: ES: TSJCAT: 2019:5222

Temas Clave: Planeamiento; Evaluación impacto ambiental; Red Natura 2000; Secano; Regadío; Infracción; Restauración ecológica; Medidas cautelares

Resumen:

Por el Juzgado número 1 de Lleida, se dictó sentencia número 262, de 29 de diciembre de 2.017, estimando el recurso presentado y anulando la resolución de 17 de febrero de 2.016, desestimando por tanto el recurso de alzada contra la de 30 de julio de 2.015, imponiendo a J. FONTFREDA, SCP, una sanción de multa de 5.001 euros por la comisión de una infracción del artículo 76.1.k) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en relación con los 15.2 y 17.7.b) del acuerdo GOV/185/2010, de 11 de octubre, consistente en alterar el espacio protegido mediante la transformación de terreno de secano en regadío, en terreno radicado en la Red Natura 2000, y la obligación de restaurar el terreno correspondiente a la parcela NUM000 del polígono NUM000 del término municipal de Torres de Segre, presentando un proyecto de restauración; y también la de 8 de marzo de 2.016, desestimando el recurso de alzada interpuesto contra la de 17 de julio de 2.015, imponiendo al Sr. Fabio una sanción consistente en multa de 5.001 euros por la comisión de una infracción del artículo 76.1.k) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, en relación con los 15.2 y 17.7.b) del acuerdo GOV/185/2010, de 11 de octubre, consistente en alterar un espacio protegido mediante la roturación de terrenos forestales para la plantación de frutales de regadío, y la obligación de restaurar el terreno correspondiente a la parcela NUM001 del polígono NUM000 del término municipal de Torres de Segre, con retirada del sistema de riego y plantación existente, reforestándolo y restituyéndolo a su estado original; con imposición de costas limitadas a la demandada.

Concluyendo finalmente la Sala la desestimación del recurso de apelación interpuesto en representación de la Generalitat de Catalunya contra la sentencia del Juzgado número 1 de los de Lleida de 29 de diciembre de 2.017.

Con la información obtenida de la investigación por parte de los agentes rurales, no permiten a la Sala, alcanzar conclusión alguna definitiva, no ya sobre la autoría de las infracciones sancionadas por parte de los apelados, sino ni tan siquiera sobre la existencia misma de los cambios de cultivo o roturaciones boscosas que se sancionan, o que los mismos, de haberse producido, lo fueron precisamente en 2.012 cuando, como constata la sentencia de instancia y obra en los expedientes, las apeladas contaban ya con mucha

anterioridad al Acuerdo GOV/185/10, de una o varias concesiones de agua para riego por parte de la Confederación Hidrográfica del Ebro, constando en el Boletín Oficial de la Provincia de Lleida de 28 de diciembre de 1.989 el anuncio de la solicitud y su concesión, y han aportado facturas de 1.996 a 1.998 relativas a la adquisición de materiales a tal fin destinados. Hasta el punto de que el propio instructor del expediente, a la vista de las alegaciones en tal sentido de los sujetos al mismo, emitió un comunicado interno pidiendo que se valorasen, lo que se efectuó en informe de la oficina técnica de gestión de secanos del Departamento de Agricultura, diciendo que la concesión fue para el riego de 4,31 hectáreas, no identificándose de qué parcelas se trata ni pudiéndose concretar y aludiendo a otras concesiones presentadas, añadiendo que, como resulta de los ortofotomapas, la finca no mantiene en la actualidad las condiciones de la fecha de aprobación del plan especial, por lo que no sería aplicable su disposición transitoria tercera, demostrándose contundentemente que la finca fue transformada en 2.012, por lo que no se mantienen las condiciones del plan especial.

Destacamos los siguientes extractos:

(...) “En la argumentación expuesta por la Sala, tras analizar el caso es que propiedad de la aquí apelada, sino que es arrendataria de los mismos (obran en los expedientes un contrato de arrendamiento rústico de varias fincas de 15 de noviembre de 2.011 y otro de 1 de febrero de 2.012), y afirmando la administración actuante que los hechos sancionados se produjeron en 2.012, comienza el expediente sancionador con un atestado efectuado por los agentes rurales el 9 de septiembre de 2.014 que se refiere a unos hechos cometidos en el inespecífico espacio de tiempo comprendido "entre 2.009 y 2.013", a cuyo efecto se procede por tales agentes a la comparación de unos ortofotomapas de esos dos años, 2009 y 2.013 que, con independencia del importante lapso temporal entre uno y otro”

(...) “Contundencia demostrativa en cuanto a la fecha y alcance de la transformación que, francamente, esta Sala no puede corroborar a la vista de tales ortofotomapas de ninguna de las maneras, menos aún la eventual autoría de los apelados, cuando los que se acompañan al informe son de 2.010 y 2.014, por lo que la eventual transformación pudo también ocurrir, de haberse producido, con anterioridad al arriendo de los terrenos por parte de los apelados. Ortofotomapas absolutamente insuficientes a efectos probatorios en los que se sustenta también en forma sustancial y casi única la posterior propuesta de resolución y, al fin, las mismas resoluciones sancionadoras impugnadas, cuya anulación deberá por ello ser mantenida, ya sea por aplicación del principio de presunción de inocencia, ya por el de in dubio pro reo, este aplicable incluso cuando existe prueba, si ésta crea la duda, a diferencia de la presunción de inocencia, que es un derecho a ser declarado inocente cuando en el proceso no exista una mínima actividad probatoria de cargo.” (...)

Comentario del Autor:

La sentencia abunda, como no puede ser de otra manera en la necesidad de existir una mínima actividad probatoria de cargo para poder establecer la culpabilidad por la comisión de determinadas conductas punibles. Como dice la Sala, “...no ya sobre la autoría de las infracciones sancionadas por parte de los apelados, sino ni tan siquiera sobre la existencia misma de los cambios de cultivo o roturaciones boscosas que se sancionan”.

En los procesos legales de carácter ambiental, no solo en transformaciones de zonas de monte a regadío, sino en otras cuestiones como denuncias por electrocución de aves, colocación de venenos, furtivismo, etc., hay cuestiones que son clave para determinar la culpabilidad y ello pasa fundamentalmente por ofrecer la mejor formación posible de aquellos que más cerca se encuentran del territorio y tienen la función de denunciar estas acciones, tanto agentes forestales como del Seprona. Sin duda alguna se precisa de protocolos de actuaciones en este tipo de delitos ecológicos, no siempre existentes ni claras. Igualmente es importante dotar a estos organismos de la suficiente formación y medios técnicos para que puedan realizar su tarea con la mayor eficacia posible. La coordinación entre ambos organismos y la fiscalía de medio ambiente es una prioridad en la lucha contra las actividades mencionadas que destruyen diariamente zonas de alto valor ecológico en España.

Enlace web: [Sentencia STSJ CAT 5222/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Barcelona de 11 de julio de 2019](#)

Comunidad de Madrid

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de marzo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6, Ponente: Luis Fernández Antelo\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ M 1528/2019 - ECLI: ES:TSJM:2019:1528

Temas Clave: Aguas; Contrato de cesión; Traspase; Evaluación ambiental simplificada

Resumen:

El presente recurso contencioso-administrativo es promovido por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra la Resolución de 29 de septiembre de 2017, de la Dirección General del Agua del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medioambiente, que autoriza un contrato de cesión de aguas entre la sociedad HECOP, S.L., y 57 Comunidades de regantes, integradas en el Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura.

La recurrente alega infracción del artículo 344 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico; la omisión del preceptivo informe de evaluación ambiental simplificada por tratarse de una acción del grupo 9 del anexo II de la Ley 4/2007; y el efecto negativo que se provocará en la explotación de recursos en la cuenca.

La Sala se centra en la normativa aplicable a la cesión de derechos al uso privativo de las aguas, concretamente, en los artículos 67, 69 y 72 del TRLA (RDL 1/2001).

En primer lugar, la recurrente sostiene que de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 72, según el cual “la autorización de las cesiones que regula el presente artículo no podrán alterar lo establecido en las reglas de explotación de cada uno de los trasvases”, debe acudir al artículo 1 del RD 773/2014, que aprueba diversas normas sobre el trasvase Tajo-Segura. Al efecto, considera que el umbral mínimo de no trasvase para 2017 era de 368 hm³ y los embales acumulaban a fecha 29 de septiembre un volumen de 237,48 hm³, de modo que era inviable autorizar la cesión. A su juicio, dada la redacción de apartado 3 del artículo 68, debería constar la justificación que por la situación de emergencia del Sistema de Explotación de la cabecera del Tajo pudiera dar lugar a la autorización.

Por su parte, la Sala entiende que no ha existido vulneración de estos preceptos por cuanto no existe un trasvase entre cuencas sino que estamos ante un contrato de cesión de aguas que ya estaban concedidas “y era el cedente el que cedía parte de los derechos sobre ellas”.

Respecto a la infracción del artículo 344 del RDPH en relación con el artículo 68 de la Ley de Aguas, la recurrente alega que dentro de las especificaciones del contrato de cesión no

cabe disponer que el Sindicato Central de Regantes del Acueducto Tajo-Segura comunique la cifra exacta destinada a cada usuario antes del suministro, pues implicaría posponer un requisito que es previo a la celebración del contrato.

La Sala no aprecia tal vulneración de los preceptos indicados considerando lógicas las limitaciones y puntualizaciones del contrato al afectar a un bien preciado como es el agua.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 345 del RDPH, tampoco considera que se haya producido un exceso de volumen autorizado por cuanto éste coincide con el disponible.

A continuación, la recurrente plantea que el procedimiento vulnera el anexo II de la Ley 4/2007 de Castilla-La Mancha, e insiste en que no se ha realizado el procedimiento de evaluación ambiental simplificado exigible con arreglo a esta norma. Considera que el agua cedida sale de embalses de cabecera y en el tramo de río que hay entre éstos y los puntos de toma discurre menos caudal.

La Sala se ampara de nuevo en la naturaleza jurídica del contrato de cesión, que nada tiene que ver con un proyecto de ejecución o de explotación de obra; por lo que no se requiere el trámite de evaluación.

En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Sin embargo, el examen de estos preceptos pone de relieve un dato fundamental y es el recogido en el citado art. 69, cuando dispone que el volumen anual susceptible de cesión en ningún caso podrá superar al realmente utilizado por el cedente, por tanto, las alegaciones que se realizan sobre este punto no pueden acogerse. No se trata de un trasvase y sin perjuicio de admitir que pueden ser aplicadas normas de trasvases cuando se autorizan entre ámbitos de distintos Planes Hidrológicos, nada indica que en este caso se deba reexaminar el tema que plantea la actora cuando no se trata de trasvasar agua de las cuencas en ese momento, sino de un contrato de cesión de las que ya estaban concedidas y que en realidad lo han sido al cedente que ahora contrata con el cesionario en los términos expuestos. No se alteran los límites ni las reglas de explotación de los trasvases, ni se vulnera la doctrina del TC que se cita, puesto que no se produce un trasvase en realidad (…). Las consideraciones sobre trasvases encubiertos no pueden acogerse con el TRLA puesto que los contratos de cesión se regulan como tales, y no implican un trasvase de aguas cuando no es posible por sequía u otras circunstancias (…)

En absoluto se aprecia o se menciona en ningún caso que se esté produciendo una suerte de trasvase encubierto como aduce la recurrente. En fin, no puede extraerse la consecuencia de que se trate de un trasvase que implique un incremento del agua cedida, por lo que los argumentos de la recurrente en este punto deben decaer (…)

“(…) En este caso, consta el volumen de los últimos cinco años, y no se aprecia vulneración del precepto citado. La norma establece los factores a tener en consideración para la determinación del volumen que podía ser objeto del contrato de cesión fijando las pautas en que el volumen debe determinarse en función del caudal efectivamente utilizado por la cedente corregido, en su caso, por otros parámetros tales como la dotación objetiva

del Plan hidrológico de cuenca y factores medioambientales. No es una norma cerrada o taxativa por lo que permite valorar la situación específica del cedente y cesionario y los informes emitidos y obrantes en el expediente administrativo no ponen manifiesto ningún motivo para considerar contrario a las normas o al interés público el contrato suscrito con el volumen cedido fundado de forma específica en el volumen utilizado en los años anteriores. El volumen autorizado coincide con el disponible, por lo que no se aprecia vulneración alguna de los preceptos invocados (...).”

“(..). En la propia resolución se destaca que se trata de agua cuya utilización está prevista en el Plan Hidrológico para uso de regadío por lo que no se aprecia que su cesión mediante un contrato que la ley permite deba ser sometida a evolución ambiental como se aduce. El Plan Hidrológico de cuenca del Tajo garantiza el adecuado tratamiento y el medio ambiente de la cuenca cedente (...).”

Comentario de la Autora:

Si tuviéramos que destacar algún punto en esta sentencia sería la diferenciación que desde un principio deja sentada la Sala entre los trasvases de agua y las cesiones de derechos sobre las mismas, que tal y como se indica no es meramente conceptual sino que afecta a su naturaleza jurídica, erigiéndose en dos figuras distintas. En este caso, la concesionaria o titular de algún derecho al uso privativo de las aguas cede a 57 comunidades de regantes, previa autorización administrativa, la totalidad o parte de los derechos de uso que le correspondían. Por tanto, la resolución impugnada se limita a autorizar un contrato de cesión en el que el cedente se ajusta al volumen del que dispone.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 1528/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de marzo de 2019](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 13 de marzo de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: María Soledad Gamo Serrano\)](#)

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

Fuente: Roj: STSJ M 2311/2019 - ECLI: ES:TSJM:2019:2311

Temas Clave: Transporte; Ordenación del tráfico; Ayuntamiento de Madrid; Competencias; Interés general; Unidad de mercado

Resumen:

La Sala examina en este caso el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid frente a la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 30 de aquella ciudad, que a su vez estimó el recurso contencioso-administrativo formulado por “UNO, Organización Empresarial de Logística y Transporte, S.L.” contra el Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del mismo Ayuntamiento de fecha 24 de noviembre de 2016, por el que se establecieron medidas de restricción del tráfico en la calle Gran Vía desde el 2 de diciembre de 2016 hasta el 8 de enero de 2017.

Los pronunciamientos principales de la sentencia de instancia se basan en razones competenciales que afectan a los límites de la autonomía legislativa local. Se considera que la restricción al tráfico no atiende a un interés general sino que su objetivo es poner de relieve la importancia de esta emblemática avenida del centro de Madrid y ganar espacio para los peatones; de modo que la actuación municipal solo atiende a una parte de la colectividad afectada. Añade que la prohibición de circular no puede afectar a los servicios de interés económico como el postal ni entorpecer la unidad de mercado o la libre circulación y establecimiento de operadores económicos o de mercancías. Asimismo, entiende que la medida es discriminatoria respecto del resto de la ciudad y no tiene vocación de permanencia.

Los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento de Madrid se basan en que su actuación entra dentro del ejercicio de sus propias competencias, sin que se hayan invadido las de otras administraciones. Concorre un interés general que justifica las restricciones a la circulación derivado de que en las fechas navideñas se produce tal acumulación de personas en el entorno de la Gran Vía que provocan desbordamientos de los espacios públicos de espera, ocasionándose invasiones peatonales de la calzada, además del riesgo de avalanchas y tumultos. En definitiva, la aprobación del decreto responde a razones de seguridad vial, fluidez del tráfico y seguridad ciudadana. Asimismo, ninguna de las medidas integrantes del decreto vulnera la libertad de establecimiento y la libertad de circulación en los términos definidos en la Ley de Garantía de Mercado.

Con carácter previo, la Sala delimita el reparto constitucional de competencias en materia de tráfico y seguridad vial. Entiende que el hecho de que el artículo 149.1.21 asigne al Estado competencia exclusiva sobre tráfico y circulación de vehículos a motor, no excluye las posibles competencias de otras administraciones territoriales. En relación con los entes municipales, su título competencial específico en materia de tráfico lo deriva de los artículos 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, artículo 7 del Real Decreto legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial; artículos 38 a 40 de la Ley 22/2006, de 4 de junio y artículo 88 de la Ordenanza de Movilidad para la Ciudad de Madrid de 26 de septiembre de 2005.

Atendiendo a este elenco normativo, llega a la conclusión de que el Ayuntamiento de Madrid es competente para establecer limitaciones, prohibiciones o restricciones a la circulación y al estacionamiento de vehículos a motor en vías urbanas de su titularidad por razones de seguridad o fluidez en la circulación.

A juicio de la Sala, las medidas adoptadas sí responden a la concurrencia de un interés general representado por la seguridad vial, la movilidad y la fluidez del tráfico y seguridad ciudadana, tal y como se desprende de la exposición preliminar del decreto.

A continuación, analiza si en nuestro ordenamiento jurídico existe una específica prohibición de que las limitaciones o restricciones a la circulación afecten a servicios de interés económico y, relacionado con lo anterior, si para la implantación de tal clase de medidas es necesario atender a un interés general de mayor intensidad o más cualificado que el que, con carácter general, debe regir la actuación administrativa. La respuesta es negativa teniendo en cuenta que si bien el Estado ostenta competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1.13 CE), este título competencial no excluye la competencia de los entes locales en materia de ordenación del tráfico. Asimismo, las medidas adoptadas no afectan a las prestaciones del servicio postal universal.

En relación con la naturaleza discriminatoria de la medida para las actividades económicas residentes en la zona respecto del resto de la ciudad, la Sala parte del concepto de unidad de mercado que ofrece la Ley 20/2013 y llega a la conclusión de que las medidas adoptadas en modo alguno limitan la libertad de establecimiento o la libertad de circulación desde el momento en que “no suponen una alteración de las condiciones básicas del ejercicio de la actividad económica ni suponen tampoco una discriminación por razón del lugar de residencia o establecimiento del operador económico”.

En definitiva, se estima íntegramente el recurso planteado por el Ayuntamiento de Madrid.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Sin embargo y frente a lo que se sostiene en la resolución judicial recurrida las medidas adoptadas si responden a la concurrencia de un interés general representado por la seguridad vial, la movilidad y la fluidez del tráfico y la seguridad ciudadana, tomando en consideración que durante el período temporal al que vienen referidas las restricciones circulatorias cuestionadas tiene lugar una afluencia masiva al centro tanto de vehículos como de peatones, con la lógica afectación que ello provoca tanto a la circulación de

vehículos de motor y seguridad vial como a la seguridad e integridad físicas de las personas que utilizan el espacio público peatonal en la zona.

Así resulta, sin género de dudas -con independencia de lo que pudiera exponerse en el proyecto que sirvió de base a la aprobación del Decreto de 24 de noviembre de 2016 impugnado- de lo dispuesto en el Preámbulo o exposición preliminar o introductoria del Decreto, en el que se ofrecen las siguientes razones justificativas de las medidas que en él se adoptan: la celebración de las fiestas navideñas y de fin de año y Reyes conlleva un notable incremento de los desplazamientos de ciudadanos a las zonas donde se concentra una oferta importante de actividades comerciales, de ocio y de carácter cultural, propia de espacios públicos emblemáticos de la ciudad. En años anteriores y en función de los niveles de congestión circulatoria alcanzados, el Ayuntamiento, a través de Policía Municipal y Agentes de Movilidad, hubo de efectuar cortes muy importantes en el perímetro central de la ciudad (...) Adicionalmente, se registra en las fechas navideñas una elevada congestión de las aceras y zonas peatonales que se produce en particular en el eje de la Gran Vía, lo que conlleva riesgos relacionados con la seguridad vial que deben prevenirse. Finalmente, en el año 2016 se ha producido la implantación del Área de Prioridad Residencial de Ópera que, junto a las existentes desde hace años (Cortes, Letras, Embajadores) limita adicionalmente el viario disponible para su uso libre por automóviles particulares de personas no residentes (...) Todo lo anterior aconseja establecer de modo anticipado y programado medidas extraordinarias de control y regulación de la circulación de tráfico rodado y peatones para mantener la mayor normalidad posible en el desarrollo de la vida ciudadana, así como asegurar el tránsito del transporte público de superficie así como de los servicios esenciales de emergencias y otros servicios públicos (...)

“(...) El servicio postal universal es concepto comprensivo de numerosas prestaciones que trascienden del mero transporte por el operador o prestador del servicio, incluyendo los servicios de recogida, admisión, clasificación, distribución y entrega de envíos postales y los servicios de giro mediante los cuales se ordenan pagos a personas físicas o jurídicas por cuenta y encargo de otras, prestaciones ninguna de las cuales se justifica resultar afectadas por las medidas combatidas en la litis, a lo que debemos añadir la posibilidad de prestar el servicio en las condiciones legal y reglamentariamente exigibles mediante el uso de trayectos alternativos y/o el horario habilitado para la carga y descarga y, por último, la posible subsunción del supuesto en las excepciones prevenidas en el propio Decreto impugnado (...)

“(...) En efecto, se trata de medidas que no tienen por objeto, en modo alguno, la regulación de los requisitos para el establecimiento o desarrollo de tal clase de actividad sino que comportan, en exclusiva, una afectación meramente transversal o indirecta de la misma por razón de las restricciones al tráfico y circulación de vehículos a motor de la zona en que se ubica el establecimiento en el que la actividad se desarrolla y que no incide tampoco, propiamente, sobre la actividad en cuestión (...)

Como aduce el Excmo. Ayuntamiento de Madrid en su escrito de recurso es la igualdad jurídica y no la realidad física de las condiciones en que la actividad económica se desarrolla lo que garantiza la Ley de Unidad de Mercado, habiéndose encargado de puntualizar la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en relación con la libertad de empresa pero con argumentación extrapolable a la actual regulación del principio de unidad de mercado, que el aludido derecho constitucional está configurado como el derecho a emprender y

desarrollar cualquier actividad empresarial de acuerdo con la regulación legal y reglamentaria existente, regulación que puede ser más o menos intensa según el carácter de la actividad de que se trate pero que, en cualquier caso, no constituye en sí misma un desarrollo de la libertad de empresa garantizada en el artículo 38 de nuestra Carta Magna (...).”.

Comentario de la Autora:

A través de este decreto, el Ayuntamiento de Madrid se propuso reducir el tráfico en una de las principales arterias de Madrid, la Gran Vía, y en un espacio de tiempo que abarcó el Puente de la Constitución y la Navidad, donde la afluencia de personas en esta calle se multiplica. De hecho, se redujeron los tres carriles de sentido a dos y la separación física entre la zona peatonal y la calzada se llevó a cabo con bloques de hormigón denominados New Jersey.

Partidarios y detractores de estas medidas los hubo por doquier. Lo cierto es que la ordenación del tráfico en esta ciudad y en todas las demás, está adquiriendo una nueva y relevante dimensión pública. Su correcta regulación influye no solo en la libre circulación de vehículos y personas sino también en el disfrute de otros servicios, sin olvidar su conexión con la protección del medio ambiente, amenazado de una u otra forma por el tráfico y las emisiones que conlleva. Lo relevante de esta sentencia es que se ha priorizado el tráfico peatonal sobre el tráfico rodado a través de una medidas que no resultan desproporcionadas ni incompatibles con los derechos e intereses afectados ni con el concepto mismo de unidad de mercado.

Enlace web: [Sentencia STSJ M 2311/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 13 de marzo de 2019](#)

Comunidad Valenciana

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 19 de junio de 2019 \(Sala de lo Contencioso Baleares. Sección 1, Ponente: María Desamparados Iruela Jiménez\)](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ, Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ CV 2782/2019 - ECLI: ES: TSJCV:2019:2782

Temas Clave: Planeamiento; Evaluación Ambiental; Red Natura 2000; Plan General Ordenación Urbana; Paisaje Protegido; Medidas cautelares; Plan Rector Uso y Gestión (PORN); Parque Natural; Sierra Escalona-Dehesa de Campoamor

Resumen:

Se interpone recurso contencioso-administrativo número 60/2017, interpuesto por HISPAVIMA S.L. frente a la Orden 6/2017, de 14 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se acuerda iniciar el procedimiento de declaración de paisaje protegido de la Sierra Escalona-Dehesa de Campoamor y su entorno. Ha sido parte demandada la Generalitat Valenciana. Recurso finalmente desestimado acordando la imposición de costas a la actora por haber sido desestimados todas sus pretensiones.

En su parte resolutoria, la citada Orden contiene, en lo que ahora interesa, un artículo 1 que dispone la iniciación del aludido procedimiento, y un artículo 2 del siguiente tenor:

"1.- Durante el periodo transitorio entre el inicio del expediente de declaración del espacio protegido y la entrada en vigor del Decreto del Consell de declaración de Paisaje Protegido de la Sierra Escalona y su entorno, regirá en el mencionado ámbito territorial el régimen de protección preventiva establecido en el artículo 28 de la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat, de Espacios Naturales protegidos de la Comunidad Valenciana. 2.- Las medidas cautelares a que hace referencia el anterior apartado, de conformidad asimismo con el mencionado artículo 28 de la Ley 11/1994, tendrán una vigencia máxima de tres años y podrán ser complementadas y especificadas para un mejor complemento de sus objetivos, mediante un acuerdo del Consell a propuesta de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural".

Como cuestión inicial, comienza la sentencia haciendo alusión al pronunciamiento ya resuelto por la misma Sala y Sección en la reciente sentencia nº 320/19, de 7 de junio de 2019, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 61/2017 (señalado para votación y fallo en igual fecha que el recurso de autos), deducido por otro recurrente –la Asociación de propietarios afectados por la Declaración de Parque Natural y PORN de la Sierra de Escalona frente a la expresada Orden 6/2017, de 14 de febrero, de la Conselleria de Agricultura, Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Rural, por la que se

acuerda iniciar el procedimiento de declaración de Paisaje Protegido de la Sierra Escalona y su entorno, así como frente a la Orden 7/2017, de 16 de febrero, de esa Conselleria por la que se acuerda iniciar el procedimiento de elaboración y aprobación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, Plan Rector de Uso y Gestión y normas de gestión de los espacios de la red natura 2000 de la Sierra Escalona y su entorno. Por ello, es obligado para la Sala la remisión al contenido de aquella sentencia de la Sala nº 320/19, cuya fundamentación jurídica, que se transcribe a continuación, se da íntegramente por reproducida en la presente sentencia, en virtud del principio de seguridad jurídica, y en aras asimismo al principio de unidad de doctrina.

Acertadamente, argumenta la Sala que un acto administrativo que ordena la iniciación de un procedimiento no decide, ni directa ni indirectamente el fondo del asunto de tal modo que, ponga término a la vía administrativa o haga imposible o suspenda su continuación. Criterio que se aplica para los actos de iniciación pura, que son los que se limitan a desplegar sus efectos jurídicos en el seno del mismo procedimiento que inician. Pero, excepcionalmente, existen actos de iniciación que no responden al perfil que acaba de señalarse al derivarse de los mismos consecuencias, que no son meramente procedimentales, toda vez que introducen modificaciones sustantivas en el régimen jurídico de situaciones anteriores, afectando al haz de derechos, deberes y obligaciones que definían su contenido. Entre ellos se encuentran los dos actos que se examinan, no tanto porque determinan el inicio del procedimiento para una declaración o para la aprobación de unos planes de ordenación, que afectan a un ámbito inicial predefinido por la propia orden; cuanto, porque establecen una medida cautelar, que permanecerá vigente durante la tramitación del procedimiento y en todo caso, hasta un máximo de tres años desde su adopción. En lo que se refiere exclusivamente a la legalidad de la medida cautelar, no puede referirse a materias ajenas a la cautelaridad que se indica en cada una de las órdenes que se impugnan. Ello determina, de principio, que la pretensión de nulidad radical de las órdenes impugnadas, desde esta perspectiva carecería de fundamento.

En el supuesto de autos, la prohibición impuesta y que consiste en la imposibilidad de realizar transformaciones sensibles de la realidad física o biológica o que dificulten o imposibilite la consecución de los objetivos de la declaración espacio natural protegido, nace, como no podía ser de otro modo, de la propia ley y, en consecuencia, su fundamento se encuentra en la norma que establece esa prohibición, de manera que la administración, ante el mandato legal, no puede sino acordarla en todos aquellos casos en los que la norma especialmente lo prevé. Es más, la medida prohibitiva existiría aun cuando no lo hubiera declarado así la administración, ya que su origen no se encuentra en una voluntad a más o menos discrecional de la administración, sino en la voluntad de la ley que expresamente la ordena. De esta forma, esta medida prohibitiva, en ningún caso exige una especial motivación, ni por supuesto, su adopción pertenece al campo de las potestades discrecionales de la administración. En este sentido, procede desestimar los recursos de los actores en lo que se refiere a la falta de motivación de las medidas cautelares impuestas, ya que su justificación viene determinada por la propia ley que las impone de manera automática.

Destacamos los siguientes extractos:

(...) “Artículo 28. Régimen de protección preventiva.

"1.-La iniciación del expediente de declaración de un espacio natural protegido y la iniciación del procedimiento para la elaboración de alguno de los instrumentos de ordenación de espacios naturales previstos en esta Ley, determinará la aplicación, por ministerio de la Ley, de todas o algunas de las siguientes medidas cautelares:

- a) Prohibición de realizar actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica o hayan de dificultar o imposibilitar la consecución de los objetivos de la declaración de espacio natural protegido.
- b) Suspensión del otorgamiento de licencias municipales para las clases de actos que se especifiquen por entenderlos incluidos en el párrafo a) anterior.
- c) Suspensión del otorgamiento de autorizaciones de aprovechamientos forestales y cinegéticos, así como de roturación y puesta en cultivo o transformación del mismo.
- d) Suspensión del otorgamiento de permisos y concesiones mineras.
- e) Paralización de explotaciones de recursos naturales en curso, de acuerdo con la legislación específica aplicable en cada caso.
- f) Suspensión de la tramitación del planeamiento urbanístico con incidencia sobre los valores naturales objeto de protección."

(...) "2. La determinación de la forma en que las medidas cautelares previstas en el párrafo anterior deben aplicarse en cada caso se realizará mediante Acuerdo del Gobierno valenciano, a propuesta de la Consejería de Medio Ambiente. En cualquier caso, la prohibición establecida en el apartado a) del párrafo 1 de este artículo tendrá carácter automático con la iniciación del expediente de declaración de espacio o aprobación de instrumentos de ordenación ambiental

3. El establecimiento de medidas cautelares podrá realizarse en cualquier momento a partir de la iniciación del expediente de declaración de espacio natural protegido o durante el procedimiento de elaboración de los instrumentos de ordenación previstos en esta Ley.

4. Las medidas cautelares previstas en este artículo tendrán una vigencia máxima de tres años.

5. La iniciación del expediente de aprobación de un plan de ordenación de los recursos naturales determinará automáticamente la exigencia de informe favorable de la Consejería de Medio Ambiente para el otorgamiento de cualquier autorización, licencia o concesión que habilite para realizar actos de transformación de la realidad física o biológica en el ámbito del plan. Reglamentariamente podrán establecerse los casos en que dicho informe deba sustituirse por una evaluación del impacto ambiental."

(...) "De este precepto se desprende un doble régimen de protección preventiva.

A).- De una parte, la medida que integra la letra A del número primero del artículo 28, que consiste, no propiamente en una medida cautelar sino en una prohibición, concretamente, la de realizar actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y

biológica o hayan de dificultar o imposibilitar la consecución de los objetivos de la declaración del espacio natural protegido. En este caso la prohibición establecida en el artículo primero, como indicar propio precepto, tiene carácter automático con la iniciación del expediente de declaración de espacio o aprobación de instrumentos de ordenación ambiental. Ese automatismo, que se deriva de la ley, implica necesariamente que tal prohibición es imperativa, tiene que adoptarse necesariamente por administración y no exige ningún tipo de motivación especial.”

(...) “B).- El resto de medidas que integran el número primero del artículo 28 de la ley 11/1994 de 24 de diciembre consisten en suspensión del otorgamiento de licencias, suspensión del otorgamiento autorizaciones y aprovechamientos forestales y cinegéticos, así como su transformación; suspensión del otorgamiento de permisos y concesiones mineras; paralización de explotaciones de recursos naturales en curso; suspensión de la tramitación del planeamiento urbanístico con incidencia sobre los valores naturales objeto de protección. Cualquiera de estas medidas (de una o de todas ellas) exige necesariamente la existencia de un acuerdo motivado del Gobierno Valenciano a propuesta de la Conselleria de Medio Ambiente.”

(...) “No pueden ser examinadas por la Sala en el presente recurso contencioso-administrativo, por consiguiente, las alegaciones ejercitadas por la actora en la demanda acerca de que la figura del paisaje protegido no es la figura de protección que debe aplicarse a la Sierra Escalona y su entorno, y sobre que el empleo por la Administración autonómica en el caso concernido de ese instrumento de protección constituye un supuesto de desviación de poder y fraude de ley. Lo fundamentado comporta la necesaria desestimación de la pretensión de la mercantil actora de que se declare por la Sala la nulidad del repetido acuerdo autonómico de iniciar el procedimiento de declaración de paisaje protegido de la Sierra Escalona y su entorno (art. 1 de la parte resolutoria de la Orden 6/2017).

Y en cuanto a la pretensión subsidiaria ejercitada por aquella mercantil relativa a la nulidad del art. 2 de la precitada Orden 6/2017, ha de estarse a la interpretación que de ese precepto reglamentario ha efectuado la Sala en la sentencia nº 320/19 antes transcrita y que conduce al rechazo de esta pretensión.”

Comentario del Autor:

Desde la declaración del primer espacio natural protegido en el mundo mediante una figura “*ad hoc*”, Yellowstone, la palabra conflicto va ineludiblemente ligada a las políticas de conservación de la biodiversidad ya sea para la declaración de espacios naturales, la protección de especies, la corrección de tendidos para evitar la electrocución de aves, la política agrícola comunitaria o la declaración de áreas marinas protegidas, por poner algunos ejemplos.

En el caso que nos ocupa, la sierra de Escalona-Dehesa de Campoamor y su entorno no es una excepción. Administrativamente ubicada al sur de Alicante, entre los términos de Orihuela, San Miguel de Salinas y Pilar de la Horadada. Desde el punto de vista de sus valores naturales, gracias a los estudios realizados durante décadas por el Departamento de Ecología de la Universidad Miguel Hernández (Elche) en colaboración con la Asociación Amigos de Sierra Escalona se trata de una de las zonas más estudiadas de la Comunidad Valenciana. En base a esta evidencia científica, hablamos de una de las zonas más valiosas a

nivel europeo por albergar poblaciones de aves rapaces amenazadas en este contexto, principalmente en su fase de dispersión. Así, águilas perdiceras, reales y últimamente imperiales se dan cita en este lugar. Además de albergar una de las mayores concentraciones de búho real a nivel mundial y una de las comunidades de mamíferos carnívoros más completas del sureste ibérico, así como más de quince endemismos botánicos. Todo ello debido fundamentalmente a la alta densidad de sus presas, sobre todo conejo, llegando a superar en algunas zonas los diez ejemplares por hectáreas, y a la estructura del hábitat, fundamentalmente el mosaico generado por zonas de matorral mediterráneo, cultivos tradicionales de secano, y pinares sobre arenisca.

Desafortunadamente, su cercanía a la costa ha ocasionado que buena parte de este espacio sucumbiera durante años a la vorágine urbanística, recalificando dichos ayuntamientos y anteriores consellerías sin ninguna planificación áreas de altísimo valor ecológico.

Por este motivo durante las últimas décadas grandes grupos económicos han ido adquiriendo importantes fincas con la esperanza de obtener su recalificación urbanística. En este contexto, y gracias a la información técnica disponible sobre dichos valores, la Conselleria lleva impulsando desde hace ya más de 15 años diversas figuras para conservar lo que queda de este importantísimo espacio. Así figuras como LIC, ZEPA y ahora las figuras comentadas de Paisaje Protegido y el comienzo del desarrollo del PORN para su futura declaración como Parque Natural.

Como no puede ser de otra manera, la Sala ha desestimado la pretensión de la actora pues estos actos de iniciación, no son recurribles por sí mismos porque precisamente se trata de actos de trámite.

Coincidimos como señala la Sala que desde la perspectiva del artículo 129 de la ley 39/2015, de 1.º de octubre, la iniciativa normativa, está suficientemente motivada y justificada, ya que aparece un conjunto de elementos, necesitados de protección. Por otra parte, las medidas cautelares adoptadas son proporcionales, en la medida en que vienen impuestas de manera automática por las exigencias de una norma con rango formal de ley. El propio acto que se examina, al ser precisamente un acto de iniciación, en absoluto impone medida restrictiva u obligación específica a los posibles sujetos interesados por ser titulares de fincas dentro del perímetro que se diseña, por eso no puede hablarse de desproporcionalidad.

Además, en el comienzo de dicha tramitación, la propia Consellería mantuvo numerosas reuniones en los tres ayuntamientos con propietarios y usuarios de dicho territorio para clarificarles la percepción del significado de estas figuras y que por supuesto podrán seguir cultivando –de manera compatible con los valores naturales- dichas zonas así como realizar la práctica de la actividad cinegética entre otras muchas. Pero evidentemente, ninguna de estas cuestiones es del interés de esos propietarios, cuyos intereses pasan por continuar con el urbanismo como modelo de desarrollo para estas zonas.

Enlace web: [Sentencia STSJ CV 2782/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 19 de junio de 2019](#)

País Vasco

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 26 de junio de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: José Antonio Alberdi Larizgoitia\)](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: Roj: STSJ PV 2048/2019 – ECLI:ES:TSJPV:2019:2048

Temas Clave: Contaminación de suelos; Instrumentos de planificación; Planeamiento urbanístico; Suelos; Urbanismo; Vertederos

Resumen:

Se interpone por una asociación de comerciantes recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Hondarribia (Guipúzcoa) de fecha 8 de julio de 2017, por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Urbana de dicho municipio. Se solicita que se declare la nulidad de pleno de derecho de todo el instrumento urbanístico o, subsidiariamente, deje sin efecto lo recogido en dicho plan sobre la calificación global de la zona B/1.1 del ámbito urbanístico denominado ZALDUNBORDA GAINA, con un uso característico comercial de “Categoría 4ª”.

Según se ha consultado en algunos [medios locales](#), lo proyectado en ese ámbito cuya anulación se pretende es la construcción de una gran superficie comercial, en concreto destinado a un “Megaoutlet”, que habría contado con una cierta contestación por parte de grupos de la oposición del consistorio y de asociaciones de comerciantes, por su impacto en el medio ambiente y en el comercio local.

Volviendo al proceso, los recurrentes fundamentan su recurso en diversos argumentos, tales como la infracción del principio de jerarquía normativa por contradecir el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Residuos Urbanos de Gipuzkoa o la omisión del procedimiento de evaluación ambiental. Motivos estos desechados por la Sala al entender que no se estaba ante tales supuestos.

Me detengo no obstante en el argumento concerniente a que en la aprobación del Plan General se habría producido una desviación de poder al tener por finalidad la ordenación del ámbito de referencia un levantamiento de los gastos de descontaminación del suelo. Y es que, al parecer, en ese ámbito existiría un antiguo vertedero con graves problemas de contaminación, pretendiendo su clasificación como suelo urbanizable comercial la generación de plusvalías para financiar tales gastos de descontaminación. Hay que puntualizar que el titular de estos suelos es una sociedad pública. De esta manera, deduce la recurrente, se estaría incurriendo con la reclasificación del ámbito en una desviación de poder, ya que tendría por objeto ayudar en la financiación de los costes de

descontaminación “en una suerte de urbanismo a la carta a favor de la empresa pública titular de los terrenos”.

Ciertamente, según se desprende de la sentencia analizada, la intención de la empresa pública titular de los suelos contaminados -y reclasificados- era la de enajenar las fincas con la condición impuesta al adquirente de asumir el coste de descontaminación. Al margen, hay que señalar que la legislación sobre suelos contaminados, estatal y autonómica, impone que sea el causante de la contaminación el que haga frente a la misma (y subsidiariamente a los propietarios y poseedores), esto es, no se constituye como un gasto de urbanización desde el punto de vista urbanístico (si bien la legislación vasca permite que los gastos de descontaminación sean a cargo de la comunidad reparcelatoria, pero siempre a costa de la de la persona obligada y responsable de conformidad con la normativa de suelos contaminados).

No obstante, la Sala no entiende que la reclasificación y, en consecuencia, generación de plusvalías económicas de los suelos para financiar los gastos de descontaminación, constituya una desviación de poder, atendiendo a que se trataría de un vertedero descontrolado del que resultaría muy improbable la identificación del causante de la contaminación. Por tanto, no concluye que exista desviación de poder, entendiendo que atribuir unos usos que permitan hacer frente económicamente a la descontaminación y la transformación urbanística de los suelos, es un uso correcto de la potestad de planeamiento. Sobre todo, así lo afirma, si se tiene en cuenta que el titular del suelo es una sociedad pública y no un particular.

Por todo ello, la Sala desestima el recurso contencioso-administrativo, confirmando la legalidad del Plan General de Ordenación Urbana de Hondarribia y del ámbito destinado a la construcción de una gran superficie comercial.

Destacamos los siguientes extractos:

“24. Alega en segundo lugar la recurrente la disconformidad a derecho de la reclasificación del ámbito "1.1 Zaldunborda Gaina" con el objetivo de servir a la financiación de los costes de descontaminación del suelo a cargo de una sociedad pública, por infracción del artículo 4.1 y 4 LSU incurriendo en desviación de poder. Razona al efecto que la COTPV informó que el destino a nuevo suelo industrial de 16 ha de los ámbitos de Zaldunborda, Zaldunborda Gaina y Elbistieta sobrepasa el límite de 10 ha que corresponde a los municipios adscritos a la categoría de "crecimiento moderado" en la que se incluye el municipio de Hondarribia, establecido por el artículo 7.1.c) del Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales, procediendo el ayuntamiento a desclasificar el ámbito de Elbistieta, manteniendo la clasificación de Zaldunborda Gaina razonando que se sitúa sobre suelos desnaturalizados de propiedad de la sociedad pública Txingudi Serbitzuak, ocupado por un antiguo vertedero con graves problemas de contaminación que deben resolverse de forma urgente con un coste relevante que su desarrollo urbanístico permitiría imputarlo a las plusvalías generadas, siendo así, que a juicio de la recurrente los costes de descontaminación del suelo no son cargas urbanísticas y no pueden justificar por sí mismos la atribución de edificabilidad urbanística, incurriendo la reclasificación en desviación de poder puesto que tiene como objetivo coadyuvar a la financiación de los costes de descontaminación en una suerte de urbanismo la carta a favor de la empresa pública titular de los terrenos.

25. El Ayuntamiento de Hondarribia alega que a tenor del informe emitido por la COTPV se hallaba en la inexcusable obligación de someterse al límite de 10 ha a la hora de proceder a la calificación de nuevos suelos de actividad económica, viéndose en la disyuntiva de descalificar uno de los dos ámbitos "1.1 Zaldunborda Gaina" o Elbistieta, eligiendo la opción de mantener el primero ya que su desarrollo genera menos afecciones al medio ambiente ya que se trata de terrenos desnaturalizados ocupados por un antiguo vertedero, con el fin de viabilizar la descontaminación y disminuir el volumen del movimiento de tierras. No se trata por tanto de una actuación arbitraria, ya que la contaminación del suelo y el deber de descontaminación ya existían con anterioridad. A su juicio nada tiene que ver la decisión de la sociedad pública de enajenar el terreno imponiendo la condición de que el adquirente asuma los costes de descontaminación y recuperación del suelo, ya que así está previsto en el PGOU. Concluye que la calificación del suelo de actividad económica es una opción legítima del planificador por su mayor contribución al interés público y menor afección al medio rural, y la descontaminación es un deber que corresponde al propietario de los terrenos.

26. La ordenación del ámbito de Zaldunborda Gaina que efectúa el PGOU impugnado, no puede desconocer una realidad condicionante, cuáles el carácter de suelos contaminados de dicho ámbito como consecuencia de su utilización como vertedero descontrolado.

27. De acuerdo con lo previsto por el artículo 36 de la [Ley 22/2011, de 18 de junio, de residuos y suelos contaminados](#), por el artículo 19 de la [Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación](#), la responsabilidad de la descontaminación de suelos contaminados corresponde al causante de la contaminación, y subsidiariamente a los propietarios y poseedores por este orden.

28. Ello no obstante, el artículo 147.3 LSU establece que los gastos de recuperación y adecuación de los terrenos contaminados que deban formar parte del proceso de reparcelación serán responsabilidad de las personas físicas o jurídicas causantes de dicha contaminación de acuerdo con el antedicho marco jurídico, si bien "cuando el ayuntamiento así lo estime, podrá ordenar a la comunidad reparcelatoria, subsidiariamente y a costa de la persona obligada y responsable, la ejecución de dicha descontaminación y adecuación de los terrenos, considerando el coste como una carga de urbanización. Estos gastos serán repercutidos por la comunidad reparcelatoria a la persona obligada o, en su defecto, al titular de los terrenos objeto de actuación, conforme dispone la legislación medioambiental."

29. Pues bien, pese a ser cierto, tal y como alega la recurrente, que los gastos de descontaminación no tienen la naturaleza de cargas de urbanización, aun cuando excepcionalmente en los supuestos previstos por el artículo 147.3 LSU puedan operar como tales a cargo de la comunidad reparcelatoria de manera subsidiaria y a costa de la persona obligada, el planificador no puede desconocer que la contaminación del suelo en un supuesto como el de autos, de un vertedero descontrolado en el que, por tanto, no resulta probable la identificación del causante de la contaminación, constituye un condicionante de la ordenación que puede hacerla inviable, y aconsejar, por razones de pura viabilidad y racionalidad de la planificación, la asignación de usos que puedan enjugar dichos costes, sin que por ello quepa concluir que se obra con desviación de poder, ya que no se trata del uso de la potestad de planificación con fines distintos a aquellos para los que

está concebida, sino precisamente de su ejercicio para tales fines, esto es, atribuir unos usos que posibiliten la descontaminación y la transformación urbanística del ámbito, máxime teniendo en cuenta que el titular del suelo es una sociedad pública municipal y que los costes de descontaminación del suelo le corresponden con carácter subsidiario como titular”.

Comentario del Autor:

Interesante sentencia concerniente a la reclasificación urbanística de suelos contaminados con el fin (más bien, uno de los fines) de financiar los gastos de descontaminación de un vertedero descontrolado. Bien es cierto que no lo conceptúa como un gasto de urbanización, si no que mantiene las responsabilidades que se derivan de la legislación de suelos contaminados, pero sí que resulta curiosa la disyuntiva que se plantea.

Tampoco sabemos hasta qué punto, la otra finalidad de la reclasificación, esto es, dotar al municipio de suelo para actividades comerciales, pesa más o menos que la financiación de la descontaminación en la decisión de reclasificar el suelo adoptada por el planificador. Lo que sí parece determinante es que el titular de los terrenos sea una sociedad pública y que además se trataría de un vertedero descontrolado y, por tanto, del que no podría determinarse con certeza quien fue el causante de tal contaminación.

Enlace web: [Sentencia STSJ PV 2048/2019 del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 26 de junio de 2019](#)

Principado de Asturias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 8 de abril de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Olga González Lamuño Romay\)](#)

Autora: María Pascual Núñez. Doctoranda en Derecho en el Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental y en la Universidad a Distancia de Madrid.

Fuente: ROJ: STSJ AS 1010/2019- ECLI:ES:TSJAS:2019:1010

Temas Clave: Prevención y control integrados de la contaminación (IPPC); Procedimiento sancionador; Emisión de contaminantes a la atmósfera; Contaminación atmosférica; Salud.

Resumen:

Una mercantil recurre en reposición una Resolución, de 9 de mayo de 2018, mediante la que es sancionada a una pena de multa de 400.000€ en base al artículo 31.2.b) del [Real Decreto-Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación](#) (LPCIC), que califica como muy grave la infracción consistente en el incumplimiento del condicionado de la Autorización Ambiental Integrada en tanto se produzca “un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas”. El ante citado recurso es desestimado mediante Resolución de la Consejería de infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno del Principado de Asturias, de 10 de agosto de 2018, cuya impugnación en la vía contencioso administrativa, origina el pronunciamiento que ahora analizamos.

Entre los hechos que la Sala toma en consideración para valorar las circunstancias de caso, destaca el incumplimiento de los siguientes condicionantes de la AAI de la instalación, vinculados al incidente: i) la falta de un plan donde se contemplen las actuaciones y medidas de respuesta antes una situación de explotación que pueda afectar al medio ambiente; ii) falta de comunicación inmediata al órgano ambiental de la emisión de una sustancia contaminante a la atmósfera con afección significativa en el medio ambiente; iii) dicha sustancia no está contemplada en la AAI.

La recurrente considera nula la Resolución a la luz del artículo 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En este sentido, alega que el fallo no contempla el precepto vulnerado, sino que se limita a citar la LPCIC, produciéndose una situación de indefensión debido a la trasgresión del principio de tipicidad. La Sala desestima este motivo, pues la resolución contempla los hechos y los fundamentos de derecho relativos a las infracciones cometidas por la recurrente. Por tanto, la falta de remisión a los preceptos concretos en el fallo es tan sólo una irregularidad procedimental que no produce una situación de indefensión real.

La mercantil alega una vulneración del artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en conexión con el artículo 25.1 de la Constitución Española, que únicamente permite sancionar los hechos constitutivos de infracción administrativa en tanto concurra dolo o culpa por parte del autor. Sin embargo, en el expediente consta que la instalación no dispone de un sistema de control de funcionamiento correcto la sonda averiada, o que pueda advertir su mal funcionamiento, por lo que la Sala descarta que el incidente se deba a una situación de caso fortuito que exima al autor de su responsabilidad.

Finalmente, la mercantil manifiesta una transgresión del artículo 29, apartados 3 y 4, de la Ley 40/2015, en relación con el artículo 103, apartado 1 de la Constitución, en cuanto a la graduación de la sanción que le es impuesta. Tampoco prospera este motivo debido a la producción del daño medioambiental, en la salud de las personas, y la omisión del plan específico de actuaciones y medidas frente a situaciones de explotación anormal que puedan afectar al medio ambiente.

Destacamos los siguientes extractos:

“(…) Teniendo en cuenta los requisitos ambientales, que están incluidos en la autorización ambiental integrada de esta instalación y que están relacionados con el incidente acaecido el 24 de abril de 2017, se han constatado los siguientes incumplimientos (se indica entre paréntesis el apartado correspondiente de la AAI):

1. La empresa no dispone de un plan específico adecuado, respecto a las actuaciones y medidas para dar respuesta a las condiciones de explotación en situaciones distintas a las normales que puedan afectar al medio ambiente, como es el caso del incidente del día 24 de abril. Al respecto, indique este plan ya fue requerido por este Servicio de Control Ambiental a la empresa el 13 de marzo de 2017. La empresa contestó en fecha 12 de abril solicitando un mes de prórroga para elaborarlo. A la fecha de redacción del informe propuesta de sanción.

2. La empresa no comunicó de forma inmediata al órgano ambiental competente del Principado de Asturias el incidente, que tuvo una afección significativa al medio ambiente. Según el propio informe elaborado por la empresa, ésta se percata de las emisiones a las 19:05. La comunicación al Servicio de Control Ambiental se produce a las 20:15 (punto 11 del Resuelto de la Resolución de 10/11/14).

3. La empresa manifiesta en su informe presentado el 4 de mayo que alertó de la situación al Departamento de Protección Civil del Principado de Asturias a las 19:57, sin embargo esta llamada no consta en el informe del Servicio de Emergencias del Principado de Asturias, que por contra señala que a las 19:39 el Centro de Coordinación de Emergencias se pone en comunicación con la empresa ArcelorMittal, que "informa que no les consta nada" (punto 11 del Resuelto de la Resolución de 10/11/14).

4. La empresa ha liberado a la atmósfera una sustancia para la que no está autorizada, el trióxido de azufre, por lo que se ha producido la evacuación de gases a la atmósfera sin haber sido previamente filtrados (puntos 3 y 4.4 del anexo III de la Resolución de 5/10/16).

Los hechos se consideran constitutivos de la infracción contenida en el artículo 31.2.b) del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, calificada

como MUY GRAVE, toda vez que se considera constatada la existencia de una afección a la salud de las personas, todo ello, en conexión con la Resolución de 10 de noviembre de 2014 de la anterior Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se modifica y actualiza la autorización ambiental integrada de la instalación industrial Factorías de Gijón y Avilés de ARCELORMITTAL ESPAÑA S.A. concedida por Resolución de 2 de mayo de 2008 y la resolución de 5 de octubre de 2016 por la que se revisa la AAI en materia de emisiones a la atmósfera para la instalación Baterías de Coque de Avilés”.

“(…) Es por ello, entiende, que la Resolución del Recurso de Reposición establece que: "Desestimar el recurso de reposición interpuesto por D. Juan Luis, en representación de ARCELORMITTAL ESPAÑA, S.A., frente a la Resolución del Ilmo. Sr. Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de fecha 9 de mayo de 2018, por la que se impone una sanción consistente en multa económica de 400.000 euros por la comisión de una infracción muy grave al Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integradas de la Contaminación". Provocando con ello indefensión, al afectar a la tipicidad al recoger el fallo de la Resolución, la decisión de la litis, una infracción a una ley, no a un precepto o preceptos concretos, estando en el ámbito del derecho sancionador.

Es por ello que entiende que en el Resuelvo de la misma se hace referencia al Real Decreto Legislativo 1/2016, en lugar de "al artículo 31.2.b)" de dicho Real Decreto, produce "una indefensión de carácter inmediato.

Ahora bien, como ya antes citábamos, el mencionado art. 48 establece que el defecto de forma solo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados, siendo así que la propia actora admite que la Resolución impugnada hace referencia tanto en los hechos como en los fundamentos de derecho a las infracciones cometidas por la actora, siendo de esta forma que para que la indefensión tenga carácter invalidante es preciso que no se trate de meras irregularidades procedimentales, sino de defectos que causen una indefensión de carácter material no meramente formal, produciéndose una situación de indefensión real y efectiva que no se produce en el supuesto enjuiciado”.

“(…) La liberación a la atmósfera de trióxido de azufre se debió a un caso fortuito. Tampoco se comparte esta afirmación de la empresa: la liberación a la atmósfera se debió a un fallo en una sonda que mide el nivel del agente de lavado. Como consecuencia del fallo de la sonda se interrumpió el aporte de agente de lavado produciéndose emisiones de SO₃ a la atmósfera durante unos 15 minutos. Del examen de los datos obrantes en el expediente se concluye que en la instalación no se disponía de un sistema de control del funcionamiento correcto de la sonda, o que advirtiera de su mal funcionamiento”.

“(…) Considerando las consecuencias que el deficiente funcionamiento de la sonda puede provocar y de hecho ha provocado consideramos que la empresa no ha actuado con la diligencia que le es exigible en cuanto al control del correcto funcionamiento de la sonda, estableciendo un sistema que permita detectar un fallo de funcionamiento. Por tanto debe descartarse el caso fortuito alegado por la empresa como forma de eximirse de responsabilidad en la causación del escape de SO₃. Este sistema es el que se ha implementado tras producirse la avería mediante la instalación de niveles visuales, y niveles

de alarma sonoros, etc., que sí permiten una verificación del funcionamiento correcto y garantiza al máximo la entrada óptima de ácido sulfúrico a la torre de absorción”.

“(…) A ello tenemos que decir que si bien el Ministerio Fiscal concluye que no se advierte en los hechos investigados indicios de una conducta penalmente reprochable, manifiesta también que cuestión distinta y en la que no puede entrar, es en si procede responsabilidad desde la perspectiva administrativa sancionadora, siendo calificada la infracción como muy grave, de conformidad con lo dispuesto en el art. 31.2.b) del RDL 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, que establece como tales el incumplir las condiciones establecidas en la autorización ambiental integrada, siempre que se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente o se haya puesto en peligro grave la seguridad o salud de las personas, siendo así que de las diligencias de investigación quedó constatada la existencia de una conducta contaminante, reflejada en la emisión a la atmósfera de niveles de trióxido de azufre (SO₃) y la peligrosidad de la conducta, según consta en los informes de asistencia médica y en el informe de la Unidad Técnica en relación a la peligrosidad del trióxido de azufre, habiendo omitido la actora la diligencia debida al no disponer de un plan específico adecuado respecto a las actuaciones y medidas para dar respuesta a las condiciones de explotación en situaciones distintas a las normales que puedan afectar al medio ambiente, como es el caso del incidente del 24 de abril, incumpliendo el punto undécimo del resuelto denominado “funcionamiento de la instalación en condiciones diferentes de las normales”, de la Resolución de 10 de noviembre de 2014 de la anterior Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se modifica y actualiza la autorización ambiental integrada de la instalación industrial Factorías de Gijón y Avilés de ARCELORMITTAL ESPAÑA, S.A., concedida por Resolución de 2 de mayo de 2008, así como incumplir los puntos 3.3 y 4.4.g) del Anexo II denominado “emisiones a la atmósfera” de la Resolución de 5 de octubre de 2016, de la Consejería por la que se revisa en materia de emisiones a la atmósfera la autorización ambiental integrada.

Por último, resulta procedente la sanción impuesta de 400.000 euros, siendo la multa a imponer en el supuesto de infracciones muy graves de 200.001 hasta 2.000.000 euros, al haber incumplido varias obligaciones de la autorización ambiental integrada y concurrir la agravante de reincidencia, por haber sido sancionada en el plazo de un año por la comisión de infracciones administrativas a la anterior Ley 16/2012, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrado de la Contaminación”.

Comentario de la Autora:

La concurrencia de dolo o culpabilidad determinan la posibilidad de sancionar los hechos constitutivos de una infracción administrativa. En el supuesto de autos, la Sala deduce de los hechos probados y de los informes obrantes en el expediente que la empresa no tuvo un comportamiento diligente a la hora de controlar sus equipos técnicos, ni contaba con un plan de medidas y actuaciones para responder en caso de un funcionamiento anómalo de las condiciones de explotación que pudieran afectar al medio ambiente. Asimismo, la empresa no avisó inmediatamente al órgano ambiental competente en el momento de producirse la emisión de la sustancia, que de otra parte tampoco estaba contemplada en la autorización ambiental integrada. En este contexto, cabe decir que este no es el primer procedimiento sancionador por contaminación al que se enfrenta la empresa, si bien los otros se sustancian por vertidos al medio hídrico.

Consecuentemente, la Sala aprecia un incumplimiento del condicionado de la AAI que ha producido daños ambientales y en la salud de las personas, manteniendo la sanción grave impuesta en primer lugar.

Enlace web: [Sentencia STSJ AS 1010/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 8 de abril de 2019](#)

Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de octubre de 2019

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 14 de junio de 2019 \(Sala de lo Contencioso Murcia. Sección 1, Ponente: Gema Quintanilla Navarro\)](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ, Investigador del Centro Internacional de Estudios en Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: Roj: STSJ MU 1391/2019 - ECLI: ES:TSJMU:2019:1391

Temas Clave: Responsabilidad patrimonial; Biodiversidad; Red Natura 2000; Lugar de Interés Comunitario (LIC); Calabardina; Cabo Cope; Plan General Ordenación Urbana; Urbanismo

Resumen:

Es objeto del presente recurso contencioso administrativo la resolución desestimatoria de la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por la entidad Hijos Carrillo y Castellar, S.L. ante la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM) en fecha 5 de enero de 2015. La entidad recurrente alega que es propietaria de un terreno sito en Calabardina (Águilas) en la Calle Abenarabi con Calle Mayor Ballestri de la Urbanización Costas de Calabardina y que dicha urbanización durante los años setenta fue desarrollada y ejecutada mediante la figura del PERI denominado Urbanización Costas de Calabardina del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Águilas.

Sostiene la recurrente que, desde los años setenta, los suelos afectados por ese PERI adquirieron la condición de suelo urbano consolidado. La entidad recurrente afirma que, por ello, era titular de un derecho edificatorio subjetivo patrimonializado sobre un terreno incardinado en la citada urbanización y que -en el ejercicio de tal derecho- solicitó el 4 de julio de 2007 licencia de obras ante el Ayuntamiento para la construcción de 34 viviendas y 8 dúplex y garajes, dando origen al Expediente Administrativo nº 2.5.3.1/78/06 del Ayuntamiento de Águilas.

Recurso que finalmente es desestimado por la Sala ante la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en fecha 5 de enero de 2015; resolución que confirmamos. Declarando que no ha lugar a condenar a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia al abono de la indemnización solicitada de 4.053.491,64€.

La principal argumentación es de carácter técnico, ya que a petición de la alcaldesa en funciones del Ayuntamiento de Águilas, se emitió un Informe de fecha 23 de abril de 2009 del Director General de Patrimonio Natural y Biodiversidad de la Consejería de Agricultura y Agua de la CARM en el que se concluía que “el terreno objeto de consulta se encuentra dentro de los límites del LIC Cabo Cope en su delimitación del año 2005”. Esto mismo fue recogido en la Sentencia de fecha 23 de octubre de 2012 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Murcia (PO 450/2011). Así, la Disposición Adicional Primera del Decreto 57/2004 de 18 de junio de la Comunidad Autónoma de la Región de

Murcia sobre directrices y plan de ordenación territorial del litoral establecer que “las directrices del Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia prevalecerán desde su entrada en vigor sobre los instrumentos de planeamiento urbanístico de los términos municipales que se encuentren en su ámbito geográfico”. La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 fue confirmada por la Sentencia del TSJ de la Región de Murcia (Rollo de Apelación 106/2013) de 17 de enero de 2014.

En base a lo anterior, se alega que el día 5 de enero de 2015 la entidad recurrente presentó una solicitud de responsabilidad patrimonial frente a la CARM; que no fue resuelta en el plazo de seis meses por lo que se encendió desestimada por silencio administrativo. Expuestos los referidos hechos en la demanda, la recurrente considera que se cumplen los requisitos para el éxito de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración pues -a su entender- se produjo una alteración del Planeamiento; la Administración Autónoma trazó una nueva ordenación urbanística y ello fue determinante de una lesión indemnizable. En concreto, sostiene la Sala para la desestimación del recurso lo siguiente:

En primer lugar expone la amplia jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración; así los requisitos que deben concurrir para el éxito de la acción de responsabilidad patrimonial frente a la Administración son (arts. 32 y ss de la hoy vigente Ley 40/2015 LRSP):

- 1.- Una acción -u omisión- imputable a la Administración Pública -ya sea funcionamiento normal o anormal-.
- 2.- Daño antijurídico, evaluable económicamente e individualizado.
- 3.-Relación causal entre la acción u omisión imputable a la Administración y el daño.
- 4.- Inexistencia de fuerza mayor causante del daño. A estos requisitos debemos añadir los requisitos de procedibilidad de la acción (arts. 67 de la Ley 30/2015 LPAC; antes art. 142 de la Ley 30/1992); en concreto, que la solicitud de responsabilidad patrimonial se interponga ante la Administración antes de haber transcurrido un año desde que se produjo hecho que motiva la indemnización o se manifieste su efecto lesivo.

Como se desprende de la demanda, la parte recurrente considera que:

La acción imputable a la Administración autonómica consiste en que en el año 2005 la Comunidad Autónoma delimitó nuevamente los LICs y se produjo la injerencia de los terrenos en el LIC de Cabo Cope; a partir de ahí los terrenos propiedad de la entidad recurrente pasaron a estar integrados en ámbito del LIC de Cabo Cope. El daño consistiría en la total pérdida del aprovechamiento urbanístico que previamente tenía atribuido el terreno. Los terrenos propiedad de Hijos Carrillo y Castellar, S.L. pasaron de tener la consideración de suelo urbano consolidado a ser suelo no urbanizable de Protección Ambiental.

La solicitud de responsabilidad patrimonial frente a la CARM, por haber alterado el uso urbanístico de los terrenos de su propiedad al fijar los límites del LIC, no se ha ejercitado en plazo y debe ser desestimada.

Destacamos los siguientes extractos:

(...) Señala la recurrente que el 3 de octubre de 2007, el técnico municipal Sr. Borja informó que procedía la concesión de licencia municipal solicitada; que el 5 de diciembre de 2007 se procedió a marcar las alineaciones en el correspondiente Acto de Tira de Cuerdas a fin de dar comienzo a las obras de edificación. Y que, antes de que se hubiera dictado la resolución finalizadora del procedimiento de otorgamiento de la licencia, con fecha 4 de septiembre de 2008 la Alcaldesa en funciones del Ayuntamiento de Águilas solicitó de la Dirección General del Medio Natural de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia informe sobre si los límites del LIC propuesto en el año 2005 eran adecuados así como que en cualquier caso se procediera por la Administración competente a la rectificación del límite del LIC Cabo Cope en la zona colindante con la Urbanización Costas de Calabardina puesto que entendía que la injerencia de ese suelo sobre el LIC sólo podía obedecer a un error material del límite actual. Se emitió un Informe de fecha 23 de abril de 2009 del Director General de Patrimonio Natural y Biodiversidad de la Consejería de Agricultura y Agua de la CARM atendiendo a la cuestión planteada por el ente municipal en el que se concluía que el terreno objeto de consulta se encuentra dentro de los límites del LIC Cabo Cope en su delimitación del año 2005.

(...) En conclusión, la entidad recurrente supo con claridad la lesión que se había producido en sus derechos y que su terreno estaba incluido en el ámbito del LIC de Cabo Cope como consecuencia de una actuación de la Administración autonómica el día 7 octubre de 2010. Desde ese momento pudo dirigir la reclamación frente a la Comunidad Autónoma. La acción de responsabilidad patrimonial frente a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM) se insta por primera vez el día 5 enero de 2015, es evidente que había transcurrido el plazo de un año de prescripción de la acción. Consideramos que el recurso contencioso administrativo tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Murcia no producía efecto alguno interruptor de la prescripción en relación a la acción de responsabilidad patrimonial frente a la Comunidad Autónoma. La acción administrativa causante del daño es diferente. El administrado puede exigir al Ayuntamiento que responda de los daños y perjuicios causados por alterar -por la vía de los hechos- la clasificación urbanística de unos terrenos al margen de las previsiones del PGOU al denegar una licencia para la construcción de viviendas (que era lo que se imputaba al Ayuntamiento en el PO 540/2011). Y también puede -al mismo tiempo- exigir responsabilidad a la Administración Autonómica por los daños causados al administrado por haber incluido el terreno de su propiedad en un ámbito destinado a LIC al fijar el ámbito del LIC.

(...) Una vez delimitados los términos del LIC, se produjo un cambio de clasificación del suelo (una desclasificación) por cuanto se anularon las expectativas urbanísticas sobre el terreno. Ahora bien, no concurren los supuestos que determinan la obligación de indemnizar por alteraciones del ejercicio de la ejecución de la urbanización pues a tenor del apartado 3 del Anexo 3 de la normativa urbanística del PGMO de Águilas, la urbanización debe estar concluida en el plazo de 4 años desde la aprobación definitiva desde la aprobación definitiva del PGMO y solicitarse la licencia 12 años después. Como señala la Administración demandada, la revisión-adaptación de PGMO de Águilas fue aprobada definitivamente mediante Orden del Consejero de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente de 10 de agosto de 1993 (se aporta como documento nº 7 copia de dicha Orden). Dicha orden aprobaba parcialmente el Plan General en lo que se refería al suelo

urbano y suelo urbanizable programado en régimen transitorio. Y lo cierto es que la solicitud de licencia se registra en el Ayuntamiento el 4 de julio de 2007. Habiendo transcurrido los 12 años previstos en el planeamiento municipal para la solicitud de licencia. Por todo lo argumentado, era extemporánea la solicitud de responsabilidad patrimonial instada; debe confirmarse el acto presunto desestimatorio objeto del presente recurso contencioso administrativo; sin que sea necesario entrar a analizar el resto de los requisitos de fondo exigibles para el éxito de la acción de responsabilidad patrimonial de la Administración.

Comentario del Autor:

Compartimos los argumentos de la Sala en cuanto a los plazos de prescripción de la acción por responsabilidad patrimonial contra la administración y en cuanto al ejercicio extemporáneo de dicha acción por la recurrente. La entidad recurrente supo con claridad la lesión que se había producido en sus derechos y que su terreno estaba incluido en el ámbito del LIC de Cabo Cope como consecuencia de una actuación de la Administración autonómica el día 7 octubre de 2010. Desde ese momento pudo dirigir la reclamación frente a la Comunidad Autónoma. La acción de responsabilidad patrimonial frente a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM) se insta por primera vez el día 5 enero de 2015, es evidente que había transcurrido el plazo de un año de prescripción de la acción.

Enlace web: [Sentencia STSJ MU 1391/2019 del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 14 de junio de 2019](#)

Iberoamérica

Chile

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de octubre de 2019

[Sentencia Segundo Tribunal Ambiental de Santiago “Sepúlveda Silva Sebastián y otro/ Superintendencia del Medio Ambiente, de 22 de julio de 2019”²⁰²](#)

Autor: Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Katia Spoerer Rodrik, ayudante Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

Fuente: Sentencia Segundo Tribunal Ambiental de Santiago, R-177-2018

Temas clave: Reclamación judicial; Sitios colocados bajo protección oficial; Denuncias ciudadanas; Competencias de la Superintendencia de Medio Ambiente

Resumen

Con fecha 22 de julio de 2019, el Segundo Tribunal Ambiental de Santiago (“TAS”), acogió el recurso de reclamación interpuesto por la Sra. Anna Luypaert Blommaert y del Sr. Sebastián Sepúlveda Silva (los “Reclamantes”), en contra de la Res. Ex. N° 196 de fecha 15 de febrero de 2018 (la “Resolución Reclamada”), de la Superintendencia del Medio Ambiente (la “SMA”), la cual determinó convalidar lo resuelto por la oficina regional metropolitana y archivar las denuncias presentadas por los Reclamantes en contra de la empresa Extractos Naturales Gelymar S.A. (en adelante, “Gelymar”), por la disposición de arena y desechos procedentes del proceso de producción de carragenina en las quebradas del Fundo Panul, ubicado en la comuna de La Florida, Región Metropolitana de Santiago. Según los denunciados, dicha actividad debía ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, “SEIA”) por encasillarse en la tipología del artículo 10 letra p) de la Ley N° 19.300, considerando que el Bosque El Panul sería un área colocada bajo protección oficial de acuerdo al Plan Regulador Comunal de la Florida.

De acuerdo a lo indicado por la oficina regional de la SMA y lo convalidado por la Resolución Reclamada, el sector referido en las denuncias no se ubicaba dentro de un área colocada bajo protección oficial para efectos del referido artículo 10 letra p), por lo cual no se configuraba una hipótesis de elusión al SEIA. De esta manera, la SMA derivó los antecedentes a la Dirección General de Aguas (DGA), a la Corporación Nacional Forestal (en adelante, “la CONAF”) y a la Ilustre Municipalidad de La Florida para que dichas autoridades determinaran si había una infracción a la normativa sectorial aplicable.

Por lo tanto, los Reclamantes impugnaron la Resolución Reclamada de acuerdo al artículo 56 de la Ley 19.300, en relación con el 17 N°3 de la Ley 20.600, solicitando que se dejara sin efecto y que se ordenara a la SMA requerir el ingreso al SEIA del proyecto desarrollado por la empresa Gelymar y que se instruyera el correspondiente procedimiento sancionatorio en su contra por las infracciones cometidas.

²⁰² Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

El TAS acogió el recurso y dejó sin efecto la Resolución Reclamada por carecer de la debida motivación, ordenando a la SMA dar curso a las denuncias individualizadas, de modo de efectuar un análisis exhaustivo e integral de los hechos denunciados.

Destacamos los siguientes extractos:

Vigésimo primero. Que, asimismo, es necesario tener presente que los términos de una denuncia no delimitan las competencias de la SMA. Dicho de otro modo, la investigación, fiscalización y actuaciones que se originan a raíz de una denuncia adquieren vida propia y la SMA debe ejercer plenamente sus facultades y atribuciones. En otras palabras, las denuncias formuladas deben ser asumidas y consideradas por la SMA con rigurosidad, entendiendo que tras ellas puede haber un hecho infraccional que se encuentra en su ámbito de acción, para lo cual debe desplegar sus potestades de forma plena y no restringida a lo que la denuncia pueda explicitar u omitir. El hecho de que el bien jurídico protegido sea el medio ambiente exige esa mirada amplia.

Vigésimo octavo. Que, a continuación, en el mismo considerando, la resolución reconoce lo acotado de su análisis en los siguientes términos: "Se hace presente que el análisis efectuado por este servicio se hizo en base a la información aportada por los denunciados, y tuvo por objeto exclusivamente determinar si la zona denunciada estaba o no inserta en un área colocada bajo protección oficial, desconociéndose los detalles específicos asociados a la actividad comercial que la empresa denunciada estaría efectuando en dicho lugar ni su compatibilidad con los usos de suelo permitidos en el PRC de La Florida, cuya infracción tiene un régimen sancionatorio especial en la Ley General de Urbanismo y Construcciones".

Trigésimo primero. Que, como se razonó en los considerandos anteriores, ante las denuncias presentadas por el Sr. Sepúlveda y la Sra. Luypaert, la SMA aparece sólo haciendo una revisión de gabinete de los antecedentes puestos en su conocimiento, limitándose a verificar si concurría o no la hipótesis de ingreso al SEIA señalada por los denunciados, esto es, la de la letra p) del artículo 10 de la Ley N° 19.300.

Trigésimo segundo. Que, lo anterior implica una autolimitación, sin sustento legal, del referido órgano en el ejercicio de sus atribuciones, especialmente de aquellas señaladas en los artículos 3° letra i) y 35 letra b) de su Ley Orgánica. En efecto, un análisis exhaustivo de una denuncia de elusión al SEIA, a la luz del tenor y espíritu de las disposiciones legales señaladas, impone que la SMA no solo se limite a determinar si el proyecto o actividad debe ingresar al SEIA en virtud de la disposición específica señalada por los denunciados, sino también de cualquier otra de las mencionadas en el artículo 10 de la Ley N° 19.300 cuya aplicación sea, a lo menos, plausible.

Trigésimo tercero. Que, los antecedentes de la denuncia, relativos al tipo de actividad que desarrolla la planta industrial ubicada en el Bosque El Panul, ameritan a lo menos el análisis de la plausibilidad de la hipótesis de ingreso al SEIA de la letra n) del artículo 10 de la Ley N° 19.300 y, muy especialmente, de aquella contemplada en la letra o) de dicho precepto legal.

Trigésimo sexto. Que, respecto de la plausibilidad de la aplicación de lo dispuesto en la letra o) del artículo 10 de la Ley N° 19.300, en relación con lo señalado en el artículo 3° letra o.8. del RSEIA, cabe tener presente que en la inspección personal efectuada por el Tribunal el 4 de abril de 2019 -y cuya acta rola a fojas 66 y siguientes- se constató la depositación de arenas en el Bosque El Panul y se dejó constancia de la superficie y volúmenes aproximados de los respectivos montículos. (...)

Cuadragésimo. Que, lo razonado en los considerandos anteriores demuestra la plausibilidad del deber de ingreso al SEIA de la actividad denunciada, en virtud de disposiciones del artículo 10 de la Ley N° 19.300 no invocadas por los denunciantes, pero que debieron ser analizadas por la SMA atendidas las facultades de la cual fue revestida por el legislador. Por consiguiente, la resolución reclamada, al convalidar lo resuelto por la jefa de la oficina regional y archivar las denuncias presentadas por el Sr. Sebastián Sepúlveda Silva y la Sra. Anna Luyppaert Blommaert, sin haber analizado otras hipótesis plausibles de ingreso al SEIA, carece de la suficiente motivación, tornándola en ilegal, lo que sólo puede ser reparado con la nulidad del acto en cuestión, lo cual será declarado en lo resolutive de esta sentencia.

Cuadragésimo primero. Que, por último, como consideración final, cabe señalar que más allá de si el Bosque El Panul constituye o no un área colocada bajo protección oficial, lo cierto es que la zona central de Chile -una de las cinco áreas mediterráneas del mundo- sólo presenta alrededor de un 3% de su superficie bajo protección oficial, muy por debajo de los estándares internacionales actuales. Ello genera un problema de base en causas que conoce este Tribunal -que tiene la jurisdicción relevante a estos efectos- ya que existen áreas que tienen un valor ambiental, como puede ser el bosque en cuestión, y que aún no tienen reconocimiento o protección de alguna naturaleza.

Comentario de las autoras:

Primero, cabe señalar que el artículo 10 letra p) de la Ley 19.300 establece que deberán someterse al SEIA la ejecución de obras, programas o actividades en parques nacionales, reservas nacionales, monumentos naturales, reservas de zonas vírgenes, santuarios de la naturaleza, parques marinos, reservas marinas o en cualesquiera otras áreas colocadas bajo protección, en los casos en que la legislación respectiva lo permita.

Así, el Ordinario N 130844 de fecha 22 de mayo de 2013 del SEA, complementado por el Ordinario 161081 de 17 de agosto de 2016, establece cuáles son los sitios “colocados bajo protección oficial” para la aplicación del artículo 10 letra p) de la Ley 19.300. Según la normativa citada, es correcto que el Bosque Panul no se encuentra en un sitio colocado bajo protección oficial. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que la disposición de arena y desechos en las quebradas del Fundo Panul sea una actividad permitida o que no le sea aplicable otra tipología de proyecto a dicha actividad.

Debido a ello, el Tribunal Ambiental de Santiago reprocha el actuar de la SMA, la cual debió a su juicio, realizar un examen de los hechos que motivaron la denuncia presentada por los reclamantes, a objeto de determinar si existía o no una infracción, y no limitarse a determinar si los fundamentos invocados por ellos, para justificar el ingreso de la actividad al SEIA, eran o no correctos.

En relación a lo anterior, cabe destacar que la SMA ofició a CONAF, la DGA y el Municipio, pero no a la Secretaria Regional Ministerial de Salud y de Medio Ambiente; autoridades que justamente fiscalizan el cumplimiento de la normativa asociada a el tratamiento y disposición de residuos industriales no peligrosos (D.S. N° 594/99, D.S. N° 06/2009 y D.S. N° 189/2005 todos del Ministerio de Salud y D.S. N° 03/2012 del Ministerio de Medio Ambiente).

En ese sentido el TAS hace un llamado a la SMA a ejercer de forma plena las facultades otorgadas por el legislador y aclara que las denuncias en ningún caso delimitan sus competencias para investigar sobre un hecho infraccional; por el contrario, “la SMA debe ser rigurosa y desplegar sus actividades de forma plena para descubrir si existe alguna infracción”.

Finalmente, cabe destacar el comentario contenido en el Considerando Cuadragésimo primero, el cual hace un llamado a la administración para aumentar los sitios colocados bajo protección oficial en la Región Metropolitana, en vista de que en muchos casos, sitios con un alto valor ambiental son intervenidos sin necesidad de una evaluación ambiental previa.

Enlace web: [Sentencia Segundo Tribunal Ambiental de Santiago “Sepúlveda Silva Sebastián y otro/ Superintendencia del Medio Ambiente, de 22 de julio de 2019](#)

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Sara García García
Blanca Muyo Redondo

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de octubre de 2019

[Se publican las Recomendaciones de la Comisión sobre los planes integrados de energía y clima de los estados miembros coincidiendo con la Cumbre del Clima de la ONU](#)

Autora: Sara García García, Doctoranda en Derecho de la Universidad de Valladolid

Fuente: DOUE C 297 de 3 de septiembre de 2019

Temas clave: clima; plan nacional integrado de energía y clima

Septiembre ha sido un mes marcado a nivel ambiental por la Cumbre de las Naciones Unidas sobre la Acción Climática celebrada el pasado día 23 en Nueva York.

Ha sido un evento en el que ha destacado el compromiso adquirido con la naturaleza que han mostrado, primero los más jóvenes, aparentemente concienciados ya de la necesidad de racionalizar el uso de los recursos; y después los Estados, pues en torno a 70 países se han comprometido a recortar sus emisiones y desarrollar medidas contra la crisis climática.

El punto negativo llega con la desvinculación de tales intenciones realizada por tres de los Estados más contaminantes del momento: Estados Unidos, China e India.

Muy próxima en fecha y contenido, la Comisión Europea publica sus análisis y recomendaciones sobre el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima elaborado por cada Estado miembro para el periodo 2021-2030, en el marco del [Reglamento \(UE\) 2018/1999, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima](#).

Las recomendaciones de la Comisión abordan desde el nivel de ambición de los objetivos y contribuciones que se propone cada Estado especialmente en materia de energías renovables y eficiencia energética, pasando por el análisis de las medidas climáticas a nivel transfronterizo, hasta la evaluación de las políticas o medidas que, en general, pudiese tomar el Estado miembro y afectar al clima.

De sus conclusiones se observa cómo los esfuerzos empleados por algunos Estados son «gratificantes» mientras otros necesitan ser más ambiciosos a nivel particular, pero especialmente de cara a su contribución a los objetivos conjuntos de la Unión Europea en materia de clima.

En general España sale bien parada de su examen. Especialmente en materia de energías renovables, donde la Comisión elogia su objetivo de alcanzar una cuota del 42% para 2030; no obstante, debe estudiar más a fondo cómo alcanzar sus objetivos, especialmente en materia de emisiones de gases, profundizar y mejorar algunas de sus medidas propuestas e intensificar la cooperación en la materia con Francia y Portugal.

Acompañan a España en el buen camino hacia una Europa climáticamente limpia otros Estados como Estonia con un 42% (aunque debe mejorar en materia de emisiones), igual que Suecia, que se propone una cuota de renovables que alcance el 65%, Países Bajos (un 27 a 35%), Portugal (47%), Lituania (45%), Luxemburgo (45%), Croacia (36,4) o Italia (30%), quienes, con grandes objetivos en materia de renovables, deben mejorar en cuanto a emisiones de gases.

Destaca Dinamarca, que propone una cuota de renovables del 55% y una reducción de emisiones próxima al 36% respecto a valores de 2005; unos objetivos que, por parecer excesivamente ambiciosos hasta para la península jutlandia, la propia Comisión pide que sean aclarados.

En el otro lado de la balanza se encuentran los demás Estados miembros, a los que la Comisión exige más esfuerzo por el clima. Entre ellos están Bulgaria, Chequia, Irlanda, Eslovenia, Eslovaquia, Grecia, Chipre, Letonia, Hungría, Malta, Polonia, Austria o Rumanía. Pero destacan especialmente Bélgica, a quien la Comisión pide un aumento de renovables significativo, que alcance al menos el 25% del nivel actual; Alemania; Finlandia para quien impone un aumento en su cuota de, al menos, un 51%; Reino Unido con un 27%; o Francia, a quien pide mejorar esfuerzos hasta alcanzar el mínimo del 33% de cuota de renovables y una revisión significativa de sus emisiones de gases de efecto invernadero.

Pese a los datos, la Comisión es optimista y observa que la lucha europea contra el cambio climático está en marcha y por el buen cambio, una apreciación que podemos compartir con los compromisos, positivos también, que todos los Estados y la propia Unión Europea reflejaron en la Cumbre de Nueva York.

Enlace web: [Recomendaciones de la Comisión de 18 de junio de 2019 sobre el proyecto de Plan Nacional Integrado de Energía y Clima para el período 2021-2030](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 4 de octubre de 2019

La Comunidad Valenciana aumenta su red de microrreservas de flora

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: BOCV 8617, de 21 de agosto de 2019

Temas Clave: Biodiversidad; Flora amenazada; Microrreserva; Endemismos; Espacios naturales protegidos; Comunidad autónoma; Propiedad privada, Custodia del territorio; Participación

Resumen:

El marco normativo de la Comunidad Valenciana en materia de espacios naturales viene establecido por la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de espacios naturales protegidos. Es esta Ley se configuran diferentes categorías de protección. A continuación, se aprobó el Decreto 218/1994, de 17 de octubre, del Gobierno Valenciano, por el que se crea la figura de protección de especies silvestres denominada microrreserva vegetal, se definieron las microrreservas vegetales. Posteriormente su denominación pasó a ser «microrreserva de flora» mediante el Decreto 70/2009, de 22 de mayo, del Consell, por el que se crea y regula el Catálogo Valenciano de Especies de Flora Amenazadas y se regulan medidas adicionales de conservación.

Realmente se trataría de una iniciativa dentro de lo que se conoce como la custodia del territorio. En sus comienzos, durante los años 1997, 2007 y 2008 se concedieron subvenciones a los propietarios de terrenos merecedores de su declaración como microrreservas de flora e incluso se llegó a constituir una red de propietarios de microrreservas, que tenían también la obligación de incluir en el registro de la propiedad la constitución de dicha figura, creando con ello un vínculo legal hacia la conservación de estos espacios.

La justificación de dicha figura es la protección a largo plazo de aquellas comunidades vegetales de alto valor científico por su riqueza en flora vascular rara, endémica o amenazada de la Comunitat Valenciana localizadas en parcelas de terreno natural de pequeña extensión y en ocasiones de titularidad privada. Por otra parte y en virtud del principio de seguridad jurídica, la presente orden es coherente con la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y su transposición a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley 42/2007, del patrimonio natural y de la biodiversidad.

Por todo lo anterior, a propuesta de la Dirección General de Medio Natural las microrreservas creadas son las siguientes: Barranc de l'Assut (Eslida), Mas Riu d'En Bosch (Benasal), Mola d'Ares D (Ares del Maestrat), La Moreria (Coves de Vinromà), Ombria del Mas de la Vall C (Ares del Maestrat), Platja del Serradal (Castellón de la Plana), Tancat de la Torre (Morella), Umbría del Villar (Algimia de Almonacid). Por otra parte, el Ayuntamiento de Castellón de la Plana ha solicitado la declaración de una microrreserva de flora en la

Platja del Serradal sobre terrenos que son dominio público marítimo terrestre debido a la presencia del único sistema dunar natural del término municipal.

Ciertamente, esta figura ha permitido la conservación de muchas especies de flora, auténticos tesoros naturales de la naturaleza mediterránea, pero también conlleva el riesgo de que sea mal interpretada y que dirigentes políticos presuman que con un número alto de estas figuras estén haciendo mucho por conservar la naturaleza, y que la opinión pública tenga esta percepción. No podemos olvidar que la superficie que ocupan cada una de estas figuras es de unos pocos cientos o miles de metros cuadrados, y que tiene un objetivo muy concreto e interesante como es la conservación en exclusiva de la importantísima vegetación de esta comunidad. Pero debe entenderse como lo que es, un complemento al resto de figuras de conservación.

Enlace web: [Orden 2/2019, de 12 de agosto, de la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica, por la que se declaran ocho microrreservas de flora en la provincia de Castellón](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2019

[Galicia aprueba la modificación del Decreto para el PORN y el PRUG del Parque Natural de la Serra da Enciña da Lastra](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: DOG Núm. 170, 9 de septiembre de 2019

Temas Clave: Biodiversidad; Plan Ordenación Recursos Naturales; Parque Natural; Espacio natural protegido

Resumen:

Este espacio se declaró parque natural mediante el Decreto 157/2002, de 4 de abril. El Parque Natural Serra da Enciña da Lastra dispone de un plan de ordenación de los recursos naturales aprobado por el Decreto 77/2002, de 28 de febrero, que recoge en su articulado la necesidad de que el Plan rector de uso y gestión lo desarrolle mediante programas básicos de actuación sectorial y que se elaborará según lo dispuesto de la Ley 9/2001, de 21 de agosto, de conservación de la naturaleza, y en la Ley 4/1989, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestre (norma derogada por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre).

Por su parte, el artículo 31 de la Ley 9/2001, de 21 de agosto, de conservación de la naturaleza, enumera los distintos instrumentos de planificación de los espacios naturales protegidos y establece que en los parques la gestión se llevará a cabo mediante planes rectores de uso y gestión. En consecuencia y mediante esta disposición, procede aprobar el Plan rector de uso y gestión del Parque Natural Serra da Enciña da Lastra, como instrumento específico de gestión del parque natural.

En cuanto al procedimiento de elaboración de este decreto por medio del anuncio de 14 de marzo de 2018, fue sometido a la participación del público conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso al medio ambiente. Conforme a lo establecido en el artículo 42 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia, previo a la aprobación del Plan rector de uso y gestión, el día 26 de septiembre de 2018 se publica en el Diario Oficial de Galicia núm. 184 el Anuncio de 19 de septiembre de 2018, de la Dirección General de Patrimonio Natural, por el que se acuerda someter al procedimiento de información pública el proyecto de decreto por el que se aprueba el Plan rector de uso y gestión del Parque Natural Serra da Enciña da Lastra.

Con posterioridad al trámite de información pública se solicitaron los informes sectoriales preceptivos en los términos establecidos en los artículos 41 y siguientes de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia.

Igualmente se incorporaron al expediente los informes emitidos por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, por el Consejo Gallego de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y por la Junta Consultiva del Parque Natural Serra da Enciña da Lastra.

Enlace web: [Decreto 101/2019, de 11 de julio, por el que se modifica el Decreto 77/2002, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Plan de ordenación de los recursos naturales de la Serra da Enciña da Lastra y por el que se aprueba el Plan rector de uso y gestión del Parque Natural Serra da Enciña da Lastra](#)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de octubre de 2019

[Galicia regula el mecanismo para solicitar arrendamientos de fincas rústicas asociadas al Banco de Tierras](#)

Autor: Dr. Carlos Javier Durá Alemañ. Investigador del Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT)

Fuente: DOG Núm. 183, 26 de septiembre de 2019

Temas Clave: Banco de tierras; Predio; Desarrollo rural; Explotaciones agroganaderas; Arrendamiento; Superficie agraria infrautilizada; Custodia del territorio; Custodia agraria; Participación

Resumen:

La Agencia Gallega de Desarrollo Rural (Agader) tiene atribuidas las funciones gestoras del Banco de Tierras de Galicia en base a la disposición transitoria segunda de la [Ley 6/2011, de 13 de octubre, de movilidad de tierras](#).

El objetivo del Banco de Tierras de Galicia, en funcionamiento desde el año 2007, trata de poner a disposición de las explotaciones agroganaderas la superficie agraria denominada “infrautilizada”. Según dicha Orden, se pretende alcanzar una doble finalidad, por un lado se amplía la base territorial de las explotaciones y, por otro lado, se lucha contra el avance del abandono del territorio rural gallego. Para conseguir este objetivo, el Banco de Tierras cuenta en la actualidad con más de 10.000 parcelas, que suponen más de 5.000 hectáreas y que son ofertadas para que todas aquellas personas que así lo deseen puedan solicitar su arrendamiento por tiempo determinado.

La presentación de solicitudes de arrendamiento de predios incorporados al Banco de Tierras es un procedimiento sujeto a plazos. Al estar regulado por normas anteriores a la puesta en funcionamiento de la sede electrónica de la Xunta de Galicia y de las recientemente publicadas Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, requiere que esta se haga de manera presencial por parte de las personas interesadas. Además, también se requiere determinada documentación que la legislación vigente no permite solicitarle a la persona solicitante y a la cual la Administración gallega puede acceder directamente mediante la plataforma de interoperabilidad administrativa.

Sería interesante fomentar la participación de las entidades de custodia galegas en la gestión de los bancos de tierras. Esto permitiría crear sinergias con las pequeñas explotaciones agroganaderas y al mismo tiempo incorporar la variable de la conservación del paisaje y la biodiversidad de estos espacios, haciéndolo compatible con la obtención de ingresos por parte de las entidades participantes. Todo ello sin duda alguna repercutiría en el beneficio de los diferentes actores involucrados y lo que es más importante, del patrimonio natural de Galicia.

Enlace web: [Orden de 19 de septiembre de 2019 por la que se regula la presentación electrónica de solicitudes de arrendamiento de fincas rústicas incorporadas al Banco de Tierras de Galicia](#)

Agenda

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2019

Curso de introducción al derecho ambiental básico

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

Temas Clave: Derecho ambiental; Formación

Resumen:

Del 14 al 25 de octubre de 2019 las organizaciones ACIMA y ADENEX, junto con el apoyo de la Excm. Diputación de Cáceres, ofrecen este “Curso de introducción al derecho ambiental básico”, destinado a todas aquellas personas que deseen disponer de instrumentos jurídicos eficaces al servicio del desarrollo sostenible y de la protección medioambiental. Este curso abarca materias como el cambio climático, competencias, información ambiental, participación, acceso a la justicia, evaluaciones ambientales, espacios naturales protegidos, biodiversidad, suelos, aguas, residuos, autorizaciones ambientales, responsabilidad por daños al medio ambiente, delito ecológico, etc.

Esta formación se celebrará de modo presencial pero también se retransmitirá en directo (*streaming*) y será grabada, quedando después disponible a través de YouTube.

Docentes:

- M^a Ángeles López Lax, presidenta de ACIMA, abogada ambientalista.
- Ismael Sánchez, ex presidente de ADENEX, antropólogo, máster en agroecología.
- Isidro García Cerezo, técnico especialista jurídico de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura.
- José Luis del pozo, jefe del Servicio del servicio de Ordenación y Gestión Forestal de la Junta de Extremadura.
- Carmen Torrico, bióloga consultora medioambiental, directora del área Trabajos en el medio natural, de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura.
- Pedro Brufao Curiel, profesor de derecho administrativo en la Facultad de Derecho de Cáceres.
- Olga Suárez, fiscal de medio ambiente.

Lugar: Edificio Garaje 2.0, Sala Incubadora, C/ Santa Cristina 1, Cáceres, 10195

Más información: 927-700530; 609-203099; 600-618520;
asociacion@acima.es www.acima.es

Enlace web: [Curso E-Law Street 2019 de introducción al derecho ambiental básico](#)

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 25 de octubre de 2019

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

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

Temas Clave: Derecho ambiental; Universidad

Fuente: Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT)

El Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor tesis doctoral en Derecho ambiental cumple ya con su quinta edición.

Una vez más, el Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT), junto con la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Rovira i Virgili, convocan este galardón como una oportunidad de distinguir y premiar al autor/a que presente la mejor Tesis Doctoral defendida en cualquier Universidad española durante el curso académico 2018-2019, para su contribución a la generación de conocimiento en la disciplina del Derecho ambiental, desde la perspectiva de análisis del ordenamiento jurídico internacional, europeo, español, autonómico y/o local. La calificación obtenida en la Tesis debe ser de sobresaliente y con mención *cum laude*.

En esta quinta edición, el Premio cuenta con dos modalidades: la modalidad 1, para las tesis doctorales ya publicadas o aceptadas para su publicación en el momento del cierre del plazo de presentación de solicitudes; y la modalidad 2, para las tesis doctorales no publicadas ni aceptadas para su publicación en el momento del cierre del plazo de presentación de solicitudes y que no se comprometa su publicación con ninguna editorial antes de adoptarse la decisión sobre el otorgamiento del Premio.

Las líneas de investigación el trabajo deben estar enmarcadas en las siguientes materias:

1. Análisis del derecho ambiental en el ordenamiento jurídico internacional.
2. Análisis del derecho ambiental en el ordenamiento jurídico europeo, incluyendo la Unión Europea y el Consejo de Europa.
3. Análisis del derecho ambiental en el ordenamiento jurídico español, incluyendo el propio de las Comunidades Autónomas (con inclusión de todos los ámbitos jurídicos: Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Administrativo, Derecho Financiero, Filosofía del Derecho, Derecho Civil...).
4. Derecho ambiental comparado.
5. Gobierno local y desarrollo sostenible.

El plazo de presentación de las solicitudes finaliza el 15 de enero de 2020.

Enlace web: [V convocatoria del Premio Josep Miquel Prats Canut a la mejor Tesis Doctoral en Derecho Ambiental](#)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 11 de octubre de 2019

Actividades marítimas:

ESTRUCH ESTRUCH, Jesús. “El contrato de construcción naval en la Ley de Navegación Marítima”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 450 p.

Cambio climático:

SOLÀ NADAL, Raquel. “Acciones locales frente a los retos del cambio climático en España”. Tarragona: Universitat Rovira i Virgili, 2019. 109 p.

Derecho ambiental:

AGUILA, YANN, et al. “Principios de Derecho Ambiental y Agenda 2030”. Valencia: Tirant lo Blanch, 2019. 424 p.

SANTAMARÍA ARINAS, René Javier. “Curso Básico de Derecho Ambiental General (2ª ed. revisada y puesta al día)”. Bilbao: Instituto Vasco de Administraciones Públicas (IVAP), 2019. 353 p.

Edificación:

FERNÁNDEZ CABANAS, Juan J. “La responsabilidad extracontractual por ruina de los edificios: el régimen de los artículos 1907 y 1909 del Código Civil”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 476 p.

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Carlos Manuel. “Sistemas de prevención y protección contra incendios en instalaciones, centros y edificaciones (conocimientos básicos de apoyo a criminólogos y agentes de seguridad público-privada)”. Madrid: Reus, 2019. 230 p.

Energía eléctrica:

MAGRANER BENEDICTO, Teresa. “Mercado eléctrico y tarificación: empresas se servicios energéticos”. Madrid: Centro de Estudios Financieros (CEF), 2019. 186 p.

Fiscalidad ambiental:

CÁMARA BARROSO, María del Carmen (Coord.); VILLAR EZCURRA, Marta (Ed.). “Environmental tax studies for the ecological transition: comparative analysis addressing

urban concentration and increasing transport challenges”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 523 p.

Incendios forestales:

FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Carlos Manuel. “Sistemas de prevención y protección contra incendios en instalaciones, centros y edificaciones (conocimientos básicos de apoyo a criminólogos y agentes de seguridad público-privada)”. Madrid: Reus, 2019. 230 p.

Medio rural:

MARZAL RAGA, Reyes. “El suelo rural periurbano: estudio del caso: L'Horta de València”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 316 p.

Migración ambiental:

JULIO SALES, Didac. “El reconocimiento y la protección jurídica internacional de las migraciones climáticas: las realidades de los pequeños estados insulares en desarrollo”. Barcelona: Marcial Pons, 2019. 127 p.

Minería:

MOSCOSO RESTOVIC, Pia Montserrat. “Responsabilidad ambiental internacional en proyectos mineros binacionales: análisis desde el derecho internacional privado”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 105 p.

Responsabilidad ambiental:

FERNÁNDEZ CABANAS, Juan J. “La responsabilidad extracontractual por ruina de los edificios: el régimen de los artículos 1907 y 1909 del Código Civil”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 476 p.

MOSCOSO RESTOVIC, Pia Montserrat. “Responsabilidad ambiental internacional en proyectos mineros binacionales: análisis desde el derecho internacional privado”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 105 p.

Suelos:

MARZAL RAGA, Reyes. “El suelo rural periurbano: estudio del caso: L'Horta de València”. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 316 p.

Transportes:

CÁMARA BARROSO, María del Carmen (Coord.); VILLAR EZCURRA, Marta (Ed.). "Environmental tax studies for the ecological transition: comparative analysis addressing urban concentration and increasing transport challenges". Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2019. 523 p.

Urbanismo:

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. "Manual de Derecho Urbanístico". Barcelona: Marcial Pons, 2019. 246 p.

PARADA VÁZQUEZ, J. Ramón. "Derecho administrativo III. Bienes públicos. Derecho urbanístico (16ª ed., revisada y actualizada)". Madrid: Dykinson: UNED, 2019. 532 p.

ROSADO SATURNINO, Carmen. "Derecho urbanístico". Madrid: Centro de Estudios Financieros (CEF), 2019. 401 p.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2019

Se han publicado los siguientes números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad administrativa, n. 5, 2019
- [\(La\) Administración al día \(INAP\), septiembre 2019](#)
- [Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 2, 2018](#)
- [Cadernos de Derecho Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018](#)
- (El) Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 2, febrero 2019
- [DELOS: Desarrollo Local Sostenible, vol. 11, n. 32, junio 2018](#)
- IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, [n. 15-16, 2017-2018; n. 17, 2019](#)
- [Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 17, n. 23, 2019](#)
- [Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, n. 33, enero-junio 2018](#)
- Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019
- Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019; n. 43, mayo-agosto 2019
- [Revista Boliviana de Derecho, n. 22, diciembre 2016](#)
- [Revista de Derecho Administrativo Económico, n. 25, julio-diciembre 2017](#)
- [Revista de derecho UNED \(RDUNED\), n. 22, 2018](#)
- Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 y 25 de octubre de 2019

Acceso a la justicia:

OLMOS GIUPPONI, Belén. “Fostering environmental democracy in Latin America and the Caribbean: An analysis of the Regional Agreement on Environmental Access Rights”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. -151

PLEITE GUADAMILLAS, Francisco. “Acceso a la justicia en materia medioambiental”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

SALAZAR ORTUÑO, Eduardo. “Coordenadas y desarrollos internacionales del acceso a la justicia en asuntos ambientales”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 143-194

Actividades marítimas:

LAPIEDRA ALCAMÍ, Rosa. “[El arbitraje marítimo internacional en las reglas de Rotterdam](#)”. Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho, n. 22, diciembre 2016, pp. 144-173. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

REIG FABADO, Isabel. “[Las reglas de Rotterdam sobre transporte marítimo internacional: la delimitación del ámbito de aplicación](#)”. Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho, n. 22, diciembre 2016, pp. 174-207. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Agricultura:

PEREIRA RIBEIRO NUNES, Claudia; ALVES VASCONCELOS, Priscila Elise. “[A aplicação da logística reversa nos resíduos sólidos do agronegócio brasileiro](#)”. Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018, pp. 147-157

SPAGNOLO PARISE COSTA, Patrícia. “[O direito e as práticas sustentáveis no agronegócio brasileiro: uma análise pautada na teoria das capacidades humanas](#)”. Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018, pp. 181-198

Aguas:

FANLO LORAS, Antonio. “La protección del agua y de sus ecosistemas en la Directiva Marco del Agua: una valoración crítica desde España” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 53-85

KYMENVAARA, Sara et al. "Variations on the same theme: Environmental objectives of the Water Framework Directive in environmental permitting in the Nordic countries". Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 197-209

MACPHERSON, Elizabeth; O'DONNELL, Erin. "[¿Necesitan derechos los ríos? Comparando estructuras legales para la regulación de los ríos en Nueva Zelanda, Australia y Chile](#)". Revista de Derecho Administrativo Económico, n. 25, julio-diciembre 2017, pp. 95-120. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Alimentación:

GOIG MARTÍNEZ, Juan Manuel. "[Aproximación a la regulación y contenido del derecho a una alimentación adecuada](#)". Revista de derecho UNED (RDUNED), n. 22, 2018, pp. 183-228. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Autoconsumo:

CALVO VÉRGEZ, Juan. "A vueltas con la regulación del autoconsumo eléctrico y con la aplicación del mal llamado "impuesto al sol": algunas consideraciones". Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 21-70

Aves:

PAPPILA, Minna. "Summer loggings and bird protection: On regulation and derogations". Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 210-216

Bienestar animal:

MULÀ ARRIBAS, Anna. "[Análisis jurídico, antecedentes y consecuencias de la Sentencia 177/2016, del Tribunal Constitucional, sobre prohibición de las corridas de toros en Cataluña](#)". Revista de derecho UNED (RDUNED), n. 22, 2018, pp. 407-436. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Biodiversidad:

LÓPEZ ALFONSÍN, Marcelo; BUCETTO, María Sol. "[Las especies en peligro de extinción y los mecanismos para la recuperación y conservación de la biodiversidad: un estudio sobre la viabilidad de los mecanismos y las trabas burocráticas](#)". Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 17, n. 23, 2019, pp. 297-324. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

PHILLIPS, Zachary Allen Roy. “Barbuda’s community title to land: A furtherance of the Convention on Biological Diversity?”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), julio 2019

RABITZ, Florian. “Gene drives and the international biodiversity regime”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), mayo 2019

ZHENG, Xiaou. “[Key legal challenges and opportunities in the implementation of the Nagoya Protocol: The case of China](#)”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 175-184. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Biotecnología:

ENGELMANN, Wilson; LEAL, Daniele Weber S.; HOHENDORFF, Raquel von. “[Nanotecnologias e a evolução das teorias sobre risco: a atenção para o nanowaste e sua adequada gestão](#)”. Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018, pp. 79-118

Bosques:

OCHOA PESÁNTEZ, Daniela Rebeca. “Caso “Chevron-Texaco” y “daño ecológico puro”: análisis a la luz de la Directiva 2004/35/CE y la Ley 26/2007, de responsabilidad medioambiental” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 171-235

Cambio climático:

CALISPA AGUILAR, Evelyn. “[Políticas públicas de cambio climático en Ecuador: un análisis crítico de ideas, políticas y discurso](#)”. DELOS: Desarrollo Local Sostenible, vol. 11, n. 32, junio 2018, pp. 1-14. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

GALBIATTI SILVEIRA, Paula. “[Energia e mudanças climáticas: impactos socioambientais das hidrelétricas e diversificação da matriz energética brasileira](#)”. Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, n. 33, enero-junio 2018, pp. 123-148

MAYER, Benoit. “Interpreting States’ general obligations on climate change mitigation: A methodological review”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 107-121

RECIO, María Eugenia. “Dancing like a toddler? The Green Climate Fund and REDD+ international rule-making”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 122-135

Comercio de emisiones:

DOELLE, Meinhard; CHIRCOP, Aldo. “Decarbonizing international shipping: An appraisal of the IMO's Initial Strategy”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, julio 2019

Competencias:

VÁSQUEZ CATOTA, María Cristina. “[La aplicación del sistema de licitaciones en el mercado eléctrico en Chile y en Alemania](#)”. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, n. 25, julio-diciembre 2017, pp. 57-77. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Contaminación marítima:

FANØ, Jesper Jarl. “Enforcement of the 2020 sulphur limit for marine fuels: Restrictions and possibilities for port States to impose fines under UNCLOS”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, julio 2019

Costas:

SIMANCAS CRUZ, Moisés. “[Gobernabilidad territorial y relaciones de poder en espacios turísticos: los conflictos derivados de las políticas públicas de renovación de los destinos turísticos consolidados de litoral](#)”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. 38, n. 2, 2018, pp. 435-460

Derecho ambiental:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. “Tiempos nuevos, ¿tiempos salvajes?” *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 11-15

SORO MATEO, Blanca. “La vulnerabilidad en derecho ambiental”. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 42, enero-abril 2019, pp. 11-18

Derecho constitucional:

BREWSTERS SOYAPI, Caiphas. “The courts and the constitutional right to a clean and healthy environment in Uganda”. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 152-161

Derechos fundamentales:

GUERRA, Sidney. [“Os Refugiados Ambientais a partir da situação dos Haitianos na República Federativa do Brasil”](#). Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018, pp. 159-179

KAYA, Refia. “Environmental vulnerability, age and the promises of anti-age discrimination law”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 162-174

MOSQUERA CARO, Escolástica del Rosario; HINESTROZA CUESTA, Lisneider. [“Eficacia de los mecanismos jurídicos para la protección de los derechos de las comunidades negras vulnerados por la actividad minera: el caso del municipio de Río Quito, Chocó”](#). Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, n. 33, enero-junio 2018, pp. 235-254

Desarrollo sostenible:

SPAGNOLO PARISE COSTA, Patrícia. [“O direito e as práticas sustentáveis no agronegócio brasileiro: uma análise pautada na teoria das capacidades humanas”](#). Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018, pp. 181-198

Economía circular:

MARTÍNEZ, Adriana Norma; PORCELLI, Adriana Margarita. [“Estudio sobre la economía circular como una alternativa sustentable frente al ocaso de la economía tradicional \(segunda parte\)”](#). Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 17, n. 23, 2019, pp. 257-296. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Edificación:

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Alcance de la obligación de los propietarios de edificios declarados en ruina urbanística”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

Energía:

GALBIATTI SILVEIRA, Paula. [“Energia e mudanças climáticas: impactos socioambientais das hidrelétricas e diversificação da matriz energética brasileira”](#). Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, n. 33, enero-junio 2018, pp. 123-148

Energía solar fotovoltaica:

CALVO VÉRGEZ, Juan. “A vueltas con la regulación del autoconsumo eléctrico y con la aplicación del mal llamado “impuesto al sol”: algunas consideraciones”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 21-70

Energías renovables:

LEIVA LÓPEZ, Alejandro D. “[Los conflictos de acceso de instalaciones de generación renovable a las redes de electricidad en el actual escenario regulatorio](#)”. La Administración al día (INAP), 26 septiembre 2019, pp. 1-12. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

REQUENA-CASANOVA, Millán. “Los arbitrajes de inversiones contra España por los recortes a las energías renovables: ¿cambio de tendencia en la saga de arbitrajes o fin de etapa tras la sentencia Achmea?”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 71-108

VÁSQUEZ CATOTA, María Cristina. “[La aplicación del sistema de licitaciones en el mercado eléctrico en Chile y en Alemania](#)”. Revista de Derecho Administrativo Económico, n. 25, julio-diciembre 2017, pp. 57-77. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Espacios naturales protegidos:

JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael. “Tasas, precios y tarifas por el acceso a espacios naturales protegidos” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 87-121

Especies amenazadas:

LÓPEZ ALFONSÍN, Marcelo; BUCETTO, María Sol. “[Las especies en peligro de extinción y los mecanismos para la recuperación y conservación de la biodiversidad: un estudio sobre la viabilidad de los mecanismos y las trabas burocráticas](#)”. Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 17, n. 23, 2019, pp. 297-324. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Evaluaciones ambientales:

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Nuevo marco normativo en materia de evaluación ambiental”. El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 2, febrero 2019, pp. 118-121

Fiscalidad ambiental:

CALVO VÉRGEZ, Juan. “A vueltas con la regulación del autoconsumo eléctrico y con la aplicación del mal llamado “impuesto al sol”: algunas consideraciones”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 21-70

GIL MACIÁ, Lorenzo. “¿Cómo regulan las capitales españolas las bonificaciones medioambientales en sus impuestos?”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 109-142

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. “¿Es lícito que el contratista de la Administración abone el ICIO?”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

JIMÉNEZ COMPAIRED, Ismael. “Tasas, precios y tarifas por el acceso a espacios naturales protegidos” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 87-121

Incendios forestales:

WIBISANA, Andri G. “The many faces of strict liability in Indonesia's wildfire litigation”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 185-196

Medio marino:

LAPIEDRA ALCAMÍ, Rosa. “[El arbitraje marítimo internacional en las reglas de Rotterdam](#)”. Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho, n. 22, diciembre 2016, pp. 144-173. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

OUDE ELFERINK, Alex G. “Exploring the future of the institutional landscape of the oceans beyond national jurisdiction”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), julio 2019

REIG FABADO, Isabel. “[Las reglas de Rotterdam sobre transporte marítimo internacional: la delimitación del ámbito de aplicación](#)”. Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho, n. 22, diciembre 2016, pp. 174-207. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

SETA, Makoto. “The contribution of the International Organization for Standardization to ocean governance”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), julio 2019

Minería:

FIGUEROA, Isabela. “[Desplazamientos en virtud del desarrollo: un estudio de caso del proyecto minero Mirador en Zamora Chinchipe, Ecuador](#)”. Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, n. 33, enero-junio 2018, pp. 173-198

MEDRANO SÁNCHEZ, María Isabel et al. "[La responsabilidad social empresarial en la relación comunidades campesinas y empresas mineras](#)". Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 17, n. 23, 2019, pp. 325-360. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

MOSQUERA CARO, Escolástica del Rosario; HINESTROZA CUESTA, Lisneider. "[Eficacia de los mecanismos jurídicos para la protección de los derechos de las comunidades negras vulnerados por la actividad minera: el caso del municipio de Río Quito, Chocó](#)". Opinión Jurídica: Publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, n. 33, enero-junio 2018, pp. 235-254

Paisaje:

OUDE ELFERINK, Alex G. "Exploring the future of the institutional landscape of the oceans beyond national jurisdiction". Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), julio 2019

Pesca:

LAFUENTE BENACHES, María Mercedes. "La regulación de la pesca-turismo" Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 123-169

Planeamiento urbanístico:

ESCUADERO GÓMEZ, Luis Alfonso. "[El fracaso del planeamiento urbanístico actual de la ciudad de Toledo: el Plan de Ordenación Municipal de 2007](#)". Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 2, 2018, pp. 313-339

Principio de precaución:

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. "Rachel Carson en el país de las fumigaciones" Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 19-52

Productos fitosanitarios:

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. "Rachel Carson en el país de las fumigaciones" Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 19-52

Residuos:

PEREIRA RIBEIRO NUNES, Claudia; ALVES VASCONCELOS, Priscila Elise. “[A aplicação da logística reversa nos resíduos sólidos do agronegócio brasileiro](#)”. Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 10, 2018, pp. 147-157

Responsabilidad por daños:

OCHOA PESÁNTEZ, Daniela Rebeca. “Caso “Chevron-Texaco” y “daño ecológico puro”: análisis a la luz de la Directiva 2004/35/CE y la Ley 26/2007, de responsabilidad medioambiental” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 171-235

Responsabilidad Social Empresarial (RSE):

MEDRANO SÁNCHEZ, María Isabel et al. “[La responsabilidad social empresarial en la relación comunidades campesinas y empresas mineras](#)”. Lex: revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Alas Peruanas, vol. 17, n. 23, 2019, pp. 325-360. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Transportes:

REIG FABADO, Isabel. “[Las reglas de Rotterdam sobre transporte marítimo internacional: la delimitación del ámbito de aplicación](#)”. Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho, n. 22, diciembre 2016, pp. 174-207. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Turismo sostenible:

LAFUENTE BENACHES, María Mercedes. “La regulación de la pesca-turismo” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 123-169

SIMANCAS CRUZ, Moisés. “[Gobernabilidad territorial y relaciones de poder en espacios turísticos: los conflictos derivados de las políticas públicas de renovación de los destinos turísticos consolidados de litoral](#)”. Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 38, n. 2, 2018, pp. 435-460

Urbanismo:

GARCÍA-TREVIJANO RODRÍGUEZ, Luis. “Arrendamientos de viviendas turísticas, posibilidades de su regulación mediante el empleo de competencias urbanísticas por el municipio: criterios judiciales”. El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 2, febrero 2019, pp. 104-117

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. “Alcance de la obligación de los propietarios de edificios declarados en ruina urbanística”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. “¿Es lícito que el contratista de la Administración abone el ICIO?”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

MENDIZÁBAL ALLENDE, Rafael de. “La escuela de estudios urbanísticos, una experiencia que ya es historia (I)”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

SANCHO CALATRAVA, José Antonio “La expropiación por ministerio de la Ley en la legislación urbanística de Castilla-la Mancha: viales en suelo urbano consolidado”. Actualidad administrativa, n. 5, 2019

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 25 de octubre de 2019

Autoconsumo:

LÓPEZ GARCÍA, Mabel. “Autoconsumo eléctrico y el “impuesto al sol”: comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2017”. Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

Bienestar animal:

CARBAJO DOMINGO, Miguel Ángel; VEGA FELGUEROSO, Juan. “Otra ocasión perdida: Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de octubre de 2018 en materia de responsabilidad patrimonial por accidentes con animales”. El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 2, febrero 2019, pp. 124-134

Bosques:

MACHUCA, Luis. “[Corta de bosques bajo tendidos eléctricos](#)”. Revista de Derecho Administrativo Económico, n. 25, julio-diciembre 2017, pp. 135-143. Disponible en Internet: fecha de último acceso 27 de septiembre de 2019.

Contaminación acústica:

MORELLE HUNGRÍA, Esteban. “Ordenación y planificación marítima frente al ruido de actividades antrópicas”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 295-326

Delito ecológico:

ICUZA SÁNCHEZ, Ízaro. “[V. Evolución jurisprudencial en los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente \(Título XVI Capítulo ID del Código Penal\): una crónica \(SSTS2016/2017\)](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 177-193

ICUZA SÁNCHEZ, Ízaro. “[V. Evolución jurisprudencial en los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente \(Título XVI del Código Penal\): una crónica \(SSTS 2018\)](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 115-119

Derecho ambiental:

ABERASTURI GORRIÑO, Unai. “[VII. Jurisprudencia ambiental del Tribunal Europeo de Derechos Humanos](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 227-231

ABERASTURI GORRIÑO, Unai. “[VII. Jurisprudencia ambiental del Tribunal Europeo de Derechos Humanos 2018-2019](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 137-141

ARRESE IRIONDO, María Nieves. “[II. La jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en materia ambiental](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 57-73

BLASCO HEDO, Eva. “Reseñas de Jurisprudencia: Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia (mayo-agosto 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 41, septiembre-diciembre 2018

BLASCO HEDO, Eva. “Legislación estatal y autonómica (mayo-agosto 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 41, septiembre-diciembre 2018

BLASCO HEDO, Eva. “Reseñas de Jurisprudencia: Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia (septiembre-diciembre 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 42, enero-abril 2019

BLASCO HEDO, Eva. “Legislación estatal y autonómica (septiembre-diciembre 2018)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 42, enero-abril 2019

BLASCO HEDO, Eva. “Reseñas de Jurisprudencia: Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, Tribunales Superiores de Justicia (enero-abril 2019)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 285-310

BLASCO HEDO, Eva. “Legislación estatal y autonómica (enero-abril 2019)”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 313-332

CUBERO MARCOS, José Ignacio. “[IV. Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Foral de Navarra](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 147-175

CUBERO MARCOS, José Ignacio. “[IV. Jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Foral de Navarra](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 89-113

CUBERO MARCOS, José Ignacio; LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki; LAZKANO BROTONS, Íñigo. “[II. La Jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia ambiental](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 105-127

GARCÍA URETA, Agustín María. “[I. Jurisprudencia Ambiental del Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 65-104

GARCÍA URETA, Agustín María. “[I. La Jurisprudencia Ambiental del Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 43-56

LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. “[VI. Jurisprudencia ambiental del Tribunal Constitucional](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 195-226

LASAGABASTER HERRARTE, Iñaki. “[VI. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia ambiental](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 121-136

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “[II. La normativa ambiental dictada por la Comunidad Autónoma Vasca](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 49-63

LAZKANO BROTONS, Íñigo. “[II. La normativa ambiental dictada por la Comunidad Autónoma Vasca en 2018](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 31-39

LAZKANO BROTONS, Íñigo; ARRESE IRIONDO, María Nieves. “[III. La jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en materia ambiental](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 129-145

LAZKANO BROTONS, Íñigo; ARRESE IRIONDO, María Nieves. “[III. La jurisprudencia ambiental del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco dictada durante 2018](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 75-88

URRUTIA GARRO, Carmelo. “[I. La normativa en materia de medio ambiente dictada por el Estado en el año 2016](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 15-16, 2017-2018, pp. 13-48

URRUTIA GARRO, Carmelo. “[I. La normativa en materia de medio ambiente dictada por el Estado en el año 2018](#)”. IeZ: Ingurugiroa eta zuzenbidea: Urtekaria = Ambiente y derecho: Anuario, n. 17, 2019, pp. 13-30

Derecho constitucional:

ROSILLO PANTOJA, Izarely. “La realidad de las políticas públicas ambientales en el Estado Constitucional Mexicano”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 269-294

Derechos fundamentales:

ABELLO-GALVIS, Ricardo; ARÉVALO-RAMÍREZ, Walter. “Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion OC-23/17: Jurisdictional, procedural and substantive implications of human rights duties in the context of environmental protection”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. -222

Energía:

MIRAVALLS, Jaume Martí. “El alcance de las decisiones de compromiso de la Comisión Europea para los órganos jurisdiccionales: comentario a las sentencias de 23 de noviembre de 2017 del TJUE y 7 de febrero de 2018 del TS en el sector de los hidrocarburos”. Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

VALENCIA MARTÍN, Germán. “Las competencias ejecutivas en materia energético-ambiental”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 199-228

Energía solar fotovoltaica:

LÓPEZ GARCÍA, Mabel. “Autoconsumo eléctrico y el “impuesto al sol”: comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2017”. Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

Fiscalidad ambiental:

LÓPEZ GARCÍA, Mabel. “Autoconsumo eléctrico y el “impuesto al sol”: comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2017”. Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

Medio marino:

MORELLE HUNGRÍA, Esteban. “Ordenación y planificación marítima frente al ruido de actividades antrópicas”. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 42, enero-abril 2019, pp. 295-326

Responsabilidad patrimonial:

CARBAJO DOMINGO, Miguel Ángel; VEGA FELGUEROSO, Juan. “Otra ocasión perdida: Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de octubre de 2018 en materia de responsabilidad patrimonial por accidentes con animales”. El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, n. 2, febrero 2019, pp. 124-134

Responsabilidad penal:

CASTAÑO MARTÍNEZ, Emilio José; BURILLO BORREGO, Luis. “Influencia del informe pericial en las resoluciones judiciales en materia penal medioambiental” Revista Aranzadi de Derecho Ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 241-282

Responsabilidad por daños:

TAMAYO ÁLVAREZ, Rafael. “David Aven v Costa Rica: A step forward towards investor accountability for environmental harm?”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), julio 2019

Recensiones

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 18 de octubre de 2019

Aguas:

ÁLVAREZ CARREÑO, Santiago M. Recensión “Les politiques de l'eau, de Sylvain Barone y Pierre-Louis Mayaux. Editorial LGDJ, Issy-les-Moulineaux, 2019, 165 págs.”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 427-432

Autorizaciones y licencias:

EGEDE, Hephzibah. “Regulation of The Upstream Petroleum Sector: A Comparative Study of Licensing and Concession Systems”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 223-224

Combustibles:

EGEDE, Hephzibah. “Regulation of The Upstream Petroleum Sector: A Comparative Study of Licensing and Concession Systems”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 223-224

NEVES, Maria Madalena das. “Petroleum Resource Management: How Governments Manage Their Offshore Petroleum Resources”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 225-226

Derecho ambiental:

ROSA CALDERÓN, María Daniela de la. Recensión “La conservación de la naturaleza. Su régimen jurídico en Colombia y España, de Antonio Embid Irujo y María del Pilar García Pachón (Eds.). Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2018, 578 págs.”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 421-426

Eficiencia energética:

ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María. “Recensión “Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020, GALÁN VIOQUE, R. y GONZÁLEZ RÍOS, I. (directores), Thomson Reuters Aranzadi, 2017, Pamplona, 525 páginas.”. Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

Energías renovables:

ÁVILA RODRÍGUEZ, Carmen María. “Recensión “Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020, GALÁN VIOQUE, R. y GONZÁLEZ RÍOS, I. (directores), Thomson Reuters Aranzadi, 2017, Pamplona, 525 páginas.”. Revista general de derecho de los sectores regulados, n. 1, abril 2018

ELFVING, Sanna. “A Legal Framework for a Transnational Offshore Grid in the North Sea”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 227-229

Especies invasoras:

RUIZ PALAZUELOS, Nuria. Recensión “Fauna exótica invasora, de José Miguel Beltrán Castellanos”. Editorial Reus, Madrid, 2019, 166 págs.”. Revista Aranzadi de derecho ambiental, n. 43, mayo-agosto 2019, pp. 433-436

Medio marino:

ELFVING, Sanna. “A Legal Framework for a Transnational Offshore Grid in the North Sea”. Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 2, julio 2019, pp. 227-229

NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista Actualidad Jurídica Ambienta (AJA) se publica los días hábiles (de lunes a viernes). La periodicidad de los recopilatorios es mensual. Actualmente, la publicación de Artículos doctrinales y/o Comentarios es como mínimo de 10 al año. Adicionalmente, y desde 2011, se publica un Anuario cada año.

Las condiciones de colaboración en la revista son las siguientes:

1. Los Artículos doctrinales deben ser originales y tratarán sobre temas de Derecho ambiental. Recogerán análisis doctrinales sobre legislación y jurisprudencia ambiental de cualquier naturaleza, con una finalidad esencialmente investigadora. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos a analizar y a reflexionar sobre temas de Derecho ambiental que sean de actualidad. También podrán versar sobre normas recientemente publicadas o a sentencias novedosas que merezcan un comentario de este tipo. Su finalidad será esencialmente divulgativa. Tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond, 14, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría).

2. Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Los Artículos doctrinales serán aceptados previo informe favorable de dos evaluadores, según el sistema de evaluación por pares anónima (proceso de doble-ciego, “double blind peer review”): En primer lugar, un evaluador interno que será miembro del Consejo de Redacción y un evaluador externo, especialista de reconocido prestigio en materia de Derecho ambiental ajeno a la organización de la revista. Los evaluadores valorarán la adecuación del artículo propuesto a las normas de publicación, la calidad de su contenido y el interés del tema.

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

Los evaluadores recibirán los artículos del coordinador de AJA por correo electrónico y se someterán a las instrucciones y cuestionario de evaluación. Los artículos no llevarán indicación alguna que permita conocer la identidad del autor.

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

Por otro lado, los Comentarios serán sometidos a una evaluación interna.

4. Los Artículos doctrinales deberán responder a la siguiente estructura:

- Título en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Autor, indicando su nombre y apellidos, así como el cargo o profesión que ostenta, institución y país.

- Resumen en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Palabras clave en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Índice o sumario, en la lengua original del trabajo, en castellano y en inglés.
- Contenido del artículo.

La numeración de los apartados se hará con caracteres arábigos:

1. Introducción
2.
 - 2.1.
 - 2.1.1.
3.
 - 3.1.
 - etc.
4. Conclusión
5. Bibliografía

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

5. La bibliografía deberá figurar, en su caso, al final del documento, haciendo referencia al autor, título, lugar, editorial y fecha. Las notas a pie de añadirán en formato Garamond 12, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría.

6. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales: Consultar en el [Apartado "Publicar"](#) del sitio web.

De acuerdo a la definición de acceso abierto de la Declaración de Budapest, Actualidad Jurídica Ambiental sostiene una Política de **acceso abierto** y se publica bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial (BY-NC). Así, se permite a los autores depositar sus Artículos o Comentarios en repositorios institucionales o temáticos de acceso abierto.

El Editor de la revista requiere al autor el compromiso de que el contenido de su artículo es inédito y no ha sido cedido a ninguna otra editorial. Al mismo tiempo, previene el plagio.

Sobre la base de la Convención de Berna, la Revista garantiza la protección moral y patrimonial de la obra del autor.

La Revista actúa de acuerdo con la Ley de Propiedad Intelectual, la cual dicta que "La propiedad intelectual está integrada por derechos de carácter personal y patrimonial, que atribuyen al autor la plena disposición y el derecho exclusivo a la explotación de la obra, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley". Los autores retienen derechos de explotación (copyright) y derechos de publicación sin restricciones.

Valoración de la revista: con el fin de ofrecer un servicio que pretende satisfacer al máximo necesidades del usuario, la revista invita al lector a participar en cualquier momento en el [cuestionario de valoración](#).

Dirección Académica de Actualidad Jurídica Ambiental

Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual Núm. 94 Octubre 2019

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

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

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

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