Actualidad Jurídica Ambiental

Recopilación mensual
Núm. 103

Julio 2020

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN
Ciemat
Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas
CiEDA
Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental

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
Fernando López Ramón
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza
Manuel Lucas Durán
Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Alcalá de Henares
José Manuel Marraco Espinós
Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza
Pilar Moraga Sariego
Profesora Asociada de Derecho Internacional de la Universidad de Chile
Alba Nogueira López
Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Santiago de Compostela
J. José Pernas García
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de A Coruña
Noemí Pino Miklavec
Profesora de la Universidad Nacional del Comahue, Neuquén (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
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid, Acreditado como Catedrático
Javier Serrano García
Vicepresidente de la Asociación de Derecho Ambiental Español
Patricia Valcárcel Fernández, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Vigo
Germán Valencia Martín
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alicante

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

Está prohibida la utilización comercial de sus contenidos sin permiso escrito de 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.

© CIEMAT, 2020
ISSN: 1989-5666
NIPO: 832-20-001-3

Edición:
Editorial CIEMAT
Avenida Complutense, 40, 28040 Madrid
Correo: editorial@ciemat.es
Novedades editoriales CIEMAT
Fotocomposición, publicación y maquetación: CIEDA-CIEMAT.
Para cualquier duda o pregunta técnica contactar con biblioteca@cieda.es

SUMARIO

SUMARIO 2
NOTAS DEL EDITOR 4
ARTÍCULOS 10
"MAS DE 90 PLANES DE URBANISMO ANULADOS POR AUSENCIA O INSUFIENCIA EN LA JUSTIFICACION DE SUS DECISIONES". José Antonio Ramos Medrano 11
"REQUERIMIENTOS SECTORIALES DEL NUEVO MARCO EUROPEO DE LA ENERGÍA RENOVABLE". Juan Rosa Moreno 41
COMENTARIOS 79
"LA DESAPARECIDA "CIUDAD DEL MEDIO AMBIENTE" DE SORIA Y EL DEVENIR DEL PROYECTO A RAÍZ DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 25 DE MAYO DE 2020". Eva Blasco Hedo 80
"EL FONDO NACIONAL DE EFICIENCIA ENERGÉTICA: COMENTARIO A LA STS DE 12 DE MARZO 2020". Adrián Ruiz Pérez 87
"COMENTARIO AL REAL DECRETO LEY 23/2020 DE 23 DE JUNIO POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS EN MATERIA DE ENERGÍA Y EN OTROS ÁMBITOS PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA". Carlos Fernández-Espinar Muñoz 99
LEGISLACIÓN AL DÍA 128
Unión Europea 129
Nacional 131
Autonómica 135
Castilla y León 135
Cataluña 140
Comunidad Foral de Navarra 142
Extremadura 144
La Rioja 148
JURISPRUDENCIA AL DÍA 150
Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) 151
Tribunal Supremo (TS) 168
Audiencia Nacional 181
Tribunal Superior de Justicia (TSJ) 186
Cantabria 186
Castilla y León 190
Comunidad Valenciana 195
Islas Baleares 201
Principado de Asturias 204

Iberoamérica 210
Chile 210
ACTUALIDAD 215
Noticias 216
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA 225
MONOGRAFÍAS 226
Capítulos de monografías 228
PUBLICACIONES PERIÓDICAS 234
Números de publicaciones periódicas 234
Artículos de publicaciones periódicas 238
Legislación y jurisprudencia ambiental 260
Recensiones 264
NORMAS DE PUBLICACIÓN 265

NOTAS DEL EDITOR

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 1 de julio de 2020

Nota del editor. Suplemento 102/2, junio 2020. Actas VIII Congreso Nacional de Derecho Ambiental (Vulnerabilidad ambiental), Congreso Homenaje a Ramón Martín Mateo

Estimados lectores:

En Sevilla el 10 y 11 de octubre de 2019 tuvo lugar el VIII CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AMBIENTAL (vulnerabilidad ambiental), *CONGRESO HOMENAJE A RAMÓN MARTÍN MATEO*. Fue una agradable coincidencia que fuera también en Sevilla donde se celebró el primer congreso ADAME: I Congreso Nacional de Derecho Ambiental, los días 19-21 de abril de 1995 con el impulso del Maestro.

Con toda seguridad, ninguno de los participantes en aquel evento tuvo la sospecha de que un virus fuera a provocar un frenazo en seco a nivel mundial cuyas secuelas económicas, sociales, sanitarias, y también ambientales, comienzan a medirse con distintas balanzas. Es una época de efervescencia ambiental, en la que desde ya echamos de menos las reflexiones de nuestro Profesor, lo que hubiera pensado y escrito ante estas circunstancias tan imprevisibles.

Pese a su ausencia, nos queda su legado, y a través del Congreso se cumplió su principal objetivo, que no era otro que rendirle un merecidísimo homenaje. El número de participantes y la calidad de los ponentes nacionales e internacionales, así como de las comunicaciones presentadas y de los debates suscitados, producto del profundo afecto, admiración y reconocimiento al Maestro, así lo demostraron. El Prof. D. Ramón MARTIN MATEO fue el primer sistematizador del Derecho ambiental en España, con su pionero *Derecho ambiental*, IEAL, Madrid 1977, obra sobre la que se construye su *Tratado de Derecho Ambiental*, Vols. I, y II, Ed. Trivium, Madrid 1991-1992, respectivamente, y el Vol. III *Recursos Naturales*, Trivium, Madrid 1997. Además de esta magistral empresa, ejerció un liderazgo personal y humano de tal envergadura que perdura en el tiempo y que hizo posible que hoy los ambientalistas sigamos unidos. Don Ramón concebía el Derecho Ambiental como una hermandad y como una fe.

Desde el CIEDA, nos sentimos orgullosos de haber podido colaborar en este Congreso, y a través de esta publicación on-line en abierto editada por el CIEMAT ofrecemos al lector las principales aportaciones que recorren algunos de los temas más importantes del Derecho ambiental que se barajaron en este encuentro.

Nuestro especial agradecimiento para los ponentes que acudieron a esta llamada desde toda España, y desde otros países como Portugal, Francia, Argentina y Brasil y, como no, para el Comité organizador y el Comité científico.

Terminando de escribir estas líneas, podemos ver la sonrisa burlona que en este momento esboza D. Ramón allí donde esté.

Tenemos el placer de brindarles el acceso al contenido completo del **Suplemento 102/2, junio 2020. Actas VIII Congreso Nacional de Derecho Ambiental (Vulnerabilidad ambiental), Congreso Homenaje a Ramón Martín Mateo** en este enlace. El listado de capítulos que componen la obra es el siguiente:

PARTE 1: PONENCIAS

I. Derecho privado ambiental a la luz del Código Civil y Comercial (Néstor A. Cafferatta), pp. 11-58

II. Una aproximación al mercado de derechos de emisión a través de los conflictos judiciales (Iñigo Sanz Rubiales), pp. 60-84

III. Litigios climáticos: estudio panorámico. Hacia una « climatización » progresiva del derecho ante el juez (Marta Torre-Schaub), pp. 85-110

IV. Ordenación del litoral y adaptación al cambio climático. ¿Es suficiente la respuesta jurídica del Estado español? (Francisco Javier Sanz Larruga), pp. 111-139

V. Las energías renovables (electricidad verde) en la jurisprudencia de la Unión Europea (Francisco Delgado Piqueras), pp. 140-174

VI. La incorporación de la Economía Circular en la legislación estatal de residuos a raíz de la Directiva (UE) 2018/851 (Aitana de la Varga Pastor), 176-203

VII. Subproductos y fin de condición de residuos: Elementos clave para una economía circular (Noemí Blázquez Alonso), pp. 204-224

VIII. La economía circular en el Derecho ambiental (José Francisco Alenza García), pp. 225-249

IX. Hacia la construcción de un sistema eficaz de responsabilidad objetiva por daños medioambientales: algunas cuestiones de prospectiva (Jesús Conde Antequera), pp. 251-278

X. Sanción administrativa y restauración de daños ambientales (Blanca Lozano Cutanda), pp. 279-309

XI. Pasado, presente y futuro de la responsabilidad medioambiental (José Miguel Beltrán Castellanos), pp. 310-338

XII. Evaluación de impacto ambiental: un balance desde la perspectiva del derecho de la UE (Agustín García Ureta), pp. 340-355

XIII. La evaluación ambiental adecuada exigida sobre proyectos y planes con incidencia en Espacios Red Natura 2000 (Ángel Ruiz de Apodaca Espinosa), pp. 356-387

XIV. La interdependencia entre el régimen de la contratación pública y la técnica de la evaluación de impacto ambiental en la ejecución de proyectos públicos (Juan José Pernas García), pp. 388-406

XV. Uma professora de Direito do Ambiente à beira de um ataque de nervos (Carla Amado Gomes), pp. 408-425

XVI. Mecanismos nacionales de protección de las personas defensoras de derechos humanos y del medio ambiente en América Latina. Especial referencia al caso de México (Antoni Pigrau Solé), pp. 426-455

XVII. La defensa de los espacios forestales en la denominada "España vaciada" (Eva Blasco Hedo), pp. 457-475

XVIII. Comercio internacional y derecho ambiental (Aldo Milano Sánchez), pp. 477-506

PARTE 2: COMUNICACIONES

XIX. Conexiones entre saneamiento y urbanismo en el 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 (Belén Burgos Garrido), pp. 508-521

XX. La evaluación de impacto ambiental de los proyectos mineros: a propósito de la articulación del plan de restauración con la declaración de impacto ambiental (Lucía Casado Casado), pp. 522-537

XXI. Contratación pública y prevención de daños ambientales: hacia una regulación global e integradora (María Pilar Dopazo Fraguío), pp. 538-552

XXII. La paulatina consolidación del principio de no regresión ambiental en la jurisprudencia española (Jaime Doreste Hernández), pp. 553-563

XXIII. La responsabilidad por el daño ambiental generado en el caso de la lucha contra el uso del veneno en España (Carlos Javier Durá Alemañ, et al.), pp. 564-576

XXIV. La aplicación del Convenio de Aarhus en el contencioso climático: el acceso a la información sobre emisiones (Susana Galera Rodrigo), pp. 577-595
XXV. La evaluación ambiental del proceso de reconocimiento de edificaciones ilegales (Eva Gamero; Javier Rodríguez), pp. 596-603

XXVI. La protección del paisaje urbano como fórmula de lucha contra la contaminación visual. Una nueva forma de actividad administrativa municipal (Fernando García Rubio), pp. 604-621

XXVII. Supuestos de excepción en la Directiva Marco del Agua: su interpretación por el Tribunal Supremo (Ana Georgina Guerrero Ron), pp. 622-632

XXVIII. La cooperación territorial europea para el cumplimiento de la agenda 2030 (Isabel Hernández San Juan), pp. 633-653

XXIX. Derecho privado y protección del ambiente. Función ambiental de la propiedad en Argentina (Juan Claudio Morel), pp. 654-665

XXX. El uso energético de los residuos de aceites vegetales usados en el sector de la hostelería, restauración y cátering en el ámbito de la bioeconomía circular (María Pascual Núñez), pp. 666-676

XXXI. La contratación pública ecológica como instrumento de impulso de la economía circular (Elisa Pérez de los Cobos Hernández), pp. 677-691

XXXII. El incremento de los conflictos ambientales y urbanísticos en Cataluña y papel del derecho ambiental en su resolución (Joan Pons Solé), pp. 692-704

XXXIII. La gobernanza multinivel del cambio climático en la Agenda Urbana de la Unión Europea (Laura Presicce), pp. 705-716

XXXIV. La bioeconomía forestal como integradora de la cohesión territorial, prevención de incendios y lucha contra el cambio climático. Unos apuntes (Blanca Rodríguez-Chaves Mimbrero), pp. 717-733

XXXV. Participación ciudadana y evaluación de impacto ambiental en España y Portugal (Aritz Romeo Ruiz), pp. 734-746

XXXVI. Una propuesta de tribunales especializados como instrumento de mejora de la litigación ambiental (Eduardo Salazar Ortuño), pp. 747-759

XXXVII. La incineración en la jerarquía de opciones para una economía circular (René Javier Santamaría Arinas), pp. 760-772

XXXVIII. Los caracteres básicos del crimen de ecocidio (Pablo Serra Palao), pp. 773-787

XXXIX. La evaluación de impacto ambiental de las minicentrales hidroeléctricas (Sebastián Félix Utrera Caro), pp. 788-798

XL. La extensión a las evaluaciones de impacto ambiental de la doctrina jurisprudencial sobre el control de la discrecionalidad técnica de los tribunales calificadores de pruebas selectivas para el acceso al empleo público (Ricardo de Vicente Domingo), pp. 799-810

Deseamos que disfruten con su lectura.

Muchas gracias.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2020

Nota del editor. Subsanación de errores Suplemento 102/2

Subsanación de errores:

Estimados lectores,

El pasado 1 de julio de 2020 tuvimos el placer de poner a su disposición el número especial de la Revista "Actualidad Jurídica Ambiental" 102/2 "Actas VIII CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AMBIENTAL (vulnerabilidad ambiental), *CONGRESO HOMENAJE A RAMÓN MARTÍN MATEO"*.

Por motivos ajenos a nuestra voluntad se omitieron los trabajos de cuatro autores, que ya han quedado incluidos. En definitiva, volvemos poner a su disposición LA VERSIÓN DEFINITIVA de la publicación.

Disculpen las molestias.

ARTÍCULOS

José Antonio Ramos Medrano
Juan Rosa Moreno

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 2 de julio de 2020

"MAS DE 90 PLANES DE URBANISMO ANULADOS POR AUSENCIA O INSUFIENCIA EN LA JUSTIFICACION DE SUS DECISIONES"

"MORE THAN 90 TOWN PLANNING CANCELLED BY ABSENCE OR INSUFFICIENCY IN THE JUSTIFICATION OF THEIR DECISIONS"

Autor: José Antonio Ramos Medrano. Técnico Administración General. Ayuntamiento de Madrid

Fecha de recepción: 27/04/2020

Fecha de aceptación: 29/05/2020

Resumen:

A pesar de que la legislación urbanística exige que los planes de urbanismo vengan acompañados de diversas memorias, justificativa, ambiental, económica, de participación ciudadana, aun así, hay veces que la Administración no consigue justificar la racionalidad de sus decisiones. Son muchos los planes que se anulan por no justificar correctamente cual es la finalidad o la necesidad pública que justifica alguna de sus medidas. El control de la discrecionalidad administrativa es una constante en el derecho administrativo, pero siempre queda un último juicio de apreciación que corresponde a la Administración aunque, a cambio, se le exige una espacial motivación.

Abstract:

Urban legislation requires that town planning comes with a whole range of reports such as justifications, environmental, economical or citizen participation. However, there are times when the Administration fails to justify the rational of their decisions. There are many plans that are canceled for not correctly justifying what is the purpose or public needs that justifies these measures. The control of administrative discretion is a constant in administrative law, but there is always one last judgment of appreciation that corresponds to the Administration. However, special motivation is required.

Palabras clave: Motivación. Discrecionalidad administrativa. Planeamiento urbanístico. Desarrollo sostenible.

Keywords: Motivation. Administrative discretion. Town Planning. Sustainable Development.

Sumario:

1. Introducción
2. Conceptos de derecho administrativo
3. Identificación de los intereses generales
4. Motivación
5. Calidad de la motivación
6. Plus de motivación
6.1. Clasificación de suelo
6.1.1 Limitaciones en la clasificación del suelo urbanizable
6.1.2 Carácter reglado del suelo no urbanizable protegido
6.1.3 Suelo urbano no consolidado
6.2. Ámbitos de gestión discontinuos
6.3. Justa distribución de beneficios y cargas
6.4. La catalogación como potestad reglada
6.5. Coherencia de la ordenación
6.6 Mantenimiento de la calidad urbana
6.7 Inejecución de sentencias judiciales
Anexo. Relación de sentencias.

Summary:

1. Introduction.
2. Concepts of administrative law
3. Identification of the public interest
4. Motivation
5. Strength of the motivation
6. Incentives for motivation
6.1. Land classification
6.1.1 Limitation in the classification as developed land
6.1.2 Regulated protected undeveloped land
6.1.3 Conditions of urban land unconsolidated
6.2. Discontinuous areas of management

6.3. Fair distribution of benefits and burdens
6.4. Cataloguing regulated authotority
6.5. Coherence of management
6.6. Maintaining urban quality
6.7. Non-execution of judicial sentences
Annex. List of Judgment

1. INTRODUCCIÓN.

Hace ya algún tiempo, concretamente en el año 2015, se publicó en esta revista un artículo sobre los 10 errores más básicos y frecuentes en el urbanismo español que tuvo una buena acogida, lo que me animó a profundizar en el estudio de algunos de estos errores. De esta forma, en posteriores artículos se analizaron con detalle los diversos planes que habían sido anulados por no disponer de recursos hídricos, incluyendo un anexo con 90 sentencias anulatorias de planes de urbanismo por este motivo. Posteriormente se estudiaron los supuestos de anulaciones del planeamiento por no incluir la evaluación ambiental estratégica, instrumento ambiental que ha tardado mucho en generalizarse en su aplicación, con las consiguientes nulidades de todos aquellos planes que no recogían este nuevo instrumento que pretende analizar los efectos ambientales que van a tener las decisiones que se adopten en el plan. El tercer estudio se centró en la nulidad por ausencia o insuficiencias de las memorias económicas del planeamiento, que a pesar de ser un error que no estaba incluido en el primer listado de los 10 errores más básicos, había observado que este defecto era también muy frecuente. Y en el año 2019 se analizó el planeamiento anulado por fallos en la participación ciudadana que debe llevarse a cabo en la fase de elaboración de los planes.

El motivo ahora elegido, que ya se incluía en el estudio inicial de los 10 errores más básicos y frecuentes, tiene una característica especial, y es que no se refiere a un aspecto o tema concreto del planeamiento, sino que es una exigencia que se impone a todo él, a todas las decisiones que se adoptan. Tiene un carácter transversal, exigiendo que se motiven y expliquen las opciones y determinaciones que se incluyen en el plan, desde una perspectiva transversal y global, todas ellas[1]. La motivación es la clave de bóveda del planeamiento, lo que da fijeza a las decisiones que se van adoptando, que quedan consolidadas con la explicación y fundamentación de las mismas.

[1] El artículo 38 del Reglamento de Planeamiento de 1978 ya detalló los diversos aspectos que deben incluirse en la memoria del planeamiento, como documento vinculante que es.

De esta forma, la motivación está recogida en el Título Preliminar del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana de 2105, en su artículo 4, dentro de los que podemos considerar como principios generales, al establecer que "el ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve". Este artículo no es más que la concreción en este campo del principio constitucional establecido en el artículo 103 de la Constitución cuando afirma, en sentido positivo, que "la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales" y, en sentido negativo, prohibiendo en su artículo 9.3 "la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos"[2].

Todos los planes de ordenación territorial y urbanística contienen una memoria justificativa, incluso ahora existen también otras memorias, económica, ambiental y de participación ciudadana, pero no siempre explican con claridad los motivos por los que se adopta una decisión concreta o, simplemente, no existe un interés general que lo justifique. Como vemos, al hablar de potestad, motivación e intereses generales nos estamos introduciendo en el núcleo central del derecho administrativo, lo que en principio complica un poco el tema para los que no están acostumbrados a trabajar con estos conceptos. Pero el hecho de que sean conceptos jurídicos con fronteras no muy nítidas no supone que no sean fáciles de cumplir, porque sí tienen una fácil comprensión por parte de todos aquellos que trabajan en este campo profesional.

2. CONCEPTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

El artículo cuarto habla de potestad de ordenación territorial y urbanística y de intereses generales, lo que supone reconocer el carácter público de la ordenación y que esta potestad no tiene como finalidad la consecución de un beneficio privado o del propio Ayuntamiento sino que, sobre todo, debe suponer un beneficio para la comunidad o ciudadanos de un determinado municipio o ámbito de ordenación. El carácter del plan como potestad, cuya aprobación corresponde a la Administración pública, es asumido por todos los propietarios, promotores y vecinos que se dirigen a la Administración local o autonómica para que recoja en el planeamiento una determinada petición o proyecto.

[2] Como dice la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2011 (recurso 6091/2007) con motivo de una reclamación contra una decisión puntual del PGOU de Las Palmas, "la interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos (artículo 9.3 CE), que se encuentra en una conexión íntima con la vinculación de las Administraciones a los principios de legalidad y de igualdad, proscribe la adopción de medidas que en sí mismas se revelan como faltas de justificación contrarias a la realidad de los hechos".

El carácter omnicomprensivo del urbanismo da lugar a una compleja interrelación administrativa, a través de informes de diverso alcance de las distintas Administraciones afectadas, y de un procedimiento de aprobación en el que participan la Administración local y autonómica en una relación ya relativamente asentada y conocida por todos. Precisamente esta compleja interrelación administrativa ha inutilizado gran parte de las ventajas que supone la planificación, (incluso muchos ayuntamientos han desistido de una modificación del planeamiento por su enorme complejidad y lentitud) pero nadie discute que se trata de una competencia pública. Otra cosa es que no se ejerza, o que haya que buscar otros nuevos instrumentos de trabajo (proyectos de interés regional o actuaciones singulares) para dar respuesta a nuevas necesidades que no pueden ser encajadas territorialmente con los instrumentos vigentes.

Además, es una potestad muy amplia a la hora de concretar el modelo de ciudad que se quiere, lo que se denomina ius variandi, posibilidad que se otorga a la Administración para modificar, con ciertos límites, la realidad existente. Y aquí entra en juego la distinción entre potestades regladas y discrecionales, que se interrelacionan entre sí a la hora de articular las diversas técnicas e instrumentos de ordenación. La jurisprudencia tuvo ocasión de destacar, desde hace tiempo,

> *"el carácter ampliamente discrecional del planteamiento -independientemente de que existan aspectos rigurosamente reglados-. Es cierto que el "genio expansivo del Estado de Derecho" ha ido alumbrando técnicas que permiten un control jurisdiccional de los contenidos discrecionales del planeamiento, pero aun así resulta claro que hay un núcleo último de oportunidad, allí donde son posibles varias soluciones igualmente justas, en el que no cabe sustituir la decisión administrativa por una decisión judicial".* (STS de 9 de julio de 1991).

El ejercicio de las facultades discrecionales en las decisiones que adopta la Administración exige, ineludiblemente, la necesidad de motivar las causas que justifican esa elección por parte de la Administración, para evitar que se actúe de forma arbitraria. Como señala esta misma sentencia,

> *"la profunda discrecionalidad del planeamiento, producto normativo emanado de la Administración y que pese a ello está habilitado para regular el contenido del derecho de propiedad - art. 33,2 de la Constitución y sentencias de 2 de febrero de 1987, 17 de junio de 1989, 28 de noviembre de 1990 y 12 de febrero, 11 de marzo y 22 de mayo de 1991, etc.- explica la necesidad esencial de la Memoria como elemento fundamental para evitar la arbitrariedad[3]".*

[3] Sobre el tema de la discrecionalidad debe leerse el libro de Tomas Ramón Fernández, "De la arbitrariedad de la Administración". Editorial Civitas. 2008. 5ª edición Obra en la que se incluyen varios trabajos de este autor sobre la diferencia entre la discrecionalidad y la arbitrariedad. También la obra de Eduardo García de Enterría "Las luchas contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo". Editorial Civitas. 2016 3ª edición.

Precisamente el derecho administrativo surge como mecanismo de control de la Administración pública frente a la inmunidad de la Administración en el ejercicio de sus facultades. Como decía Montesquieu, para la buena marcha de las cosas es preciso que el poder controle al poder. De esta forma, a lo largo de los años se han ido creando una serie de conceptos para evitar una utilización indebida por parte de la Administración de los poderes que se le iban otorgaban, en la medida en que tenían como finalidad la consecución de intereses generales y no particulares. Y es precisamente el control judicial de la motivación de las decisiones administrativas lo que permite evitar situaciones de desviación de poder, en las que se pretende, con una determinada ordenación, la consecución de intereses particulares no generales[4].

Hay un punto de arranque en la postura jurisprudencial sobre el alcance de la motivación que lo encontramos en la famosa sentencia de 16 de junio de 1997 que dio lugar a la actual plaza de la memoria vinculante, del barrio madrileño de Orcasitas, sentencia que fija por primera vez el carácter vinculante de la memoria del plan[5]. El letrado de este pleito fue Eduardo García de Enterría, que ha tenido el mérito y privilegio de defender algunos de los aspectos más relevantes e interesantes del derecho urbanístico, toda vez que fue también el defensor de las transferencias de aprovechamiento urbanístico en suelo urbano que, a pesar de obtener unas primeras sentencias favorables, finalmente no se logró consolidar por la dificultad de su implantación.

Pero la postura clásica de la motivación del planeamiento fue formulada por el magistrado del Tribunal Supremo, Francisco Javier Delgado Barrio, coincidiendo con la necesidad de fijar los límites a la potestad de planeamiento de las Comunidades Autónomas a la hora de ejercer su nueva competencia de aprobación del planeamiento municipal[6].

Son siete sentencias dictadas entre los años 1991 y 1992, que han consolidado una postura jurisprudencial firme, que se va repitiendo en todas las sentencias posteriores que se han ido dictando a la hora de enjuiciar los diversos planes. De estas siete sentencias, dictadas entre los años 1991 y 1992, en 5 se anula el plan por falta de motivación y en las otras dos, el Tribunal Supremo confirma la correcta motivación de las decisiones del plan.

---

[4] Como señala la STS de 2 de febrero de 2017 (recurso 1448/2016) "la principal característica de la desviación de poder consiste en que la Administración, a la hora de desarrollar la actividad planificadora, se aparta del interés público que ha de presidir dicha actuación."

[5] Este proceso de remodelación urbanística está explicado en el libro "Del barro al barrio: la Meseta de Orcasitas". Tomás Martin Arnoriaga. Asociación de vecinos de la Meseta de Orcasitas. 1986.

[6] Además de estas sentencias, este magistrado ha reflejado todo su planteamiento doctrinal en el libro "El control de la discrecionalidad del planeamiento urbanístico" Editorial Civitas. 1993.

Sin duda los conceptos jurídicos de ius variandi, control de la arbitrariedad, facultades discrecionales, los hechos determinantes o la desviación de poder, tienen en sí mismos una profunda complejidad. Pero en la realidad son de fácil observancia en la medida en que el planificador tenga siempre en cuenta el interés de la comunidad, de los ciudadanos a los que va dirigida la ordenación que está implantando, y respete los límites legales y procedimentales que se le han establecido en la legislación, tanto estatal como autonómica y local.

Como destaca Rodríguez Arana[7], a estos conceptos tradicionales del derecho administrativo del siglo XX, centrados en el control de una Administración burocrática y escasamente participativa, se han ido añadiendo otra serie de conceptos nuevos derivados del nuevo papel que está desarrollando la administración en el siglo XXI, una vez consolidados los principios democráticos y participativos, pero con nuevos retos causados por una constante pérdida de la calidad ambiental del territorio, de la biodiversidad y de los efectos del cambio climático. Así van surgiendo paulatinamente nuevos mecanismos de control bajo los principios de buena administración[8], desarrollo sostenible, y precaución y prevención. El principio de desarrollo sostenible, como concepto jurídico indeterminado que es, no es un tema baladí, porque no estamos ante un supuesto de una potestad discrecional, sino que hay desarrollo sostenible o no lo hay, y es un aspecto controlable por los tribunales[9].

Pero, insistimos, todos estos conceptos y mecanismos de control solo entran en juego cuando la Administración se aleja de lo que son intereses de la comunidad y del principio de legalidad, pero no suponen ninguna complicación añadida al ejercicio de la ordenación urbanística o territorial, en la medida en que se motive y explique el porqué de sus decisiones.

---

[7] Rodríguez-Arana, Jaime, "El derecho administrativo en el siglo XXI" Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, 2009, 13: 627-643. Como destaca este autor, cuando el poder hace un ejercicio de motivación permanente, es un poder que se está legitimando democráticamente.

[8] El artículo 41.2.c de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea recoge la motivación como uno de los elementos que forma parte del derecho de los ciudadanos a una buena administración.

[9] Algunos autores tienen una concepción más pesimista de estos principios. Así Jordi Borja señala, no sin razón, que "hay palabras que triunfan. Por ello deben ser destruidas o deconstruidas si el uso se ha convertido en abuso. Aprendices de concepto como Participación, Sostenibilidad, Competitividad, Buenas Prácticas y Gobernabilidad obviamente han sido prostituidos. Sirven para todo y a todos. No sirven para nada. O quizás sí, permiten a las autoridades públicas y a los funcionarios (locales, nacionales o internacionales) mejorar la retórica de sus discursos y de sus documentos". Tesis doctoral "Revolución urbana y derechos ciudadanos". Universidad de Barcelona, marzo 2012.

3. IDENTIFICACIÓN DE LOS INTERESES GENERALES

La ley habla de intereses generales, en plural, toda vez que no hay un único interés general sino muchos intereses y hay que buscar formas y procedimientos para integrar, en la medida de lo posible, todos los intereses concurrentes, local-autonómico-estatal y todos los intereses sectoriales concretos. También hay que ponderar y valorar estos intereses a la hora de analizar cuál de ellos es el prevalente en cada caso concreto.

Nuevamente estamos ante un concepto jurídico indeterminado, más propio de la filosofía del derecho, o incluso del derecho natural, que del derecho administrativo. Si bien, a pesar de la innegable dificultad de este concepto, -que por cierto ya ha sido muy perfilado a la hora de determinar la causa de las expropiaciones forzosas- si hay una percepción mayoritaria de cuando estamos ante intereses generales y cuando ante intereses particulares. Y precisamente esta es la finalidad de la motivación, explicar cuáles son estos intereses generales y como se va a ver beneficiada la ciudad y sus habitantes, o la región, en el caso de que se establezca una condición de carácter supramunipal en la fase de control y aprobación por la comunidad autónoma o en la fase previa de evaluación ambiental.

Con carácter general, cuando la Administración lleva a cabo la redacción de un instrumento de planeamiento, ya sea territorial o urbanístico, al tener la iniciativa, suele atender a la satisfacción de los intereses generales, que se concretan en una ordenación determinada, tras un análisis previo de las distintas opciones o alternativas posibles y con una gran participación ciudadana. Todos los equipos de planificadores suelen tener una guía metodológica de trabajo, de los objetivos a conseguir, casi todos ellos recogidos en la Agenda Urbana Española, documento en el que se apuesta por el modelo de ciudad mediterránea, compacta, compleja y cohesionada socialmente. Lo que sucede es que sobre esta idea inicial empiezan a interferir distintos intereses, concretos o particulares, que dificultan la labor del planificador. Una primera dificultad es ubicar determinados puntos negros, necesarios para el desarrollo de la ciudad, pero que nadie quiere tenerlos próximos a su domicilio. Son las infraestructuras grises, y determinados equipamientos como puntos limpios, tanatorios o centros de energía, por citar algunos ejemplos. Una segunda dificultad surge por la defensa acérrima del derecho de propiedad que hacen los propietarios de suelo, con el deseo, legítimo pero particular, de maximizar su beneficio económico. La jurisprudencia es inconcusa al señalar que "las potestades de planeamiento urbanístico se atribuyen por el ordenamiento jurídico con la finalidad de que la ordenación resultante, en el diseño de los espacios habitables, de sus usos y de sus equipamientos, y de las perspectivas de su desarrollo, ampliación o expansión, sirva con objetividad los intereses generales; no los

intereses de uno o de unos propietarios; ni tan siquiera los intereses de la propia Corporación Municipal."[10]

Ante esta dificultad de armonizar los intereses generales de la ciudad con los particulares de los propietarios de suelo, se ha optado en varias legislaciones autonómicas, siguiendo una vez más el ejemplo de la legislación valenciana, por diferenciar un plan general de carácter estructural y un plan de ordenación detallado o concreto. En el primero solo se recogen las líneas generales del desarrollo de la ciudad, sin entrar en los temas concretos de ubicación y distribución de los aprovechamientos urbanísticos, que se posponen para el plan de ordenación detallado. Con ello, se evitan litigios con los propietarios del suelo a la hora de redactar el planeamiento estructural y se desjudicializa esta fase de ordenación, con el consiguiente incremento de la seguridad jurídica.

Pero si la concreción de los intereses generales es relativamente fácil en la fase de redacción inicial de un plan general, mayor dificultad tiene en los casos en que se pretende llevar a cabo una modificación puntual o cuando el planeamiento es presentado directamente por los particulares. En los casos en que se presentan ante la Administración propuestas de modificación del planeamiento vigente, lo primero que debe hacer el órgano competente para su tramitación es ver que beneficio va a obtener la ciudad, los ciudadanos, con esta modificación. Y para ello tiene que separar, desde un primer momento, lo que son los legítimos intereses individuales de los propietarios o del promotor del suelo, de lo que son intereses de la ciudad, que no tienen por qué ser siempre coincidentes.

Y la siguiente pregunta es si esa finalidad puede lograrse a través de otros instrumentos que no requieran la modificación del plan. Por ejemplo, la implantación de una actividad económica, que beneficia tanto al promotor como a los ciudadanos por la creación de puestos de trabajo, puede no exigir necesariamente la modificación del plan, si fuera posible su localización en una parcela industrial en caso de existir suelo vacante con esta calificación. O la instalación de una actividad de ocio no equivale a que exista interés público en su implantación. La legislación urbanística autonómica ha recogido las actuaciones o proyectos regionales, como instrumento de intervención de la Administración autonómica que prevalece sobre el planeamiento municipal y esta prevalencia se justifica en el interés regional que tiene el proyecto concreto. Por lo que hay que ser muy estricto a la hora de explicar cual es ese interés regional prevalente, para no confundirlo con un mero proyecto empresarial que genera puestos de trabajo, como otros muchos que no tienen esta prevalencia.

[10] STS de 12 de diciembre de 2014 (recurso 3058/2012) y las que en ella se citan.

Por ello, en alguna legislación autonómica se separan los procedimientos de declaración de interés estratégico o regional de la posterior ordenación[11].

También pueden existir intereses contrapuestos, en la medida en que, por ejemplo, la implantación de una gran superficie comercial puede afectar negativamente al pequeño comercio ya existente, por lo que la concreción del interés público no siempre es una cuestión fácil. Precisamente cuando no se ve muy claro cuál es el interés público es posible que éste no exista. Y estas preguntas deben formularse al promotor en el mismo momento de la presentación de la propuesta, en la medida en que en muchos casos sí resulta posible compaginar la existencia de intereses públicos y privados, sobre todo en aquellos supuestos en los que el promotor no tiene como única finalidad la de maximizar su inversión a toda costa[12].

No se trata de justificar a posteriori cuales son los intereses generales dejando para el final la motivación del plan, lo que coloquialmente se denomina vestir al santo, sino que debe realizarse desde el principio, en la misma fase de su presentación, de tal forma que luego no cueste explicar los intereses generales que se ven beneficiados con esta nueva ordenación.

Claro que toda modificación del planeamiento va a tener unos efectos beneficiosos para la comunidad, en la medida en que se ampliarán las zonas verdes, equipamientos, etc, pero estos no tienen que ser meros efectos secundarios o colaterales,[13] sino de una especial relevancia, que debe ser exigida por los ayuntamientos desde el mismo momento en que se plantee cualquier propuesta por un promotor, ¿Qué gana la ciudad y los ciudadanos con esta propuesta? La memoria económica es un complemento muy importante de esta motivación en la medida en que en ella se explica, en euros, la rentabilidad de la propuesta y, en coherencia con estos datos, los beneficios para la ciudad deben estar, siempre, adecuados al beneficio que obtienen los particulares.

---

[11] Por ejemplo el Decreto Ley 4/2019, de 10 de diciembre, sobre declaración de interés estratégico para Andalucía y la creación de una unidad aceleradora de estos proyectos.

[12] Dejamos al margen los supuestos en que los promotores incorporan a sus filas a los funcionarios o autoridades locales, cuyo encaje es más propio del derecho penal que del administrativo. Si bien, una parte destacada de la labor que ha llevado cabo la sección 5ª del Tribunal Supremo en los años del boom inmobiliario era más propia de la sección 2ª, de lo penal, que de la contencioso-administrativa.

[13] Como dice la STS de 4 de julio de 2013 (recurso 1050/2010) "lo esencial de cara a apreciar la existencia de desviación de poder es la finalidad o causa esencial que subyace en la actuación administrativa, y si ésta conforma una finalidad ajena al interés general, la actuación incurre en desviación de poder, por más que puedan existir efectos colaterales más o menos vinculados con el interés general."

4. MOTIVACIÓN

A la Administración se le dota de una serie de potestades para la consecución de los intereses generales, pero se le exige, que menos, que motive las decisiones que adopta en el ejercicio de su potestad. La motivación es una exigencia constante de toda la actuación administrativa, no solo en el planeamiento, sino para todos los actos y decisiones. Las leyes de procedimiento administrativo han establecido, desde siempre, la necesidad de motivar los actos administrativos, y si se exige la motivación de un simple acto singular, con mayor razón hay que motivar las decisiones que tienen un alcance general para una pluralidad de destinatarios[14].

Como destaca el Tribunal Supremo, *"la Memoria es ante todo la motivación del Plan, es decir, la exteriorización de las razones que justifican el modelo territorial elegido y, por consecuencia, las determinaciones del planeamiento"* (STS 13 de febrero de 1992). Y existiendo varias memorias, cada una de ellas con un número importante de páginas, puede asombrar que luego se lleguen a anular muchos planes por no motivar correctamente las decisiones que se han adoptado. En muchos casos lo que ocurre es que antes de iniciar el proceso de planificación se tiene ya adoptada una determinada decisión sobre un determinado suelo, de tal manera que el proceso de planificación queda limitado a la labor de encajar el proyecto en un espacio ya decidido previamente, desvirtuando todo el esquema legal. Qué sentido tiene el estudio de alternativas que se exige en la evaluación ambiental cuando ya sabemos, antes de iniciar la evaluación, que este proyecto lo vamos a realizar en este suelo concreto. El derecho de propiedad no encaja muy bien con el proceso de planeamiento[15].

En otros casos lo que ocurre es que se tarda demasiado tiempo en la elaboración y aprobación de los planes de urbanismo, con un procedimiento cada vez más lento al exigirse que el plan estudie cada vez más cosas, Y se dejan a los ayuntamientos solos para que sean ellos los que consigan todos los informes sectoriales necesarios, ahora con un pequeño apoyo autonómico en la fase inicial de evaluación ambiental.[16] De esta forma, decisiones que en un primer

---

[14] Como dice la STS de 18 de octubre de 2012 (recurso 1408/2010) "si la necesidad de motivación alcanza a los actos administrativos con mayor razón, debe ser también exigible cuando la Administración ejerce potestades reglamentarias, como son los planes de urbanismo, dado que al ser disposiciones generales, están revestidos de las características y efectos propios de las normas jurídicas, integrándose en el ordenamiento jurídico".

[15] Esto es lo que ocurrió en el proyecto de interés regional Isla de Valdecañas, Ciudad del Medio Ambiente en Soria, Ciudad del Golf en Navas del Marqués, PAI Coto del Catalá en Liria, La Zerrichera en Águilas o Los Merinos Norte en Ronda, por citar solo algunos ejemplos.

[16] Qué bueno sería que en las provincias los ayuntamientos pudieran mandar el plan a la Subdelegación del Gobierno y fuere ella la encargada de solicitar todos los informes sectoriales necesarios y emitir solo un informe de afección en el que quedarían incluidas todas

momento podían tener su justificación, con el paso de los años, y con lo que les gusta a los legisladores cambiar la normativa administrativa, dejan de tener justificación pero ya resulta difícil cambiar la ordenación que se ha proyectado. Esto es lo que ha ocurrido, por ejemplo, en los casos de nuevos desarrollos alejados del núcleo urbano, que ahora vulneran el principio de ciudad compacta, o las previsiones injustificadas de nuevos desarrollos de ensanche en municipios sin incremento poblacional.

Como vemos, no es solo que no se logre motivar bien las decisiones del plan, sino que el problema es de mayor calado, a lo que hay que añadir la gran importancia económica de las decisiones que se adoptan en el planeamiento, con las clasificaciones del suelo, usos, aprovechamientos… y, sobre todo, la necesidad de mantener en todo momento separados lo que son legítimos intereses particulares de los intereses públicos, siempre prevalentes. Además, no se ha llegado todavía a interiorizar, por todos los responsables municipales, la necesidad de que el crecimiento económico sea también un crecimiento sostenible. Precisamente el gran reto de las potestades discrecionales, en un futuro próximo, es trasladar el control a la motivación de las exigencias que imponen los técnicos de las comunidades autónomas en la fase de la evaluación ambiental, en la medida en que el documento de alcance ambiental condiciona todo el posterior proceso de toma de decisiones urbanísticas.

5. CALIDAD DE LA MOTIVACIÓN

Pero además de la justificación de la decisión adoptada lo más importante es que esta motivación sea clara y comprensible. Cuando por motivos profesionales tuve que gestionar la contratación de una unidad administrativa, me asombró mucho que en el primer contrato que elegí para su estudio no logré adivinar cuál era el objeto concreto del mismo. Era un contrato menor de servicios sociales, en el que se describía su objeto con unas frases genéricas, propias de este sector, pero desde los ojos de un profesional no acostumbrado a esta materia no logré adivinar qué era lo que en realidad se estaba contratando. Esto mismo ocurre en ocasiones en el ámbito urbanístico, en el que se utilizan conceptos genéricos como estructura o calidad urbana, funcionalidad del espacio público, tipología edificatoria, elementos de vertebración territorial, pero en realidad no se dice, o no se logra decir, cual es la motivación concreta de la decisión que se adopta. Como destaca el Tribunal Supremo en su sentencia de 4 de diciembre de 2014 (recurso 1527/2012) que anula el PGOU de Lora de Estepa, el derecho a una buena administración

---

las materias sectoriales de la Administración del Estado. Esto ya se está empezando a implantar en alguna Comunidad Autónoma, limitado, obviamente, a las competencias autonómicas.

> *"se conecta no ya con la mera existencia de motivación sino con lo que se denomina la «calidad de la motivación», que exige que esta exista y que las razones aportadas no sean «meramente formales o huecas, más bien sustentadas en el ámbito de la semántica que en el de la realidad de los intereses generales de los habitantes de un municipio» "…gran parte de lo expresado en la Memoria sirve para cualquier decisión del planificador" "la Sala considera que en la Memoria solo se dicen "generalidades expresadas en un lenguaje de difícil comprensión y deliberadamente críptico"*[17].

En el mismo sentido, la STS de 4 de febrero de 2011 (recurso 5605/2006) que anula el Plan Especial del Ayuntamiento de Alicante delimitador del Área de Reserva para la Ampliación del Suelo Público incide sobre la necesidad de concreción, al señala que

> *"el texto de referencia es un ejemplo paradigmático de indeterminación, de vaguedad extrema, en cuanto no permite conocer la concreta finalidad de usos que justifica la expropiación. La motivación expresada en la Memoria del Plan Especial no cumple la exigencia de concretar la finalidad. La referencia a un complejo con las características que se expresan en la Memoria del Plan Especial impugnado adolece de una mínima especificación que permita conocer lo que se proyecta, con la consiguiente indefensión."*

Por ello, es importante que además de ser una motivación fundamentada en informes técnicos sea también concreta, clara y comprensible. En la normativa de evaluación ambiental se exige que junto con la documentación técnica se acompañe siempre un resumen no técnico que pueda ser entendible por los ciudadanos, para no desvirtuar la esencia del proceso de participación.

6. PLUS DE MOTIVACIÓN

El alcance de la motivación depende de la figura de planeamiento de que se trate, más concreta cuando más reducido sea el ámbito o la materia objeto de ordenación. Lógicamente no se exige el mismo detalle de concreción en un plan general que en un plan especial o estudio de detalle. Como señala la STS de 20 de febrero de 2014 (recurso 2555/2011*)*

> *"cuando se trata de un Plan General nuevo o de una Revisión del planeamiento en la que los cambios afectan a todo el término municipal o a una gran parte del mismo, no cabe exigir una explicación pormenorizada de cada determinación, bastando que se expliquen y justifiquen las grandes líneas de la ordenación propuesta; y que será necesaria una motivación más concreta y detallada a medida que se desciende en la escala de los instrumentos de desarrollo…Ahora*

[17] La expresión del lenguaje deliberadamente críptico que utiliza la sentencia me recuerda una cita que incluye Jesús Espelosín en su libro sobre la Operación Chamartín, al comenzar el Capítulo 4, diciendo, "cuando no entiendas algo es que alguien se lleva un 10% y, si no entiendes nada, se trata de un 20%". Operación Chamartín. Historia de una realidad virtual. Editorial Ediciones Irreverentes, 2013. página 47.

bien, ya señalábamos en nuestra sentencia de 11 de abril de 2011 (casación 2660/2007) que, incluso tratándose del planeamiento general, la exposición que se haga en la Memoria sobre las grandes líneas y el modelo de desarrollo urbano que se propone debe contener alguna explicación específicamente referida a la ordenación prevista para un área que revista una caracterización especial".

Junto a esta exigencia de concreción, en determinados supuestos se exige una motivación más reforzada, un plus de motivación, precisamente en los casos de mayor trascendencia de las decisiones. Analizando la jurisprudencia podemos destacar las siguientes materias en las que los tribunales exigen un plus de motivación.

6.1. Clasificación de suelo

A pesar de que la exposición de motivos de la ley 8/2007 ha indicado "la necesidad de abandonar la clasificación del suelo y acudir a otro instrumento -las situaciones básicas de suelo- que obedece a parámetros diferentes" permítame el lector que utilice todavía la trilogía tradicional, y vigente en la legislación autonómica, de suelo urbano, urbanizable y no urbanizable. Entre otras razones porque la regulación de las nuevas actuaciones de transformación urbanística está todavía en fase de consolidación, como lo prueba la conocida sentencia del APR Mahou-Vicente Calderón, en Madrid, reiterada luego por el TSJ de Madrid en la transformación a uso residencial del antiguo Taller de Artillería, junto a los Nuevos Ministerios y el Paseo de la Castellana, o la aplicación de las actuaciones de dotación en el País Vasco, que comenzaron a exigirse a pesar de que no se había llevado a cabo una previa modificación del planeamiento[18].

Tradicionalmente la clasificación del suelo, decir por donde debía crecer la ciudad, era una potestad discrecional del planificador que encontraba pocas limitaciones. Era claro que tenía que respetar la cuidad ya existente, el suelo urbano, y los espacios verdes con que contaba la ciudad, pero respetando estos dos extremos la Administración decidía cuanto quería crecer y hacia donde lo hacía o, más concretamente, donde lo hacía, porque el crecimiento no era siempre compacto.

Desde un punto de vista histórico el proceso de crecimiento urbano se inicia con la expansión fuera del casco viejo o zona amurallada con los ensanches del siglo XIX, que vistos con una perspectiva histórica hay que reconocer que fueron un modelo de crecimiento, todo un avance para esas fechas. A partir de

[18] STS de 20 de julio de 2017 (2168/2016) y las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid de 17 de septiembre de 2019 (recurso 320/2016) y del País Vasco de 22 de junio de 2016 (recurso 338/2015).

entonces, el urbanismo ha estado principalmente centrado en los nuevos desarrollos urbanísticos, olvidándose de la ciudad existente, y sin poner en tela de juicio la potestad discrecional del planificador. El proceso de inmigración del campo a la ciudad, y la necesidad de acoger en las zonas urbanas a esta población, caracterizó el desarrollo urbano de la segunda mitad del siglo pasado. Y aunque con la llegada de los ayuntamientos democráticos se empezó a trabajar en la ciudad consolidada, los últimos años del siglo y los primeros de este fueron el paradigma de un crecimiento desaforado fuera de toda lógica[19], lo que dio lugar al establecimiento de unos límites muy rigurosos a partir de la ley del suelo del 2007. El planificador no fue consciente de lo que estos límites suponían y han tenido que ser los tribunales de justicia los encargados de su aplicación anulando de forma sistemática un número muy importantes de planes urbanísticos y, solo a base de estas declaraciones de nulidad, los operadores urbanos han comenzado a interiorizar estos criterios de crecimiento sostenible, compacto y ajustado a las necesidades reales, volviendo de nuevo la vista al modelo de ciudad mediterránea, como ejemplo de ciudad sostenible.

6.1.1. Limitaciones en la clasificación del suelo urbanizable

Aunque quizás sea pronto todavía para hablar del carácter reglado del suelo urbanizable, lo cierto es que se han establecido unos límites muy importantes al ius variandi de la Administración a la hora de decidir sobre el crecimiento la ciudad. El primero, la opción del legislador por el principio de ciudad compacta, o de pequeñas distancias, lo que supone el abandono del *sprawll*, o ciudad difusa, que hasta hace poco ha tenido un gran peso para acoger el fenómeno de la segunda residencia o de aquellas personas que, expulsadas de la ciudad por sus altos precios, han tenido que alejarse de los centros urbanos. Y el segundo es la exigencia de que los nuevos crecimientos tengan su justificación en necesidades reales, debidamente acreditadas y ajustadas al crecimiento poblacional[20].

---

[19] Se habla de expansión urbana descontrolada cuando la tasa de cambio del uso del suelo de rústico a urbano es superior a la tasa de crecimiento demográfico de una determinada zona durante un período determinado. Agencia Europea de Medio Ambiente. EEA Briefing, nº 4, 2006

[20] Como advierte José Carlos Garabito López, "cuando el aumento de la superficie de la ciudad no viene acompañado además de un aumento de población proporcional, los nuevos barrios se ocupan con la población existente, suponiendo un detrimento al vaciar y degradar otros, provocando la marginalidad en numerosas áreas urbanas, habitadas por población de escasos recursos económicos y pertenecientes en muchos casos a minorías sociales". El futuro inminente de las ciudades en España. La sostenibilidad urbana como paradigma del modelo de ciudad compacta. Práctica Urbanística nº 159, julio-agosto 2019, Nº 159, 1 de jul. de 2019, Editorial Wolters Kluwer

Además de respetar estos dos criterios reglados, el planificador tiene que llevar a cabo una previa evaluación ambiental, con el estudio de varias alternativas para decidir cuál es la opción más adecuada desde el punto de vista ambiental que, si de verdad se hace bien, y sin tener previamente adoptada ya las decisiones, supone una importante limitación que la aproxima mucho a una potestad sino reglada si al menos muy limitada[21]. Y ello, porque tras la reforma de la Ley del suelo de 2007 el suelo rural, incluso el común, tiene un valor en sí mismo, pero no todos tienen el mismo valor ambiental, lo que debe ser tenido en cuenta a la hora de clasificar uno u otro suelo.

Todos estos condicionantes exigen que el planificador tenga que motivar y justificar las nuevas clasificaciones de suelo urbanizable por las que haya optado. Y esta justificación tiene que pasar los controles de participación ciudadana, aprobación administrativa, tanto municipal como autonómica, y finalmente el control judicial en la medida en que casi todos los planes acaban siendo impugnados ante los tribunales de justicia. Lo que sigue siendo discrecional es la calificación, es decir los usos del suelo, el gran reducto de la discrecionalidad en palabras de Menéndez Rexach[22].

6.1.2. Carácter reglado del suelo no urbanizable protegido

El carácter reglado de esta clase de suelo ya estaba reconocido bajo la vigencia de la ley del suelo de 1998, pudiendo destacarse las palabras del Tribunal Supremo en la sentencia de 3 de julio de 2009 (recurso 909/2005) anulando las normas subsidiarias de planeamiento de Barrika:

> "*Partiendo de esta decisión inicial de la Administración urbanística de clasificar el suelo como no urbanizable de especial protección, atendidos los valores paisajísticos de la zona situada en el litoral, la alteración de su clasificación precisa de una motivación específica y reforzada. Específica porque ha de atender no a genéricas invocaciones sobre la revisión o modificación de la clasificación del suelo por razones de interés público general, sino concretamente tendente a justificar por qué antes merecía la protección que le dispensa esta clasificación, en atención a sus valores paisajísticos, y ahora ha dejado de ser merecedora de tal defensa y conservación. Y reforzada, decimos también, porque cuando se trata de la protección del medio ambiente que late en la relación de circunstancias del artículo 9.1ª de la Ley 6/1998 , o en su mayor parte, se entra en conexión con el derecho al medio ambiente que, como principio rector, recoge el artículo 45 de la CE , que hace preciso exteriorizar qué ha cambiado para que dichos terrenos que antes no eran adecuados para el desarrollo urbano porque había que preservar su valor paisajístico, ahora sí lo son*"

[21] Por no respetar el principio de ciudad compacta se han anulado los planes de Ávila, Burgos, Villanueva de la Cañada, Toro y por no justificar la existencia de necesidades reales los planes de Zamora, Burgos, Valladolid y Logroño, por citar solo algunos ejemplos de municipios conocidos.

[22] Situaciones básicas y clases de suelo. Práctica Urbanística nº 146, mayo-junio 2017, Nº 146, 1 de mayo de 2017, Editorial Wolters Kluwer

Este criterio, que se mantiene inalterable en toda la jurisprudencia, tanto del Tribunal Supremo como de los Tribunales Superiores de Justicia, se ha visto potenciado tras la reforma de la ley 8/2007 en la medida en que si se opta por dar valor a todo el suelo rústico, también al común, con más razón debe evitarse que el suelo protegido sea incorporado al proceso urbanizador. Y no hay que olvidarse que la superficie incluida en la red ecológica europea, Natura 2000, supone casi el 30% del territorio nacional. A esta superficie hay que añadir también todo el suelo con protección agrícola o paisajística en los distintos planes municipales, el suelo inundable o con riesgo naturales y, en general, todos los que sean inadecuados para su urbanización, de tal manera que la superficie total es muy extensa y condiciona, no solo el crecimiento urbano, sino también la ejecución de las diversas infraestructuras.

Y no hay que olvidar que debe adoptarse no solo un criterio formal, sino también material, atendiendo a los valores del suelo aun cuando no estuviere reconocido en el planeamiento como suelo protegido (STS de 10 de diciembre de 2012, recurso 2838/2009) y en los casos en que haya perdido este valor, antes de incorporarlos al proceso urbano, habrá que analizar si sería posible su regeneración y la recuperación de los valores que tenía antes de su deterioro, generalmente causado por la presión antrópica que ha sufrido. Como dice el Tribunal Supremo, en su sentencia de 3 de julio de 2007 (recurso 3865/2003):

> *"Que se trate de un territorio bastante degradado y necesitado por tanto de regeneración, tampoco es argumento suficiente, ni incluso argumento de principio; pues allí donde en ese territorio hubiera suelos con valores que antes determinaron su protección, o se regeneran tales valores manteniendo la protección (que sería lo primero que parecería pedir el mandato del artículo 45 de la Constitución), o se justifica que ello no es posible, o que existen razones que deben prevalecer e inclinar la decisión hacia la inclusión de tales suelos en el proceso urbanizador…"*

6.1.3. Suelo urbano no consolidado.

El suelo urbano ha sido el ejemplo clásico de potestad reglada en la medida en que el planeamiento debe incluir como urbano a todo aquel que esté integrado en la malla urbana y cuente con los correspondientes servicios. Este suelo, que ya está incluido en la ciudad, no tenía ninguna obligación urbanística salvo las de construcción y mantenimiento de las edificaciones. De ahí la gran presión de las zonas periurbanas para conseguir esta clasificación por la mera proximidad o colindancia a la ciudad y también, la dificultad para la Administración municipal de llevar a cabo actuaciones de renovación urbana por no contar con la colaboración de los propietarios del suelo urbano.

Precisamente ante los elevados costes de estos procesos de renovación urbana la legislación autonómica estableció la distinción entre suelo urbano consolidado, en el que solo se imponía a la propiedad los deberes de

mantenimiento de la edificación existente o, en caso de ser solar, su construcción, y el suelo urbano no consolidado, al que se le aplicaban también los deberes del suelo urbanizable, para que los propietarios colaborasen en los gastos de su transformación, en contrapartida a los beneficios que obtendrían.

No obstante, la jurisprudencia limitó esta potestad de la Administración al considerar que no era posible obligar a los propietarios del suelo urbano, que ya habían contribuido una vez al proceso de construcción de la ciudad, a que sigan colaborando de nuevo con más deberes y cargas, en una suerte de proceso interminable de reparcelación. Toda la doctrina se alzó contra esta interpretación de la reparcelación interminable que, amparada en el criterio jurisprudencial de los límites de la realidad, suponía precisamente lo contrario, alejarse de la realidad, en la medida en que no existe una reparcelación interminable, sino meras situaciones de obsolescencia al cabo de muchos años.

El Tribunal Supremo ha cambiado de opinión y admite ahora la posibilidad de que el SUC pase a ser no consolidado, pero motivando suficientemente este cambio. La reciente sentencia de 14 de febrero de 2020 (recurso 6020/2017) señala:

> *"Si bien es posible que el planificador decida actuar sobre ámbitos que ya son ciudad para ejecutar sobre ellos actuaciones de renovación, rehabilitación o regeneración urbanas, pero para ello será exigible que se motive, con una motivación reforzada, la concurrencia de tal circunstancia en la propia Memoria del plan y la conveniencia, en aras de los intereses públicos siempre que tales actuaciones respondan a necesidades reales",*

6.2. Ámbitos de gestión discontinuos

La ley del suelo del 56, en concordancia con la idea de expansión de las ciudades, estableció que la ejecución del planeamiento se llevase a cabo, con carácter general, por polígono completos, determinación que se ha ido manteniendo en las sucesivas leyes de urbanismo. De esta forma se trabaja siempre con ámbitos continuos, ya sean de gran extensión, polígonos o sectores, de tamaño medio, unidades de ejecución, o reducidos como actuaciones aisladas o en parcelas concretas, pero siempre con continuidad espacial.

Precisamente la necesidad de intervención en la ciudad consolidada, superando la ejecución a través de los planes de reforma interior, ha llevado a admitir las actuaciones de carácter discontinuas que, no obstante, siguen teniendo todavía un carácter muy residual, a pesar de la labor del legislador en la búsqueda de instrumentos eficaces de gestión en el suelo urbano[23]. Fracasado el intento de implantar las transferencias de aprovechamiento en suelo urbano, a pesar de los

[23] Entre estos esfuerzos divulgativos debe destacarse el libro de Gerardo Roger Fernández Fernández, "Gestionar la ciudad consolidada" Editorial Tirant lo Blanch 2014.

esfuerzos teóricos y prácticos que realizó en los años 90 Javier García Bellido[24], ahora es el turno de las actuaciones de dotación y los complejos inmobiliarios previstos en los artículos 7.2 b) y 26 del TRLSyRU de 2015.
La posibilidad de ordenar un terreno amplio y contiguo permite diseñar espacios de calidad urbana, con una adecuada relación entre población y dotaciones respetando todos los estándares legales. Pero en suelos ya consolidados esta labor resulta especialmente compleja, lo que exige al planificador un esfuerzo añadido a la hora de explicar las soluciones que adopte en cada caso concreto, justificando que, a pesar de su discontinuidad, se mantiene y mejora la calidad urbana existente y no sólo se da respuesta a una solicitud concreta de un particular.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este tema señalado en la sentencia de 1 de julio de 2005 (recurso 2645/2013) que

> *"si toda modificación de un Plan requiere justificación, ésta debe ser máxima en un supuesto, como el actual, de creación de un ámbito discontinuo, en el que la edificabilidad se atribuye a unas parcelas, con los consiguientes inconvenientes para los vecinos del sector, y sin embargo las dotaciones derivadas de ese aumento de edificabilidad se sitúan en otras parcelas".*

El Tribunal *"no cuestiona la continuidad o no del ámbito de actuación recurrido sino la exigencia en los supuestos de discontinuidad de un plus de motivación que venga a proporcionar su justificación".*

Un supuesto clásico de discontinuidad es la adscripción de sistemas generales a determinados sectores para su obtención gratuita por parte de la Administración. En estos casos también se exige un plus de motivación explicando la adscripción. Como destaca el Tribunal Supremo,

> *"aun cuando forma parte del estatuto básico de la propiedad el que un sistema general pueda ser adscrito a un ámbito concreto de actuación, es incuestionable que la Administración urbanística, que así lo establece, tenga que explicar y justificar la razón de tal proceder, pues, de lo contrario, no sería posible valorar si el referido principio de equidistribución se ha respetado"* (STS de 27 de mayo de 2015, recurso 2678/2013).

6.3. Justa distribución de beneficios y cargas

El urbanismo por definición es desigual, atribuye aprovechamientos y usos de forma distinta en la ciudad, de ahí la preocupación del legislador por establecer técnicas e instrumentos para lograr una justa distribución de estos beneficios y cargas. En nuestro país esta idea está elevada a principio rector de tal forma que

[24] García-Bellido, Enríquez de Salamanca y Russinés (1979): "Transferencia del aprovechamiento urbanístico. Una nueva técnica de gestión para la obtención gratuita de los equipamientos en suelo urbano", Ciudad y Territorio, 3. pp. 29-51.

rigidifica al máximo esta disciplina y es fruto de constantes reclamaciones. Es loable conseguir la mayor igualdad posible entre todos los propietarios del suelo, pero sin olvidar que la primera desigualdad se produce entre los que son propietarios y los que no lo son, aquellos que solo aspiran a tener una vivienda asequible. Incluso dentro de los propietarios del suelo, hay una clara discriminación en perjuicio de los propietarios de suelo rural frente a aquellos que ya están dentro de la malla urbana o se ven beneficiados por una actuación de urbanización. Por ello, no debería centrarse todo el problema en la justicia entre los propietarios del suelo, ni imputar estos ajustes a los presupuestos municipales, que son de todos los vecinos[25].

Pero lo cierto es que el planeamiento debe integrar este principio si no quiere ser anulado tras una impugnación por parte de algún propietario que no esté contento con su trozo de tarta. El Tribunal Supremo es tajante al

> *"recordar que el principio de equidistribución de beneficios y cargas del planeamiento entre los afectados -como manifestación del derecho de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución -, ha sido configurado como principio general rector del urbanismo, de aplicación tanto en la redacción de los planes en que se ejercita la potestad de planeamiento, como en la fase posterior de ejecución."*[26]

Y es precisamente en la memoria económica, o más correctamente en las diversas memorias económicas que hay que redactar según el tipo de plan, donde hay que motivar y justificar que se da cumplimento a este principio y que las cargas que se imponen a cada ámbito lo respetan y, además, que la actuación es viable para sus promotores y sostenible para las arcas municipales.

6.4. La catalogación como potestad reglada

En lo que se refiere a los inmuebles con valores objeto de protección, igual que sucede con el suelo no urbanizable protegido, el planificador no dispone de un auténtico ius variandi, sino que está condicionado a la hora de determinar el tipo de protección que debe darse a cada uno de ellos. Es cierto que la Administración puede optar por una postura más o menos conservacionista, pero siempre dentro de unos determinados límites dependiendo de la concurrencia o no de estos valores, bien de forma individual o de forma conjunta en un ámbito, especialmente en centros históricos.

---

[25] La vinculación singular de los edificios catalogados frente al resto de edificios existentes en la misma calle, que da derecho a indemnización a costa de los presupuestos municipales, es quizás el ejemplo más fragante de hasta qué extremo puede llevarse el principio de justa distribución de beneficios y cargas. Sobre este tema puede verse el artículo de Iñaki Atxukarro Arruabarrena "Análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las vinculaciones y limitaciones singulares derivadas de la ordenación urbanística que dan derecho a indemnización". El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, nº 22. 2017.

[26] STS 23 de febrero de 2012 (recurso 26/2008).

La opción por conservar las tramas y morfologías urbanas o apostar por su renovación, como forma de regeneración urbana, es una constante en nuestras ciudades con defensores y detractores de ambas posturas. El caso más extremo lo encontramos en la ciudad de Valencia, donde unos apuestan por continuar la Avenida Blasco Ibáñez hasta el mar y otros por mantener en su integridad el Cabanyal, barrio de antiguas viviendas de pescadores, pese a que dificulte la plena conexión de la ciudad con el mar. Junto a los aspectos históricos, de valores a conservar, inciden también aspectos sociales, de degradación o gentrificación de un barrio, por lo que es muy común que estos conflictos acaben dilucidándose en los tribunales[27].

De esta forma, el Tribunal Supremo ha tenido la oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones sobre este tema. Así, en la STS 21/4/2010 (rec 1492/2006), sobre el plan espacial del centro histórico de Burgos, ha indicado que

> *"decimos que es reglada la catalogación porque, si hay elementos protegibles, la Administración necesariamente debe conferir al inmueble el nivel o grado de protección idóneo o adecuado a sus características, de forma análoga o equivalente a lo que sucede con el suelo de especial protección…el grado de protección que debe otorgarse a los edificios en cuestión, aunque no merezcan el calificativo de singulares, no es discrecional sino que viene impuesto por las propias características de los elementos merecedores de protección, que, como concepto jurídico indeterminado, requiere que sea aquel nivel que resulte más idóneo al fin pretendido por la Ley, que no es otro que preservar y conservar el patrimonio artístico y cultural".*

También es interesante la sentencia que analiza el proyecto de renovación del Cerro de San Bartolomé, que es un reducto que queda en la zona del ensanche decimonónico de San Sebastián, la ciudad española con la vivienda más cara. En este supuesto el Tribunal Supremo confirma la sentencia del TSJ del País Vasco que anula el proyecto de renovación urbana, en base a la falta de coherencia de esta renovación con los principios de conservación que se establecen en el plan general. En palabras del Tribunal Supremo,

> *"las Administraciones demandadas y ahora recurrentes…centran sus razonamientos favorables a la ordenación prevista en las ventajas que la desaparición del cerro de San Bartolomé tendría para la estructura del área, silenciando, sin embargo, el perjuicio que su pérdida irrogaría al patrimonio histórico, cultural y paisajístico municipal, considerando el Tribunal a quo que la tesis mantenida por dichas Administraciones es contraria a los criterios conservacionistas que ellas mismas han fijado como pautas para la ordenación urbanística de la ciudad".*

[27] Sobre el proceso de gentrificación es interesante la obra del geógrafo escoces, de nacionalidad estadunidense, Neil Smith "La nueva frontera urbana, Ciudad revanchista y gentrificación". Y sobre el conflicto de El Cabañal puede leerse el artículo de Jorge Hervás Más "El barrio del Cabanyal-Canyameral de Valencia: historia y futuro" Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales nº 191. Año 2017.

6.5. Coherencia de la ordenación

El planeamiento está formado por un conjunto de decisiones concretas que tienden a la consecución de unos objetivos generales previamente determinados. Por eso se exige que estas decisiones concretas sean coherentes con la ordenación que se establece para toda la ciudad. Cuando el plan se aleja en un determinado ámbito o parcela de los criterios generales de la ordenación, debe justificar las razones concretas en las que se ha apoyado su decisión para evitar que pueda ser considerada arbitraria o no coherente. Y no solo por una exigencia legal, sino también por una mera cuestión práctica, para evitar que pueda ser anulada en caso de impugnación, al no tener conocimiento el tribunal de porque se ha llegado a esta solución.

Así podemos encontrar en la jurisprudencia muchos casos de anulaciones tales como por no justificarse la delimitación de dos ámbitos reducidos con una mayor edificabilidad que los terrenos colindantes (STS 15/6/2016), o que en la ciudad de Cáceres se pretenda aumentar la altura y el aprovechamiento tipo de un ámbito excediendo de las establecidas con carácter general en el suelo urbanizable programado (STS 17/2/2009), que en el municipio de Benalmádena se pretenda crear un edificio singular de gran altura sin que se hable de él en la memoria (STS 11/04/2011) o que en el municipio de Ondarroa se cambie una tipología edificatoria sin atender a la situación preexistente (STS 26/10/2011). En otras sentencias se considera incoherente establecer un vial que no da acceso a las parcelas próximas (STS 29/02/2012), o que tenga un trazado fuera de toda lógica (STS 25/7/1996). También se considera incoherente que se modifique el plan para crear una nueva superficie comercial cuando en el plan general ya había manifestado previamente que la oferta comercial de la ciudad de Valladolid era adecuada (STS 7/4/2015) o que en Soria se pretenda la creación de un segundo polígono industrial al poco tiempo de aprobarse el nuevo plan general (STSJ de Castilla y León de 18/11/2019).

De todas maneras si la decisión jurisprudencial se limita a anular esta falta de coherencia concreta, sin afectar a la validez de todo el planeamiento, este control puede considerarse como un buen mecanismo de corrección de conflictos puntuales.

6.6. Mantenimiento de la calidad urbana

Cuando se lleva a cabo una ordenación general se presta una especial atención a lograr la mayor calidad urbana en todos los ámbitos, con un análisis muy exhaustivo de los estándares urbanísticos, estándares que cada vez tienen una mayor amplitud por la creciente preocupación en conseguir unas ciudades sostenibles y resilientes a los nuevos problemas derivados del cambio climático.

Pero a la hora de llevar a cabo las modificaciones puntuales de este planeamiento, para atender necesidades o peticiones concretas, es necesario no perder nunca de vista este criterio de la calidad urbana del ámbito sobre el que se va a llevar a cabo la modificación.

En suelo urbanizable o en el suelo urbano no consolidado no suele existir mucha dificultad en mantener estos niveles, en la medida en que se dispone de superficie de suelo vacante para no condicionar las decisiones del planificador a la hora de encajar todas las piezas. Pero el problema se complica en las modificaciones en el suelo urbano consolidado en que el junto a la escasez del suelo se une la existencia e interrelación de muchas situaciones y derechos, lo que dificulta esta labor. Como hemos señalado anteriormente, hasta ahora el urbanismo era un urbanismo expansivo, de crear ciudad o urbanización, no de mejorar la ciudad existente, pero ahora está cambiando este criterio y se presta, o debe prestarse, cada vez más atención a la ciudad existente.

La necesidad de conseguir una ciudad compacta, compleja, eficiente y socialmente cohesionada introduce unos retos que nos obliga a matizar la idea de vincular calidad de vida con unas densidades bajas de población y grandes parques y avenidas. Sin duda este es el nuevo reto que tiene el urbanismo en los próximos años.

Los asuntos en los que el Tribunal Supremo ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la necesidad de mantener la calidad urbana, criterio relacionado con el principio de no regresión ambiental, han sido sobre modificaciones puntuales, en general para atender peticiones concretas de promotores, personas jurídicas o entidades, sentencias en las que el Tribunal no ha tenido problema en destacar la necesidad de que las modificaciones propuestas deben, al menos, mantener los estándares ya existentes. En este sentido se pronuncian, entre otras, las sentencias de 18 de diciembre de 2003, Pontevedra, 18 de febrero de 2010, Ponferrada y 14 de octubre de 2014 Zarautz.

Quizás la sentencia más importantes ha sido la de 13 de junio de 2011, relativa a la pretensión de la Universidad de Sevilla de construir una biblioteca universitaria en el interior de un parque histórico de la ciudad, en la que el Tribunal Supremo, además de reconocer el principio de no regresión ambiental, tuvo la virtud de destacar que la intangibilidad de las zonas verdes existentes no es absoluta, ya que pueden existir circunstancias que exijan su modificación, pero estas circunstancias deben estar claramente justificadas y motivadas.

Esto supone reconocer que el principio de no regresión ambiental no debe entenderse como una petrificación de la realidad existente, incluso en los parámetros de estándares urbanísticos, sino que debe ser analizado de forma

global, toda vez que las nuevas necesidades urbanas y ambientales pueden exigir determinados cambios en el modelo de ciudad. Los nuevos retos impuestos por criterios de movilidad, consumo energético o cambio climático pueden aconsejar adecuar la ciudad creada a estas nuevas exigencias.

Una ciudad considerada como ejemplo de ciudad ecológica, Vitoria-Gasteiz, ha llevado a cabo una importante modificación del planeamiento para redensificar los barrios de Zabalgana y Salburua, aumentando la densidad y adecuando el espacio público a las necesidades reales, al haber observado que los criterios iniciales de estos nuevos barrios a pesar de tener "una trama urbana bien definida con sus calles, plazas, parques"...no lograban crear ciudad, "les falta cohesión y vitalidad en su tejido urbano" y eran unos barrios dependientes de la ciudad central compacta[28]. En este caso, el ejercicio del ius variandi, inherente a la potestad de planeamiento, no ha impedido optar por aumentar la densidad de estos barrios, pero se exige que estén debidamente justificados cuales son los problemas detectados y las medidas propuestas para su mejora. La mejora urbana no se entiende como petrificación de lo ya existente, sino que es un concepto más amplio y dinámico.

6.7. Inejecución de sentencias judiciales

Otro supuesto concreto en el que se exige un plus de motivación es en aquellos casos en que haya recaído una sentencia judicial y, tras ella, se lleve a cabo una modificación del planeamiento a la vista del fallo judicial.

Son muy numeras las sentencias que se pueden encontrar sobre este tema, lo que ha permitido consolidar una postura jurisprudencial en la que se parte del criterio de que

> "*si bien la Administración sigue disponiendo de sus facultades de ordenación urbanística y, por tanto, de modificación de las determinaciones aplicables, debe, si ello incide sobre actuaciones ya declaradas ilegales en sentencia firme, demostrar que la modificación no tiene la finalidad de convertir lo ilegal en legal, sino la de atender racionalmente al interés público urbanístico*" (STS 10/12/2003).

Es decir, como destaca la STS de 28/9/2009, la Administración debe realizar necesariamente un especial esfuerzo para justificar el cambio de ordenación y disipar cualquier sospecha de que el planeamiento se altera con la intención de impedir el cumplimento de la sentencia. Corresponde a la Administración la carga de la prueba de que no ha existido desviación de poder con la modificación aprobada.

[28] Accesible en este enlace.

El interés de la Administración en que se declare la imposibilidad de ejecución de la sentencia tras una modificación del planeamiento suele estar basada en la protección de terceros de buena fe y, sobre todo, en evitar perjuicios económicos e indemnizaciones, en la medida en que muchas veces ha sido ella misma la que ha participado, a través de la correspondiente autorización, consiente o inconscientemente, en la creación de la situación ilegal.

La ejecución de las sentencias judiciales es, como reconoce la propia ley de la jurisdicción, una de las zonas grises de nuestro sistema contencioso-administrativo, lo que da lugar a situaciones concretas muy complejas, tratando de evitar o minimizar los perjuicios económicos que se originan tras la anulación de una licencia, proyecto o plan. Son muy conocidas las situaciones que existen por toda la geografía española, entre las que cabe destacar la Comunidad de Cantabria que ha llegado incluso a aprobar una ley de derribos, declarada parcialmente inconstitucional. En Extremadura también se ha aprobado una ley autonómica para intentar salvar el proyecto Isla de Valdecañas[29], sin haberlo conseguido hasta la fecha, y en Castilla y León se está intentando salvar la Ciudad del Medio Ambiente de Garray (Soria) aprobándose el proyecto regional "Parque empresarial del Medio Ambiente", en el que ha reducido su superficie y eliminado el uso residencial con lo que ha conseguido superar el filtro del Tribunal Superior de Justicia, estando pendiente de casación ante el Tribunal Supremo. También es compleja la situación de Marbella, tras la anulación del plan general que tenía como uno de sus objetivos principales la normalización de las situaciones de ilegalidad que se habían generalizado en este municipio, creando incluso el denominado "coeficiente de ponderación de la naturaleza de la infracción" como instrumento de gestión. Sin duda, cada una de estas situaciones exige un estudio singularizado por las características concretas que concurren en cada caso.

Para finalizar permítanme que, citando a Tomás Ramón Fernández[30], no ponga punto final a este trabajo toda vez que el control de la arbitrariedad de la administración es una historia que ni tiene ni puede tener punto final, pero lo que si podemos decir es que el problema lo tenemos "encajado"

[29] Sobre este tema se acaba de publicar en esta revista un análisis por parte de Fernando López Pérez

[30] Tomas Ramón Fernández. Sobre los límites constitucionales del poder discrecional. Revista de Administración Pública nº 187. Enero abril 2012

ANEXO: RELACIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO ANULANDO EL PLANEAMIENTO POR INSUFICIENCIAS EN LA JUSTIFICACIÓN DE SUS DECISIONES

- ✓ 30 de enero de 1991 (recurso 1316/1987) PGOU de Cabrera de Mar (Barcelona).
- ✓ 25 de abril de 1991 (rec 1086/1987) PGOU de Premia de Dalt (Barcelona).
- ✓ **9 de julio de 1991** (rec 478/1989) PGOU de El Castell-Playa de Aro (Girona).
- ✓ 13 de febrero de 1992 (rec 246/1987) Normas Subsidiarias de Esporles (Baleares).
- ✓ 15 de diciembre de 1992 (rec 377/1986) PGOU de LLoret de Mar (Girona).
- ✓ 5 de junio de 1995 (rec 8619/1990) PGOU de Capellades (Barcelona).
- ✓ 25 de julio de 1996 (rec 8533/1991) Plan Especial Vial de Cornisa. Malaga.
- ✓ 21 de enero de 1997 (rec 9269/1991) Modificación puntual Normas Subsidiarias de Tacoronte (Tenerife).
- ✓ 23 de junio de 1997 (rec 13058/1991) Plan Especial de Reforma Interior de La Pescadería. La Coruña.
- ✓ 20 de marzo de 1999 (rec 1478/1993) PGOU de Orense.
- ✓ 25 de marzo de 2001 (rec 5047/2001) Plan Director de Coordinación del Delta del Ebro. (Tarragona).
- ✓ 5 de abril de 2001 (rec 3655/1996) Revisión PGOU en el ámbito del Portí de la Reina. Tarragona.
- ✓ 18 de abril de 2002 (rec 3744/1998) Modificación puntual PGOU de Las Palmas.
- ✓ 17 de febrero de 2003 (rec 6221/1999) Modificación puntual NNSS de Meruelo (Cantabria).
- ✓ 21 de mayo de 2003 (rec 1063/1999) Delimitación de la reserva de terrenos no urbanizables SNU-NO-101. Sevilla.
- ✓ 10 de diciembre de 2003 (rec 2550/2001) Modificación puntual NNSS de Carballo (La Coruña).
- ✓ 27 de abril de 2004 (rec 7459/2001) PGOU. Área de Intervención Urbanística A.I.U. CE. 05 San Bartolomé. San Sebastián.
- ✓ 26 de julio de 2006 (rec 2393/2003) Modificación Puntual de la Normas Subsidiarias de Azpeitia (Guipúzcoa).
- ✓ 3 de julio de 2007 (rec 3865/2003) PGOU de Madrid, y de 28 de septiembre de 2012 (rec 2092/2011).

- ✓ 10 de julio de 2007 (rec 8758/2003) Modificación PGOU en el sector noroeste de la playa de Oropesa (Castellón).
- ✓ 30 de octubre de 2007 (rec 5957/2003) Modificación puntual de las Normas Subsidiarias de La Oliva (Canarias).
- ✓ 5 de febrero de 2008 (rec 349/2004) NNSS de Marratxi (Mallorca)
- ✓ 10 de junio de 2008 (rec 3031/2004) Decreto 126/2.01, del Gobierno de Canarias, por el que se suspende la vigencia de las determinaciones turísticas de los Planes Insulares de Ordenación y de los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico.
- ✓ 19 de diciembre de 2008 (rec 6290/2004) PGOU de Las Palmas de Gran Canaria.
- ✓ 17 de febrero de 2009 (rec 10410/2004) Modificación puntual PGOU de Cáceres. Sector "Antiguo Cuartel de Aviación".
- ✓ 24 de marzo de 2009 (rec 10055/2004) Modificación puntual NNSS de Vera (Almería).
- ✓ **3 de julio de 2009** (rec 909/2005) NNSS de Barrika (Vizcaya).
- ✓ 28 de septiembre de 2009 (rec 2573/2005) Modificación puntual PGOU de San Antoni de Portmany (Ibiza).
- ✓ 23 de octubre de 2009 (rec 2714/2008) Plan Especial de Protección del Casco Antiguo de Badajoz.
- ✓ 14 de enero de 2010 (rec 6578/2005) NNSS de Santa Brígida (Canarias).
- ✓ 21 de abril de 2010 (rec 1492/2006) Plan Especial del Centro Histórico de Burgos.
- ✓ 25 de marzo de 2010 (rec 5635/2006) NNSS Sector Ciudad del Golf. Navas del Marqués (Ávila)
- ✓ 7 de junio de 2010 (rec 3953/2006) Proyecto Sectorial para la implantación de una plataforma logística-industrial en los concellos de Salvaterra do Miño y As Neves. (Pontevedra).
- ✓ 5 de julio de 2010 (rec 2343/2010) PGOU Las Palmas de Gran Canaria.
- ✓ 5 de noviembre de 2010 (rec 5103/2006) Modificación puntual del Plan General Intercomarcal de la Cerdanya. (Girona).
- ✓ 23 de diciembre de 2010 (rec 2970/2006) PGOU de Odena (Barcelona).
- ✓ 4 de febrero de 2011 (rec 194/2007) PGOU de Roses (Girona).
- ✓ 4 de febrero de 2011 (rec 5605/2006) Plan Especial delimitador del Área de Reserva para ampliación del suelo público. Terrenos en el Cerro Colmenares de Alicante.
- ✓ **11 de marzo de 2011 (rec 2660/2007)** Plan General de Ordenación Urbana de Benalmádena (Málaga).
- ✓ **13 de junio de 2011** (rec 4045/2009) Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Sevilla. Cambio de calificación de zona verde a equipamiento de uso educativo para la Universidad de Sevilla.

- ✓ 14 de Junio de 2011 (rec 3828/2007) Plan Especial de Reforma Interior en el Polígono de Suelo Urbano incorporado 03 (SUI 03) Guadalajara.
- ✓ 30 de septiembre de 2011 (rec 1294/2008) Modificación Puntual número 27 de las NNSS de Jabalquinto (Jaén).
- ✓ 26 de octubre de 2011 (rec 3704/2008) Estudio de Detalle. Burgos.
- ✓ 26 de octubre de 2011 (rec 6009/2007) Modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Ondarroa (Vizcaya).
- ✓ 9 de noviembre de 2011 (rec 5438/2007) PGOU en relación al Polígono Industrial, SUS-10, Parque de Actividades, de Vidreres (Girona).
- ✓ 23 de noviembre de 2011 (rec 6091/2007) PGOU de Las Palmas de Gran Canaria.
- ✓ 30 de noviembre de 2011 (rec 5617/2011) Modificación puntual NNSS Navas del Marqués (Ávila).
- ✓ 23 de febrero de 2012 (rec 2921/2008) PGOU de Tazacorte (Tenerife).
- ✓ 23 de febrero de 2012 (rec 3774/2009) Descatalogación de suelos forestales para su urbanización. Almazán (Soria)
- ✓ 29 de febrero de 2012 (rec 6392/2008) Homologación y Plan de Reforma Interior del sector 3 AB de Rafelcofer (Valencia).
- ✓ 23 de marzo de 2012 (rec 2650/2008) Plan Especial de Protección del Paraje Natural Municipal "La Dehesa", Soneja (Castellón).
- ✓ 29 de marzo de 2012 (rec 3425/2009) Modificación Puntual del PGOU de Alhaurín el Grande (Málaga).
- ✓ **5 de julio de 2012** (rec 4066/2010) Zona de Interés Regional Ecozir. Logroño.
- ✓ 5 de julio de 2012 (rec 2922/2010) PGOU en lo referente al espacio libre ZL-103, de Santiago de Compostela (La Coruña).
- ✓ 10 de julio de 2012 (rec 2483/2009) Plan Parcial Sector 3 "El Castillo" Villanueva de la Cañada (Madrid).
- ✓ 12 de julio de 2012 (rec 3409/2010) Modificación Puntual del Plan Especial de Reforma, Interior "Huerta Grande" La Zubia (Granada).
- ✓ 18 de octubre de 2012 (rec 1408/2010) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Güejar Sierra (Granada).
- ✓ 8 de noviembre de 2012 (rec 1172/2010) Reforma de Estudio de Detalle. Castañeda (Cantabria).
- ✓ 22 de noviembre de 2012 (rec 6943/2012) Modificación del Plan Parcial del Sector 4.5 "Hospital". Elorrio (Vizcaya).
- ✓ 10 de diciembre de 2012 (rec 2838/2009) Programa de Actuación Integrada Benicasim-Golf (Castellón).
- ✓ 28 de mayo de 2013 (rec 473/2010) modificación del PGOU de Soria, Polígono Industrial Soria II.
- ✓ 9 de julio de 2013 (rec 1050/2010) Modificación puntual NNSS San Martín de la Vega. Parque Warner (Madrid).

- ✓ 23 de julio de 2013 (rec 2717/2010) Estimación recurso de alzada en la aprobación definitiva del PGOU de Murcia.
- ✓ 18 de julio de 2013 (rec 2752/2010) PGOU de Teulada (Alicante).
- ✓ 3 de octubre de 2013 (rec 1173/2011) Revisión del PGOU de Segovia.
- ✓ 30 de Octubre de 2013 (rec 2258/2010) Plan General de Ordenación Urbana de La Romana (Alicante).
- ✓ 29 de enero de 2014 (rec 2940/2011) Proyecto de Interés Regional Isla de Valdecañas. El Gordo y Berrocalejo (Cáceres).
- ✓ 20 de febrero de 2014 (rec 2555/2011) Plan Parcial Zona Norte Camino de La Raya de Candeleda (Ávila).
- ✓ 20 de junio de 2014 (rec 5508/2011) Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Belorado (Burgos).
- ✓ 14 de octubre de 2014 (rec 2488/2012) Modificación puntual PGOU de Castilleja de Guzmán (Sevilla).
- ✓ 14 de octubre de 2014 (rec 2173/2012) PGOU de Zarautz (Guipúzcoa).
- ✓ 4 de diciembre de 2014 (rec 1527/2012) PGOU de Lora de Estepa (Sevilla).
- ✓ 10 de diciembre de 2014 (rec 3470/2012) Proyecto Regional Parque de Ocio en Arlanzón (Burgos).
- ✓ 12 de diciembre de 2014 (rec 3058/2012) PGOU. Descatalogación de 4 edificios. Portugalete (Vizcaya).
- ✓ 7 de abril de 2015 (rec 1542/2013) Modificación PGOU, Área Homogénea 11, Valladolid.
- ✓ 16 de abril de 2015 (rec 3068/2012) Valdemoro (Madrid).
- ✓ 21 de abril de 2015 (rec 1589/2013) Mucientes (Valladolid)
- ✓ 27 de mayo de 2015 (rec 2678/2013) PGOU de San Sebastián. Ámbito Txomin Enea.
- ✓ 27 de mayo de 2015 (rec 2353/2013) PP Área Homogénea 7 "Las Riberas", de Valladolid,
- ✓ 17 de junio de 2015 (rec 3367/2013) 6ª Modificación PGOU de Ávila.
- ✓ 1 de julio de 2015 (rec 2645/2013) Modificación puntual PGOU de Madrid. Actuación de dotación discontinua.
- ✓ 29 de julio de 2015 (rec 3715/2013) NNSS de Arlanzón (Burgos).
- ✓ 27 de octubre de 2015 (rec 2180/2014) PGOU de Marbella (Málaga).
- ✓ 9 de diciembre de 2015 (rec 461/2014) Plan Parcial "Camino de Santa María". Aldeamayor de San Martin (Valladolid).
- ✓ 16 de marzo de 2016 (rec 3402/2014) PGOU de Zamora.
- ✓ 1 de junio de 2016 (rec 1174/2015) PGOU de Valga (Pontevedra).
- ✓ **15 de junio de 2016** (rec 3539/2014) Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.
- ✓ 4 de abril de 2017 (rec 1108/2016) Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, (Cantabria)

- ✓ 21 de junio de 2017 (rec 1421/2016) Plan Especial para la modificación de la ordenación pormenorizada del APE 16.11 "Ciudad aeroportuaria y Parque Valdebebas". Madrid.
- ✓ 2 de julio de 2017 (rec 1859/2016) PGOU de Abegondo.
- ✓ **14 de febrero de 2020** (rec 6020/2017) Málaga. Descategorización de suelo urbano consolidado.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 6 de julio de 2020

"REQUERIMIENTOS SECTORIALES DEL NUEVO MARCO EUROPEO DE LA ENERGÍA RENOVABLE" *

"SECTORAL REQUIREMENTS OF THE NEW EUROPEAN RENEWABLE ENERGY FRAMEWORK"

Autor: Juan Rosa Moreno, Profesor Titular de Derecho Administrativo, Universidad de Alicante, juan.rosa@ua.es

Fecha de recepción: 04/06/2020

Fecha de aceptación: 30/06/2020

Resumen:

La transformación renovable del sistema energético ha entrado en su etapa de transición con el nuevo marco normativo europeo aprobado en los últimos años. En esta transición, el papel de la Directiva 2018/2001 es esencial. Esta Directiva actualiza y refuerza todos los requerimientos en materia de energía renovable, fija nuevas metas para alcanzar el objetivo final de neutralidad climática, y establece una regulación para facilitar el despliegue masivo de la energía renovable en el sistema energético.

Para lograr su objetivo, esta Directiva impone un conjunto de requerimientos en tres sectores energéticos esenciales: el sector eléctrico, el sector del transporte y el sector de la calefacción y la refrigeración. Además, el nuevo marco normativo europeo sitúa al consumidor con un importante papel activo en el centro de estos sectores, tanto de manera individual como colectiva, y diseña un conjunto de nuevos sujetos y un notable catálogo de nuevos derechos.

Son muchas las obligaciones que surgen para los Estados miembros. Nuestro país ya ha empezado a caminar, y ha remitido a la Comisión Europea el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, pero queda todavía bastante por desarrollar y aplicar. El esfuerzo normativo, económico y social es importante. Solo queda desear que las circunstancias lo permitan.

* Este trabajo se ha elaborado al amparo del Proyecto de Investigación DER2017-89157-R: "La transformación del modelo energético: propuesta de un marco regulatorio integral para el desarrollo de las energías renovables" (2018/2020), del Programa Estatal de I+D+i Orientada a los Retos de la Sociedad.

Abstract:

The renewable transformation of the energy system has entered its transitional phase with the new European regulatory framework approved in recent years. In this transition, the role of the Directive 2018/2001 is essential. This Directive updates and strengthens all renewable energy requirements, sets new goals to achieve the ultimate ambition of climate neutrality, and establishes a regulation to facilitate the massive deployment of renewable energy into the energy system. To achieve its objective, this Directive imposes a set of requirements in three essential energy sectors: the electricity sector, the transport sector and the heating and cooling sector. In addition, the new European regulatory framework places the consumer at the heart of these sectors with an important active role, both individually and collectively, and designs a set of new subjects and a remarkable catalogue of new rights.

There are many obligations that arise for Member States. Our country has already begun working, and has forwarded to the European Commission the National Integrated Energy and Climate Plan, but there is still a long way to go. Regulatory, economic and social efforts are important. It is only right to wish that circumstances allow it.

Palabras clave: Derecho europeo. Energía renovable.

Keywords: European law. Renewable energy.

Sumario:

1. Introducción
2. Estructura y finalidad de la Directiva 2018/2001
3. Los sectores de regulación
- **3.1. Sector eléctrico**
- **3.2. Sector del transporte**
- **3.3. Sector de la calefacción y la refrigeración**

4. Nuevos sujetos y nuevos derechos
- **4.1. Autoconsumidores**
- **4.2. Comunidades de energías renovables**
- **4.3. Agregador independiente**
- **4.4. Gestores de instalaciones de almacenamiento de energía**

5. Conclusión: mucho trabajo por hacer
6. Bibliografía

Summary:

1. Introduction
2. Structure and purposes of Directive 2018/2001
3. Regulatory sectors
    3.1. Electricity sector
    3.2. Transport sector
    3.3. Heating and cooling sector
4. New subjects and new rights
    4.1. Self-consumers
    4.2. Renewable energy communities
    4.3. Independent aggregator
    4.4. Operators of energy storage facilities
5. Conclusion: a lot of work to do
6. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

La necesaria transformación de nuestro modelo energético tiene en las energías renovables uno de sus más sólidos pilares. Es fácil afirmar que sin la masiva presencia de la energía procedente de fuentes renovables en el sistema energético no se alcanzará el objetivo último, esto es, una economía hipocarbonizada, prácticamente descarbonizada. Pero, a la vez, apostar por las energías renovables tiene también claras ventajas económicas y geoestratégicas para la Unión Europea, y para España, al reducir nuestra alta dependencia energética[1].

Dejando ahora al margen fases anteriores de nuestro modelo energético, lo cierto es que, tras la Directiva 2009/28/CE relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables[2], la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES, en adelante) supuso el primer acercamiento legal de nuestro Derecho interno a la transformación renovable del modelo

[1] Precisamente, este es uno de los objetivos de la política europea en materia de energías renovables, como, incluso, ha declarado el Comisario de Acción por el Clima y Energía, Miguel Arias Cañete. Véanse sus declaraciones en *Energía y Geoestrategia 2018*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerios de Defensa, 2018, p.30.

[2] Existe abundante bibliografía sobre la misma, su transposición y el marco regulatorio de las renovables en esa fase, por todos, véanse las obras colectivas ALENZA GARCÍA, J.F. (dir.), *La regulación de las energías renovables ante el cambio climático*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2014, y REVUELTA PÉREZ, I. (dir.ª), *La regulación de las energías renovables a la luz del derecho de la Unión europea*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017.

energético[3]. De esta forma, y de acuerdo con la citada disposición europea, esta Ley diseñó, en su Título III, el marco de lo que se denominó "modelo energético sostenible"[4]. Los pilares básicos de este modelo energético se concretaron en unos nuevos principios, en los objetivos cuantitativos que, para el 2020, nos exigían desde Europa, y en la planificación[5]. Así, el punto 2 del artículo 77 de la LES señala que, en ella, se fijan los objetivos de España en cuanto al ahorro energético y a la participación de las energías renovables en el modelo energético, se establece el marco procedimental de la panificación integral del modelo energético, así como de los planes de ahorro y eficiencia energética y, por último, se contemplan las condiciones adecuadas para la consecución de un mercado energético competitivo.

Los principios de seguridad del suministro, de eficiencia económica y de sostenibilidad se convertían, de esta manera, en el pórtico legal de nuestro modelo energético, dentro de los clásicos objetivos de la política energética[6]. Pero se añadía algo que, en puridad, suponía ya un importante toque de atención sobre la ineludible transformación del modelo energético, esto es, nuestro modelo de consumo y de generación y distribución de energía debía contribuir a la lucha contra el cambio climático. La sostenibilidad tenía, por tanto, un primordial fin, transformar nuestro modelo energético hacia un modelo combativo con el cambio climático y, por ello, esencialmente eficiente y a partir de fuentes renovables, pero también un modelo seguro, inteligente, transparente y competitivo.

En cuanto a los objetivos, como es sabido, se estableció, para el 2020, el 20/20/20, en eficiencia energética, participación de energías renovables y reducción de emisiones de GEI. Respecto al objetivo del 20% de la participación de las energías renovables en el consumo de energía final bruto, se estableció un objetivo derivado, en cuanto que debía "alcanzarse con una cuota de energía procedente de energías renovables en todos los tipos de transporte en 2020 que sea como mínimo equivalente al 10 por ciento del

[3] Un primer estudio sobre esta disposición puede verse en GONZÁLEZ RÍOS, I., *Régimen Jurídico-administrativo de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética*, Thomson Reuters Aranzadi, 2011.

[4] En este sentido, también debe citarse la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética.

[5] Así, se aprobó el Plan de Energías Renovables (PER) 2011-2020, instrumento que vino a sustituir la anterior planificación y, esencialmente, al Plan de Acción Nacional de Energías Renovables 2010-2020 (PANER).

[6] Garantizar los suministros, coste asequible y sostenibilidad ambiental. Véase la referencia que al denominado "triángulo de la energía" realiza DE LA CRUZ FERRER, J., "La regulación de la transición renovable ante el trilema de la política energética", en *Energía y Derecho ante la Transición Renovable* (De La Cruz Ferrer, Dir.), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2019, especialmente pp. 21 y ss.

consumo final de energía del sector transporte" (artículo 78.1 LES). En aquellos momentos, según las informaciones oficiales que se difundían, el optimismo reinaba, los objetivos no solo se iban a cumplir, sino que nuestro modelo energético iba a superarlos con facilidad[7]. Tan optimista era la situación que, incluso, para el sector público estatal el artículo 85 de la LES adelantó el cumplimiento del objetivo de eficiencia energética a 2016, de la mano del Plan de Ahorro y Eficiencia Energética. En cualquier caso, este optimismo conllevó la incorporación a la actuación de las Administraciones públicas de los principios de ahorro y eficiencia energética, y de la utilización de fuentes de energía renovables[8].

Pero la realidad es tozuda, y el optimismo pronto desapareció. Así, se advirtió que las emisiones de gases de efecto invernadero se incrementaban, tanto en España como en otros países[9]. Si bien es cierto que, en la Unión Europea, durante el 2018 parece que las emisiones de gases de efecto invernadero disminuyeron un 2,0 %[10]. Ya en el 2020 estamos con la duda razonable sobre el posible incumplimiento de nuestros objetivos. No es seguro, más bien lo contrario, que se logre el objetivo relativo a la participación de las energías renovables[11]. Aunque, la Comisión sigue afirmando que, en la Unión Europea, estamos en vías de lograr el objetivo en energías renovables para este año 2020[12].

---

[7] Véase el comentario que realiza LOZANO CUTANDA, B., "Aspectos medioambientales (modelo energético, cambio climático y deducciones fiscales)", en *Comentarios operativos de la LES*, Gómez-Acebo & Pombo, abril de 2011, p.49. Disponible en internet (recuperado el 20 de enero de 2020).

[8] Utilizando los términos de PIELOW, J.C., "La inaplazable transición energética: el paso de los combustibles fósiles a las energías renovables", en *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*, (Galán Vioque, R., y González Ríos, I, -Dirs.-), Thomson Reuters Aranzadi-Instituto García Oviedo, Cizur Menor, 2017, pp. 47 y ss.

[9] En el año 2017 las emisiones de dióxido de carbono en nuestro país sufrieron un incremento del 4,4%, el mayor aumento interanual desde 2002.

[10] Véase, el informe de la Comisión, *Preparar el terreno para aspirar a metas más ambiciosas a largo plazo. Informe de situación de la UE de 2019 sobre la acción por el clima*, COM (2019) 559 final, de 31 de octubre, p.2.

[11] Claro es, en este sentido, el Tribunal de Cuentas Europeo al afirmar que "la cuota de energías renovables en otros ocho Estados miembros (Alemania, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Malta y Portugal) debería aumentar entre 2 y 4 pp para cumplir el objetivo para 2020 (es decir, a un ritmo superior al alcanzado previamente)", véase su informe especial *Energía eólica y solar para generar electricidad: es necesario adoptar medidas significativas para que la UE alcance sus objetivos*, 2019, p.23.

[12] No así en eficiencia energética, véase el informe de la Comisión *sobre la evaluación del VII Programa de Acción en materia de Medio Ambiente*, COM (2019) 233 final, de 15 de febrero, p.6.

Como es sabido, la Comunidad Internacional reaccionó ante el crucial reto ambiental, económico y social de nuestro planeta, adoptando el conocido Acuerdo de París, en diciembre de 2015[13]. Por su parte, la Unión Europea[14] puso en marcha la inaplazable transición energética, presentándose, en noviembre de 2016, el conocido paquete "Energía limpia para todos los europeos"[15], también denominado "paquete de invierno", que ha conducido a la aprobación de una serie de medidas legislativas entre el 2018 y el 2019. Aunque, como ha señalado la propia Comisión Europea, este paquete de medidas no es el final del camino[16]. Por ello, en la COP24 en Katowice, de diciembre de 2018, presentó la Estrategia de neutralidad climática a largo plazo para 2050[17].

El nuevo bloque normativo, que incorpora las medidas previstas en el "paquete de Energía Limpia", se integra, en una primera fase culminada el 11 diciembre de 2018[18], por la Directiva (UE) 2018/2002, relativa a la eficiencia energética (a la que hay que adicionar la Directiva (UE) 2018/844, de 30 de mayo); por la Directiva (UE) 2018/2001, relativa al fomento de las energías renovables; y por el Reglamento (UE) 2018/1999, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima (en adelante, Reglamento sobre gobernanza). A estas disposiciones hay que sumar, en una segunda fase terminada el 5 de junio de 2019, la Directiva (UE) 2019/944, sobre normas comunes para el mercado

[13] Firmado por España el 22 de abril de 2016 y publicado en el BOE el 2 de febrero de 2017.

[14] Aunque, como precedente a la reunión en París, la Unión Europea, en octubre de 2014, acordó ya un marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030, estableciendo como objetivo reducir, como mínimo, un 40 % las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030.

[15] COM (2016) 860 final, de 30 de noviembre de 2016. Véanse las interesantes y primeras reflexiones realizadas en el proceso de elaboración de este paquete de medidas en EMBID IRUJO, A, "Energías renovables, medio ambiente y mercado interior de la energía: algunas reflexiones en las vísperas del Cuarto Paquete sobre la Unión de la Energía", en *Agua, Energía, Cambio Climático y otros Estudios de Derecho Ambiental. En recuerdo a Ramón Martín Mateo* (Embid Irujo, A., coord..), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2015, pp. 133 y ss.

[16] Comisión Europea, *Energía limpia para todos los europeos*, Luxemburgo, 2019, p.4.

[17] COM (2018) 773 final: *Un planeta limpio para todos. La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra*, 28 de noviembre de 2018. En octubre de ese mismo año 2018, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) publicó su informe especial sobre las repercusiones de un calentamiento global de 1,5 °C.

[18] También se deben tener en consideración algunas disposiciones aprobadas con anterioridad, concretamente el 30 de mayo de 2018, como el Reglamento (UE) 2018/841, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030 (UTCUTS); y el Reglamento (UE) 2018/842, sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030.

interior de la electricidad y el Reglamento (UE) 2019/943, relativo al mercado interior de la electricidad; el Reglamento (UE) 2019/941, sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad y el Reglamento (UE) 2019/942, por el que se crea la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación de los Reguladores de la Energía.

Por tanto, dentro de este bloque normativo europeo se encuentra el nuevo marco común de las energías renovables, siendo su norma de cabecera la citada Directiva (UE) 2018/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018 (versión refundida, en adelante, DFERII[19]).

Tras este nuevo marco regulatorio, ya se han aprobado algunas normas en nuestro sistema, así como, obligadamente, se han puesto en marcha los proyectos y planificaciones que derivan del mismo, concretamente el nuevo marco estratégico de energía y clima, que se integra por la futura Ley de Cambio Climático y Transición Energética (LCCTE)[20], por el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 y por la Estrategia de Transición Justa. También se está elaborando la Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra 2050[21] (Estrategia de Descarbonización a 2050). Los ambiciosos resultados que se pretenden alcanzar en el 2030, con las medidas que contempla nuestro PNIEC[22], son:

- 23% de reducción de emisiones de GEI respecto a 19901.

- 42% de renovables sobre el uso final de la energía (muy por encima del 32%, revisable, del objetivo global europeo)[23].

- 39,5% de mejora de la eficiencia energética (también por encima del 32,5% de la Unión Europea).

---

[19] Siguiendo la abreviatura que utiliza la Comisión Europea en sus documentos, para diferenciar esta Directiva de la anterior Directiva 2009/28/CE (DFER I).

[20] Proyecto de ley publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados) de 29 de mayo de 2020.

[21] De acuerdo con el mandato establecido en el artículo 15 del Reglamento (UE) sobre gobernanza.

[22] Segunda versión del borrador de PNIEC, de enero de 2020, remitido a la Comisión Europea antes de terminar su evaluación ambiental estratégica, lo que ha sido criticado por algunas organizaciones ecologistas. El texto definitivo tendrá que esperar, por tanto, a que culmine dicha evaluación para proceder a su aprobación.

[23] Aunque en el citado Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética se han rebajado todos estos ambiciosos objetivos, fijándose, como mínimo, en cuanto a la penetración de las energías renovables en el sistema energético un 35%, solo tres puntos por encima del objetivo global europeo, y en cuanto al sistema eléctrico un 70%.

- 74% de energía renovable en la generación eléctrica.

Para el 2050, y siguiendo la estrategia a largo plazo de la Unión Europea, el objetivo que se plantea es la reducción de, al menos, un 90% de las emisiones brutas totales de GEI respecto a 1990, y un sistema eléctrico 100% renovable. En definitiva, una sociedad climáticamente neutra para el 2050, como también se propone en el Pacto Verde Europeo, presentado por la Presidente de la Comisión Europea el 11 de diciembre de 2019.

2. ESTRUCTURA Y FINALIDAD DE LA DIRECTIVA 2018/2001

Como se acaba de apuntar, aunque son varias las disposiciones europeas que deben tenerse en consideración a la hora de abordar el marco normativo de las renovables, lo cierto es que la norma de cabecera no es otra que la Directiva (UE) 2018/2001, esto es, la DFERII. Su plazo de incorporación termina el 30 de junio de 2021, fecha que marca la definitiva derogación de la anterior Directiva 2009/28/CE. Precisamente, en la descripción de su objeto, la DFERII identifica los elementos principales que integran la estructura de la regulación del fomento de las energías renovables, pretendiendo asegurar, con ello, un marco normativo estable durante, al menos, una década, y con el horizonte final del 2050.

En efecto, en primer término, la finalidad de esta regulación es alcanzar el objetivo global vinculante en cuanto a la penetración de las energías renovables en la economía de la Unión. Para ello, configurando al ciudadano como centro y sujeto activo de la propia transformación, la DFERII se basa, principalmente, en dos líneas de actuación, esto es, la electrificación de la economía y el impulso a los biocarburantes, esencialmente los avanzados. En este ámbito, la DFERII actualiza los criterios de sostenibilidad y de reducción de emisiones de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como su verificación, regulándose de manera minuciosa en los artículos 29 y 30 de la DFERII[24]. Además, también se preocupa de establecer normas específicas sobre estos biocombustibles producidos a partir de cultivos alimentarios y forrajeros, tanto para establecer topes a su participación en el cálculo del consumo final bruto de energía, como para establecer criterios en función del

[24] Lo que obligará a adaptar nuestro ordenamiento, en la actualidad contemplado por el Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, que modifica el Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos, y el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, que contempla los objetivos de venta o consumo de biocarburantes.

riesgo de cambio indirecto del uso de la tierra (CIUT), determinando las materias primas con alto riesgo[25]. Lo que, en virtud del mandato de la propia DFERII, ha sido desarrollado por la Comisión mediante el Reglamento delegado (UE) 2019/807, de 13 de marzo[26].

En segundo término, la planificación sobre energía y cambio climático tiene un esencial protagonismo en el marco normativo de las renovables, constituyendo una pieza clave para la descarbonización de la economía. En este aspecto, se debe operar, también, con el Reglamento sobre gobernanza y con el PNIEC de cada Estado miembro. Es decir, alrededor de la planificación, el citado reglamento diseña un importante mecanismo de gobernanza. De esta forma, tal y como establece su artículo 1, tras la aplicación del mecanismo de gobernanza, que comienza con la comunicación del proyecto de PNIEC en el 2018, cada Estado miembro ya tenía que haber comunicado a la Comisión (a más tardar el 31 de diciembre de 2019) su plan nacional integrado de energía y clima 2021-2030 y, a partir de ahí, cada diez años. También se prevé su seguimiento, a través de los informes de situación nacional que, sobre la aplicación del correspondiente PNIEC, deben presentar los Estados miembro a más tardar el 15 de marzo de 2023 y, a partir de ahí, cada dos años. Por último, el Reglamento sobre gobernanza prevé que los Estados elaboren y comuniquen a la Comisión las estrategias a largo plazo, con un horizonte temporal de, al menos, treinta años.

Como tercer elemento, la DFERII diversifica su regulación de fomento de la utilización de las energías renovables en los tres sectores que considera prioritarios: el sector eléctrico, el sector de calefacción y refrigeración y el sector del transporte. Por ello, la suma del consumo final bruto de energía renovable en cada uno de estos tres sectores constituye el consumo final bruto de energía procedente de fuentes renovables en cada Estado miembro, a los efectos del cálculo de la correspondiente cuota, siguiendo los criterios establecidos en el artículo 7 de la DFERII.

---

[25] Como ha señalado la Comisión, esta Directiva "incluye un marco de sostenibilidad reforzado para todos los usos de la bioenergía (que abarca no solo los biocombustibles, sino también el uso de biomasa y biogás en la producción de calor y electricidad), incluido un nuevo enfoque que limita el papel de los biocombustibles con riesgo elevado de CIUT". *Informe de situación en materia de energías renovables* -COM (2019) 225 final-, Bruselas, 9 de abril de 2019, p.19.

[26] De igual modo, siguiendo otro mandato de la DFERII, la Comisión elaboró el Informe "sobre el estado de la expansión de la producción de cultivos alimentarios y forrajeros pertinentes en todo el mundo", COM (2019) 142 final, Bruselas, 13 de marzo de 2019.

Para terminar con este bosquejo sobre la estructura del nuevo marco normativo que diseña la DFERII, esta incluye regulaciones sobre aspectos de carácter horizontal que, ineludiblemente, son necesarios para la consecución de su finalidad, esto es, la cooperación a través de proyectos conjuntos, las garantías de origen, los procedimientos administrativos y la información y formación en este ámbito renovable.

En referencia, ahora, a la finalidad, este marco común persigue la configuración de un bloque regulatorio que garantice un modelo energético sostenible, facilite la entrada masiva de energías renovables y permita alcanzar el objetivo global vinculante para el 2030. Expondré un poco más detenidamente estas diversas vertientes.

Como es sabido, el desarrollo sostenible se encuentra normativizado en nuestro Derecho europeo en el máximo nivel. Todo el Derecho europeo derivado ha de cumplir con este principio y satisfacer sus imperativas condiciones. Por ello, la transición y definitiva transformación del modelo energético, de manera imperativa, ha de ser sostenible, y en todos sus aspectos. La sostenibilidad ambiental nos debe conducir a una economía descarbonizada, a través de la eficiencia y las energías limpias. La sostenibilidad económica del sistema energético debe garantizar el suministro, la competencia y el mercado y, a la vez, facilitar su propia transformación. La sostenibilidad social ha de conseguir que la transición sea justa, socialmente justa. En este último sentido, el artículo 3.5 de la DFERII compromete a la propia Unión Europea en la configuración de un marco de financiación para garantizar una transición justa, tanto desde la perspectiva de la distribución de la riqueza, protegiendo a los consumidores vulnerables, como desde la perspectiva territorial, esencialmente de aquellas regiones europeas con un uso intensivo de carbono y que, por tanto, pueden sufrir menoscabos económicos (evidentemente con notable y negativa repercusión de empleo). Por tanto, la sostenibilidad energética tiene un fin primordial, esto es, transformar nuestro modelo energético, sin poner en riesgo su funcionamiento, hacia un modelo combativo con el cambio climático y, por ello, esencialmente eficiente y a partir de fuentes renovables. Lo que entronca con los nuevos principios que se están adicionando al mismo.

En efecto, junto con los tradicionales principios que ya operan, y deben seguir articulándose, en el sistema energético se están configurando otros que, concretando la sostenibilidad, sirven de fundamento a su transformación para el logro definitivo de los objetivos. De esta forma, existen principios que se están reforzando para dotar de seguridad al sistema, en todos sus aspectos, incluida la seguridad jurídica, o para facilitar su producción distribuida y

descentralizada, como el relativo a la autogestión energética[27] en la que los consumidores se sitúan en el centro de la transición energética[28]. Pero, hay dos principios que tienen un mayor y general alcance innovador, me refiero al principio, ya definido normativamente, de "primero, la eficiencia energética"[29] y, en estrecha relación con él, al que se puede denominar, "segundo, generación energética limpia", aunque, en puridad, se trata del principio de integración aplicado a la política energética, es decir, la integración de las energías limpias. Sin duda, este es el fundamento jurídico principal que utiliza la Unión Europea en el nuevo bloque normativo para contribuir a alcanzar el objetivo del Acuerdo de París.

Parece nítido que, en este camino de transformación, la eficiencia energética y las energías renovables van de la mano[30], y así aparecen, entre otros relevantes aspectos, en las cinco dimensiones de la Unión de la Energía y en los planes integrados de energía y clima. El principio de integración de las energías renovables en la política energética debe complementar la eficiencia, ya que esta por sí sola no permite alcanzar la finalidad de transformación del modelo energético, y debe servir para guiar las decisiones que se adopten dentro de este marco común, de tal forma que cumplan siempre con la finalidad de alcanzar el correspondiente objetivo de penetración de las renovables en el consumo final bruto de energía. Lo que enlaza con la vertiente que queda, es decir, con el objetivo global vinculante que representa la cuota de las renovables en el citado consumo energético.

---

[27] Con manifestaciones claras, por ejemplo, en la regulación de nuevos e importantes sujetos (autoconsumidores, comunidades energéticas o agregadores).

[28] Tal y como detalla la Comisión Europea, véase el documento *Energía limpia para todos los europeos*, Oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2019, p.14.

[29] Definido en el artículo 2.18) del Reglamento (UE) sobre gobernanza como aquel principio "por el cual en las decisiones de planificación, estrategia e inversión en materia de energía se deben tener plenamente en cuenta medidas alternativas en materia de eficiencia energética que sean eficientes en costes y que permitan dotar de mayor eficiencia a la demanda y el suministro de energía, en particular mediante ahorros de energía en el uso final eficientes, iniciativas para la respuesta de la demanda y una transformación, transmisión y distribución más eficiente de la energía, y que permitan alcanzar aun así los objetivos de dichas decisiones". Véase una reflexión sobre el mismo en GALERA RODRIGO, S., "Transición energética en España: retos jurídicos más allá del mercado", en *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020, op. cit.,* p. 501.

[30] Véase, en este sentido, el trabajo conjunto de ALENZA GARCÍA, J.F., y SANZ RUBIALES, I., "Las energías renovables y la eficiencia energética como instrumentos claves en la lucha contra el cambio climático", en *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020, op. cit.,* pp.451 y ss.

Como ya he manifestado y es sobradamente conocido, la cuota de energía renovable en el consumo final bruto de energía para España se situó en el 20% para el 2020. En nuestro país, por tanto, a partir del 1 de enero de 2021, se ha de verificar este aporte por parte de las energías renovables. Ahora bien, la cuota del 20% de energía procedente de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía no solo se debe cumplir en el 2020, sino también mantenerse en los años posteriores. El incumplimiento por parte de España de este mínimo de participación de las energías renovables daría lugar a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 32.4 del Reglamento sobre gobernanza y, por tanto, conllevaría la obligación de poner en marcha suficientes y necesarias medidas, de entre las previstas en el punto 3 del citado artículo, para subsanar el desfase en el plazo de un año y garantizar su cumplimiento permanente. El citado Reglamento sobre gobernanza no establece, en puridad, una enumeración limitativa de tipos de medidas posibles, sino que los Estados tienen libertad para aplicar cualquier medida que potencie efectivamente el despliegue de las energías renovables, con el objetivo de alcanzar el aporte renovable del 20%. No obstante, sí se concretan vías alternativas e indicativas de las medidas que se pueden adoptar. En este sentido, se establece la posibilidad de ajustar las cuotas de energías renovables establecidas en la DFERII, tanto en el sector de calefacción y refrigeración como en el del transporte, no así en el sector de la electricidad, así como la utilización del mecanismo de financiación de energías renovables de la Unión Europea (para financiar proyectos concretos), o la utilización de los mecanismos de cooperación previstos en la citada Directiva.

En cuanto al aporte de las energías renovables en el consumo final bruto de energía para 2030, el diseño de los objetivos ha variado. Así, el nuevo marco normativo común, introducido por la DFERII y por el Reglamento sobre gobernanza, recoge un sistema distinto en cuanto al establecimiento de los objetivos nacionales en este ámbito. No se establece una tabla de objetivos globales nacionales en relación con la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo de energía final, como realizó la Directiva 2009/28/CE, sino que únicamente se establece el objetivo global vinculante de la Unión Europea para 2030 del 32%, dejando que los Estados miembros fijen su aportación al cumplimiento de este objetivo, aunque sí se establecen cuotas indicativas anuales en el sector de la calefacción y refrigeración, y cuotas mínimas en el sector del transporte.

Por ello, una pieza esencial del sistema que articula el nuevo marco europeo de las renovables es la regulación que incorpora respecto de los tres sectores esenciales. A partir de aquí, por tanto, me centraré únicamente en los requerimientos sectoriales que establece la DFERII, así como en los nuevos sujetos que están llamados a tener un relevante papel en estos sectores.

3. LOS SECTORES DE REGULACIÓN

Desde la perspectiva sectorial, la DFERII diversifica su regulación en tres ámbitos considerados esenciales por su contribución al logro de los objetivos. A continuación, se concretarán las principales obligaciones y medidas que se imponen en cada uno de ellos.

3.1. Sector eléctrico

Se trata del sector clave en la transición energética, y el que más aporta con diferencia a la misma. Por ello, la electrificación de otros sectores es una clara apuesta europea. En este sector, los siempre conflictivos sistemas de apoyo a la electricidad procedente de fuentes renovables reciben la primera atención. En efecto, para alcanzar los objetivos, la DFERII habilita a los Estados miembros para su aplicación[31]. Han de ser sistemas de apoyo que se basen en el propio mercado eléctrico y que no produzcan distorsiones al mismo, teniendo en cuenta en su diseño dos elementos principales: el coste de la integración y la estabilidad de la red eléctrica. En todo caso, la DFERII permite la utilización de sistemas de apoyo directo a los precios, en sus dos modalidades de prima de mercado variable o fija[32].

En cuanto a los procedimientos para la aplicación de estos sistemas de apoyo, se han de diseñar garantizando que las ayudas se conceden de forma "abierta, transparente, competitiva, rentable y no discriminatoria"[33], a través, por tanto, del correspondiente procedimiento de licitación[34] que, no obstante, podrán limitarse o discriminar su operatividad a determinadas tecnologías renovables en virtud de varios criterios, entre otros, su potencial a largo plazo, sus costes de integración o la posible distorsión que pueda producir en algunos mercados (como el caso de la biomasa respecto de los mercados de materias primas)[35].

---

[31] Con evidente sujeción a lo dispuesto en el TFUE, esencialmente artículos 107 y 108.

[32] Y también permite la puesta en marcha de sistemas de apoyo conjuntos entre dos o más Estados miembros, de acuerdo con lo establecido en su artículo 13.

[33] Artículo 4.4 DFERII.

[34] Aunque la DFERII permite eximir de estos procesos de licitación a las instalaciones de pequeña magnitud, además de tener en cuenta en su diseño y aplicación la diversidad territorial y las regiones ultraperiféricas. En nuestro país, tras los negros y costosos episodios anteriores, en estos momentos, utilizando el sistema de subastas, ya se ha procedido a varias convocatorias para determinadas tecnologías de renovables (esencialmente, eólica y solar), en las que se ha demostrado que el actual desarrollo ha permitido la rebaja significativa de sus costes.

[35] Un interesante análisis sobre la biomasa en el marco de las energías renovables puede verse en BLASCO HEDO, E., "La energía renovable de la biomasa y su contribución a la mitigación del cambio climático de *lege ferenda*", en *Políticas Locales de Clima y Energía: Teoría y Práctica* (Galera Rodrigo, S., y Gómez Zamora, M., -Eds.-), INAP, 2018, pp. 647 y ss.

De la regulación que incorpora la DFERII respecto de los sistemas de apoyo se pueden destacar dos cuestiones relevantes. La primera (artículo 5) referida a la apertura de estos sistemas a los productores ubicados en otros Estados miembros; apertura, por ahora, no obligatoria, pero sobre la que la Comisión ponderará la posibilidad de establecerla con carácter preceptivo, y ello, como muy tarde, en 2023, para alcanzar los objetivos del 5% de apertura en 2025, y del 10% para 2030, lo que nos lleva a la necesaria ampliación de la interconexión de las redes y al objetivo del 15% a alcanzar en este ámbito para el 2030. La segunda cuestión (artículo 6) se refiere a la estabilidad del apoyo financiero. Sin duda, se trata de un precepto cuya finalidad es dotar de seguridad jurídica el diseño y aplicación de los sistemas de apoyo a las renovables, como importante recado a los Estados miembros y en evitación de que vuelvan a producirse caros y recientes problemas, derivados de lo que se ha denominado "riesgo regulatorio"[36]. De esta forma, la DFERII prohíbe que el nivel de apoyo y sus condiciones se puedan revisar produciendo efectos negativos en los derechos otorgados y en la viabilidad económica de los proyectos beneficiados, exigiendo que cualquier tipo de ajuste de estos sistemas obedezca a criterios objetivos previamente definidos, es decir, establecidos ya en el mismo diseño del sistema de apoyo. Además, como mecanismo de garantía y de previsión de revisiones de los sistemas de apoyo, se exige la elaboración de una planificación indicativa a largo plazo, con la publicación de un escenario temporal (calendario) que abarque los cinco años siguientes (o, en su caso, como mínimo tres años). En este sentido, se impone a los Estados miembros la obligación de evaluar, cada cinco años, la eficacia de los sistemas de apoyo y sus efectos tanto sobre los consumidores como sobre las inversiones. Esta evaluación deberá ser tenida en cuenta para el diseño, en su caso, de nuevas ayudas y, además, deberá incluirse en las actualizaciones del PNIEC y en los informes de situación, exigidos por el Reglamento sobre gobernanza.

[36] Existen abundantes referencias, tanto jurisprudenciales como doctrinales, respecto del conflicto citado. Por todos, pueden verse los excelentes trabajos publicados en *Riesgo regulatorio en las energías renovables* (2 volúmenes), Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2015 y 2016. Véanse también, ARANA GARCÍA, E., "La nueva ley del sector eléctrico: entre el riesgo regulatorio y la seguridad jurídica en el apoyo a las energías renovables", en *Estudios Jurídicos Hispano-Lusos de los Servicios en Red* (González Ríos, I., Dir.), Dykinson, Madrid, 2015, pp.51 y ss., y GUILLÉN CAMARÉS, J., "La incertidumbre regulatoria en las energías renovables: entre el mercado y la regulación", en *Políticas Locales de Clima y Energía……. op. cit.,* pp.89 y ss.; y REVUELTA PÉREZ, I., "¿Riesgo o fallo regulatorio? Los 'recortes' a las renovables a la luz del Derecho de la Unión Europea", en *La regulación de las energías renovables …....., op.cit.*, pp.405 y ss. Sobre los orígenes de este concepto puede verse, RODRÍGUEZ BAJÓN, S., "El concepto de riesgo regulatorio. Su origen jurisprudencial. Contenido, efectos y límites", *Revista de Administración Pública*, núm. 188, 2012, pp. 189 y ss.

En el sector eléctrico, el marco común de las energías renovables, establecido por la DFERII, debe integrarse con las normas comunes para el mercado interior de la electricidad, establecidas en la Directiva (UE) 2019/944[37], así como con el Reglamento (UE) 2019/943 (disposición que ya es de aplicación). Se trata de un marco normativo sobre la generación, transporte, distribución, almacenamiento de energía, suministro de electricidad y protección de los consumidores. Entre los objetivos de estas normas comunes se establece, como no podía ser de otra forma, garantizar "una suave transición hacia un sistema energético sostenible bajo en carbono" (artículo 1), por lo que la presencia de las renovables en esta regulación, así como de aspectos esenciales para su consolidación, constituye también una pieza clave para la consecución de unos nuevos mercados de la electricidad; mercados que la citada Directiva exige que sean competitivos, integrados, centrados en el consumidor y en su protección, flexibles, equitativos y transparentes. De esta forma, las energías renovables tienen un papel central en este marco común del mercado interior de la electricidad, y ello desde el establecimiento de los criterios para la concesión de las autorizaciones de construcción de instalaciones generadoras en su territorio, hasta las obligaciones de servicio público, pasando por la configuración de los nuevos sujetos participantes en los mercados de la electricidad.

En efecto, para que el marco normativo común de las renovables en el sector eléctrico pueda aplicarse y, con ello, alcanzar el objetivo de participación de las renovables en el consumo final bruto de energía eléctrica, el actual sistema eléctrico, tanto en su versión física como en sus mercados, debe adaptarse al cambio sustancial que produce la importante penetración de las renovables.

Puede afirmarse que la base de partida es sólida en nuestro país. En los más de 20 años de funcionamiento de los mercados eléctricos en España se han producido positivos cambios y mejoras, con un significativo nivel de penetración de las renovables (más del 38% en 2018, o el 36,8% en 2019)[38], lo que ya hace tiempo exigió esfuerzos dirigidos a su integración adecuada en el sistema[39]. Por ello, nuestro sistema se convirtió en pionero en esta integración, creándose por REE, hace más de una década, el Centro de Control de Energías Renovables (Cecre), primer centro de estas características que se puso en

[37] Cuyo plazo de transposición termina el 31 de diciembre de 2020.

[38] REE, *Las energías renovables en el sistema eléctrico español 2018* (de 26 de junio de 2019). En este informe puede constatarse el diverso peso de las distintas fuentes renovables, así, la eólica supuso un 22,6%, la hidráulica un 16,4%, la solar fotovoltaica un 4,5%, la solar térmica un 2,2%, y el resto de renovables un 1%. En cuanto al dato de 2019 pueden consultarse los datos publicados por REE referidos a la previsión de cierre de ese año.

[39] Sobre este aspecto, véase GALÁN VIOQUE, R., "La integración de las energías renovables en el mercado energético", en *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020, op. cit.*, pp. 69 y ss.

marcha a nivel mundial, con el objetivo de la integración segura de las renovables en el sector eléctrico. Por otro lado, esta importante participación de las energías renovables en los mercados eléctricos también ha traído efectos económicos, por cuanto que sus costes variables, que se han visto significativamente reducidos, conlleva que los precios de cierre de los mercados mayoristas hayan descendido.

A pesar de ello, los retos de una economía descarbonizada, con un incremento importante del peso de las renovables en el sector eléctrico, exige una nueva ola de mejoras del mismo, tanto tecnológicas y de diseño, como de regulación, evidenciándose, más aún, algunas lagunas de nuestro sistema, como la escasa interconexión con el sistema eléctrico centroeuropeo[40] que, ni siquiera con los nuevos proyectos de interconexión submarina con Francia, alcanzará el objetivo que estableció la UE para 2020 del 10%. Tampoco deben olvidarse, a pesar de esas más de dos décadas funcionando y de los procesos de liberalización, los retos que plantea, para una participación efectivamente descentralizada de las renovables, la situación de nuestros mercados eléctricos desde el punto de vista de la competencia[41], y el papel que, en la penetración de las renovables, asume la figura del distribuir, principal responsable de su efectiva integración[42].

Para concluir este apartado, añadir que, en este sector, también tienen un principal protagonismo otras regulaciones que contiene la DFERII. Me refiero, esencialmente, a los nuevos sujetos, como el agregador de demanda al que luego haré referencia, o a los nuevos requerimientos en cuanto a los procedimientos de autorización, así como a la necesaria potenciación de otros mecanismos, como los acuerdos de compra de energías renovables a largo plazo[43].

---

[40] Reflexiones realizadas por la Comisión de Expertos de Transición Energética, en su informe *Análisis y propuestas para la descarbonización*, de 2018, pp. 350 y 351.

[41] Sobre las prácticas oligopólicas de nuestro sistema eléctrico y los interrogantes que plantea respecto a su transformación por la penetración de las renovables, puede verse la excelente obra de PALAZUELOS MANSO, E., *El oligopolio que domina el sistema eléctrico. Consecuencias para la transición energética*, Akal, Madrid, 2019, así como los argumentos que ofrece de manera resumida y clara en "Transición energética y oligopolio eléctrico", *El País*, 30 de enero de 2020.

[42] Sobre el refuerzo del papel del distribuidor, véase ENCINAR ARROYO, N., "El comercio eléctrico en la transición renovables", en *Energía y Derecho ante la Transición Renovable …. op. cit.,* p.159.

[43] Los denominados PPA (Power Purchase Agreement), sobre estos instrumentos puede verse DOPAZO FRAGUÍO, M.P., "La renovación energética ante el cambio climático: marco estratégico, instrumentos y prácticas", *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm.98, 3 de febrero de 2020, pp. 23 y ss.

3.2. Sector del transporte

El objetivo que la DFERII establece para la penetración de las energías renovables en este sector es, como mínimo, del 14% para el 2030 en el consumo final de energía (porcentaje establecido como cuota mínima), aunque dejando a cada Estado miembro determinar en su planificación la correspondiente trayectoria indicativa; objetivo que, a más tardar en el 2023, la Comisión podrá incrementar. Dentro de este objetivo general, se establecen cuotas específicas para los biocarburantes avanzados y el biogás[44], y se permite que en el cálculo de la citada cuota mínima[45] se puedan tener en consideración los carburantes líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico[46], así como los combustibles de carbono reciclado.

Pues bien, el mecanismo que se prevé en la DFERII para alcanzar este objetivo, estas cuotas mínimas, es la imposición de una obligación a los proveedores de combustible en cuanto al suministro de carburantes renovables. En sí mismo, este mecanismo no incorpora novedad, por cuanto que es ya el usualmente utilizado desde fases anteriores a través de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes[47]; no obstante, la novedad reside en el diseño de las cuotas mínimas exigidas y, por ende, en la necesidad de que los Estados miembros establezcan fuertes obligaciones de suministro de carburantes renovables a los proveedores, además de otras obligaciones de suministro de información para verificar su cumplimiento, y de cara a la base de datos cuya creación se establece en la DFERII como instrumento de esencial apoyo para el cálculo real del cumplimiento las cuotas mínimas.

En la regulación de estas obligaciones, la DFERII otorga cierto margen a los Estados miembros, permitiendo que se puedan establecer obligaciones de distinta intensidad, en virtud del grado de madurez y de los costes de las

---

[44] Relacionados con las materias primas enumeradas en la parte A del Anexo IX de la DFERII. Estas cuotas específicas son del 0,2% en 2022, 1% en 2025 y, como mínimo, del 3,5% en 2030. Sobre este listado de materias la DFERII faculta a la Comisión para su modificación, tras su evaluación y en virtud de los principios y criterios que expresamente enumera en su artículo 28.6. De acuerdo con el *Informe de situación en materia de energías renovables* -COM (2019) 225 final-, de 9 de abril, esta revisión se realizará a más tardar en junio de 2021.

[45] Reglas de cálculo que se contemplan en el artículo 27 de la DFERII.

[46] Son combustibles (distintos de los biocarburantes y biogás) cuyo contenido energético procede de fuentes renovables distintas a la biomasa (tal y como se encuentran definidos en la DFERII), como el hidrógeno.

[47] Así, en el ya citado Real Decreto 235/2018, de 27 de abril, se establece un objetivo indicativo de venta o consumo de biocarburantes avanzados, y se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes (además del Real Decreto 1597/2011, de 4 de noviembre, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad de los biocarburantes).

distintas tecnologías. De igual modo, se habilita la posibilidad de que los Estados miembros eximan de estas cuotas mínimas a algunos proveedores. En este sentido, la DFERII prevé expresamente esta exención, respecto de la cuota de biocarburantes avanzados y biogás, para los proveedores que suministren combustibles en forma de electricidad o carburantes líquidos y gaseosos renovables de origen no biológico. Con ello, se apuesta claramente por la sustitución de los combustibles fósiles a través, esencialmente, de una triple posibilidad: los biocarburantes avanzados y biogás, la electrificación del transporte, y el uso de carburantes renovables de origen no biológico. Aunque las dos primeras alternativas son las que reciben mayor impulso en la DFERII[48], tanto respecto de su peso específico en el cómputo de las cuotas mínimas[49], como en la concreción de otras obligaciones para los Estados miembros.

En este último sentido, se establece la obligación de disponibilidad de infraestructuras de repostaje, como son los puntos de recarga de gran potencia, infraestructuras que han de estar accesibles al público, a más tardar, el 31 de diciembre de 2021, todo ello según lo previsto en la Directiva (UE) 2019/944 que establece el mandato de integración de la electromovilidad en la red eléctrica (artículo 33), y ello en un doble sentido; primero, obligando a los Estados miembros a aprobar un marco jurídico que facilite la conexión de los puntos de recarga, de acceso público y privado, a las redes de distribución y, segundo, obligando a los gestores de redes de distribución a cooperar, de forma no discriminatoria, con cualquier empresa que posea, desarrolle, explote o gestione los puntos de recarga para vehículos eléctricos.

Por último, simplemente recordar que este marco común de las renovables en el sector del transporte se complementa con la Estrategia europea a favor de la movilidad de bajas emisiones, con su política industrial y, en definitiva, con los paquetes de medidas sobre una movilidad limpia, competitiva y conectada. Fruto de ello, se aprobaron en 2019, entre otras medidas, dos esenciales disposiciones en este ámbito: el Reglamento (UE) 2019/631, de 17 de abril, por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO2 de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos; y el Reglamento (UE) 2019/1242, de 20 de junio, sobre normas de comportamiento en materia de emisiones de CO2 para vehículos pesados nuevos.

---

[48] Como señaló la propia Comisión, "la UE decidió centrarse en un futuro en el fomento de los biocombustibles avanzados y otros combustibles hipocarbónicos como la electricidad renovable y los combustibles líquidos y gaseosos de origen no biológico para el transporte. En la actualidad, los biocombustibles avanzados solo tienen una pequeña cuota de mercado, pero el potencial para aumentar la producción es grande". *Informe de situación en materia de energías renovables*, COM (2019) 225 final, de 9 de abril, p.15.

[49] Así, en las normas de cálculo de las cuotas mínimas de energías renovables en este sector, tanto los biocarburantes avanzados y biogás, como la electricidad renovable, pueden alcanzar en el cómputo hasta el doble (en el primer caso) o hasta cuatro veces su contenido energético (transporte por carretera -coche eléctrico-).

3.3. Sector de la calefacción y la refrigeración

En este sector, partiendo de la cuota de energías renovables en 2020, la DFERII establece la obligación para cada Estado miembro de procurar un aumento de 1,3 puntos de media anual (porcentaje indicativo) para los periodos 2021 a 2025 y 2026 a 2030 (el aumento será de 1,1puntos si no se utilizan el calor y frío residuales[50]). El cumplimiento de estos incrementos de penetración de energías renovables está estrechamente ligado a la eficiencia energética que, incluso, puede justificar la adopción de concretas medidas dirigidas a alcanzar el correspondiente porcentaje indicativo establecido por la DFERII[51]. Precisamente, en este sentido, si un Estado miembro no logra el aumento medio anual deberá, por un lado, darle publicidad a través de los informes de situación nacional integrados y, por otro lado, proporcionar a la Comisión una motivación, que puede articularse en términos de eficiencia, en virtud de barreras estructurales o de estructuras de urbanización dispersas con baja densidad de población.

En cuanto a las medidas que la DFERII plantea para este sector, señala varias posibilidades, aunque, en todo caso, han de ser accesibles a todos los consumidores, especialmente a los vulnerables. Los tipos de medidas son los siguientes:

- Incorporación física de energías renovables (o de calor y frío residuales) a la energía o a los combustibles que se suministran para la calefacción y refrigeración.

- Medidas de mitigación directa. Hacen referencia a la instalación de sistemas de alta eficiencia en los edificios.

- Medidas de mitigación indirecta, como la ayudas. Aquí, para la ejecución se da entrada a las empresas de servicios energéticos o a instaladores independientes.

---

[50] Se trata del calor y del frío que inevitablemente se generan "como subproducto en instalaciones industriales o de generación de electricidad, o en el sector terciario, y que se disiparía, sin utilizarse, en el aire o en el agua sin acceso a un sistema urbano de calefacción o refrigeración, cuando se haya utilizado o vaya a utilizarse un proceso de cogeneración o cuando la cogeneración no sea posible" (definición de la DFERII, artículo 2.9). El calor y frío residuales se podrán contabilizar hasta un límite del 40% del aumento medio anual.

[51] Eficiencia energética que también exigirá importantes cambios en nuestro ordenamiento. Sobre este tema puede consultarse, entre otros, GONZÁLEZ RÍOS, I., "Nuevos retos en materia de eficiencia energética en España tras el paquete energético de la UE de 2016", en *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020, op. cit*., pp. 171 y ss.

- Medidas de efecto equivalente, como las medidas fiscales u otros incentivos financieros.

Los Estados miembros podrán establecer un listado público de las medidas a aplicar y, además, pueden también designar las entidades de ejecución de dichas medidas; entidades que podrán ser organismos públicos a los que se encomienden dicha ejecución, o bien entidades privadas, como los proveedores de combustibles o entidades profesionales de prestación de servicios, que operarán como entidades colaboradoras. Sobre estas entidades, la DFERII obliga a los Estados miembros a garantizar la acreditación fehaciente de la contribución de cada una de ellas a los objetivos, estableciendo un importante y exhaustivo deber de información sobre la energía suministrada, la cantidad de energía renovable y su fuente, y sobre el calor y frío residuales.

En este sector, los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración reciben un tratamiento específico en la DFERII (artículo 24), centrado, esencialmente, en dos aspectos: nuevos derechos de los consumidores y nuevas obligaciones para los operadores.

De esta forma, en primer término, la DFERII reconoce y garantiza el derecho de los consumidores a la desconexión de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración que no sean eficientes, aunque puede prorrogarse en el tiempo la habilitación para el ejercicio de este derecho, concretamente hasta el 31 de diciembre de 2025, cuando se haya aprobado un instrumento de planificación que incluya medidas para conseguir la eficiencia de los sistemas. Este derecho a la desconexión se caracteriza por los siguientes elementos:

- Conlleva la extinción o modificación del correspondiente contrato entre el consumidor y el operador del sistema.

- Exige que el consumidor articule la calefacción o refrigeración exclusivamente de fuentes renovables.

- El derecho podrá ser ejercicio por los consumidores a título individual o de forma conjunta o colectiva, a través de empresas creadas por los propios consumidores o por terceros que actúen en nombre de estos (en el supuesto de viviendas colectivas de uso residencial –bloques de apartamentos- solo se podrá ejercer de manera conjunta y afectando a todo el edificio).

No obstante, el derecho a la desconexión también tiene determinados límites y cargas. Así, derivado de la extinción del contrato, el consumidor puede verse obligado a asumir los costes provocados por la desconexión física del sistema,

así como los relativos a la amortización pendiente. También puede limitarse el derecho a la desconexión circunscribiéndolo a aquellos consumidores que acrediten, a través del correspondiente certificado de eficiencia energética, que la solución alternativa prevista alcanza una eficiencia energética significativamente mayor que la del sistema del que pretenden la desconexión. Puede no ser suficiente, por tanto, una simple mejora de la eficiencia para ostentar el derecho a la desconexión. Estas opciones de regulación que ofrece la DFERII exige una normativa de los Estados miembros en la que se regule de manera clara, y con articulación de la proporcionalidad, los supuestos en los que nace el derecho a la desconexión, de lo contrario los litigios estarán servicios, litigios entre el triángulo de sujetos afectados (consumidores, operadores y administraciones públicas).

Dentro de este ámbito, la DFERII reconoce otro derecho a los consumidores, concretamente el derecho a la información sobre la eficiencia energética y sobre la cuota de energías renovables de sus sistemas urbanos de calefacción y refrigeración; derecho que se ha de poder ejercer de una manera fácil, bien a través de medios tecnológicos (la web del proveedor), bien en las facturas anuales o bien a través de la correspondiente solicitud.

En segundo término, en cuanto a las nuevas obligaciones de los operadores de sistemas urbanos de calefacción y refrigeración, estas se enmarcan dentro de las opciones de regulación que la DFERII ofrece, a estos efectos, a los Estados miembros. Estas opciones se concretan en las siguientes alternativas de regulación:

- Sistema abierto de medidas, con objetivo indicativo a alcanzar. Se trata de adoptar aquellas medidas que se estimen adecuadas y eficaces para que la contribución de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración alcancen el porcentaje indicativo mínimo de 1 punto de media anual (para los períodos 2021 a 2025, y de 2026 a 2030). Estas medidas deben integrarse en el correspondiente PNIEC. Se trata, por tanto, de una opción regulatoria que establece un objetivo indicativo, pero que deja libertad en cuanto a la concreta determinación de las medidas.

- Sistema cerrado de establecimiento de obligaciones a los operadores. En esta alternativa de regulación, los Estados miembros han de establecer la obligación a los operadores de sistemas de calefacción y refrigeración de conectarse con suministradores de energías renovables, o bien estos operadores han de ofrecer a terceros proveedores la posibilidad de conectarse o de comprarles calor y frío renovables o residuales. Para ello también se han de regular los criterios de conexión o de compra, de tal forma que se eviten efectos

discriminatorios. Esta obligación ha de exigirse cuando el operar del sistema necesite satisfacer la demanda de nuevos clientes, o sustituir o ampliar la capacidad de generación de calor o frío.

No obstante, la DFERII también prevé, de manera tasada, los supuestos en los que se posibilita al operador denegar la conexión o la adquisición de calor o frío a terceros proveedores; denegación que, en todo caso, deberá ser motivada y comunicada a la administración pública correspondiente. De igual forma, esta obligación de los operadores de sistemas urbanos de calefacción y refrigeración puede regularse estableciendo exenciones para determinados operadores, bien en virtud de la baja potencia del mismo (inferior a 20 MW), bien en virtud de la eficiencia del sistema, acreditable, incluso, hasta el 31 de diciembre de 2025, es decir, cuando termina el primer periodo de cómputo del porcentaje indicativo antes referido.

Nos encontramos, por tanto, con otro aspecto en el que se exige que los Estados miembros adopten un conjunto de requerimientos normativos en su Derecho interno, en virtud de las opciones de regulación que ofrece el marco europeo.

Salvo el ya citado derecho de los consumidores a la información -nada nuevo por otra parte-, toda esta regulación de la DFERII respecto de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración no es obligatoria para aquellos Estados miembros que cumplan algunos de los tres supuestos que establece el apartado 10 de su artículo 24, y que se justifican por el escaso peso de estos sistemas en el consumo total de energía en este sector, por el aumento eficiente de su cuota en virtud de las medidas del PNIEC, o por contar ya con cuotas altas de sistemas renovables en este ámbito.

4. NUEVOS SUJETOS Y NUEVOS DERECHOS

En el nuevo marco común de las energías renovables adquiere una especial importancia la regulación de nuevos sujetos, revestidos con nuevos derechos, y sobre cuyo protagonismo futuro en el cumplimiento de los objetivos se depositan notables esperanzas. Me refiero a los autoconsumidores, a las comunidades de energías renovables, a los agregadores independientes de demanda y a los gestores de las instalaciones de almacenamiento. A continuación, expondré la caracterización básica de cada uno de ellos.

4.1. Autoconsumidores

Es el artículo 21 de la DFERII el que contempla a estos sujetos, aunque se debe partir de la definición que ofrece su artículo 2. De este modo, el autoconsumidor de energías renovables es aquel "consumidor final que opera en su local situado dentro de un espacio delimitado o, cuando lo permita el Estado miembro, en otros locales, que genera electricidad renovable para su propio consumo y que puede almacenar o vender electricidad renovable autogenerada"[52]. Si no se trata de autoconsumidores domésticos, esta actividad no puede constituir su principal objeto comercial o profesional. Generar, consumir, almacenar y vender son, por tanto, actividades propias de los autoconsumidores. De ahí que se haya traído a este ámbito la noción de prosumidor (nuevo consumidor que también interviene en la producción), ya acuñada hace bastantes décadas[53] y que en el nuevo marco se define como "cliente activo"[54].

En el ámbito del autoconsumo de las energías renovables, la DFERII establece la obligación para los Estados miembros de aprobar un marco normativo de fomento, que permita y facilite su desarrollo. Además, un resumen de las medidas que integren ese marco de fomento deberá incluirse en el PNIEC, cuya evaluación formará parte de los informes de situación. Las líneas básicas de contenido, de este concreto marco normativo, que determina la DFERII son las siguientes:

---

[52] Se trata del único sujeto que, ya estando configurado en el sistema anterior, recibe un nuevo tratamiento normativo, y que ya ha sido objeto de regulación en España, con el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, y con el Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, disposición que, sin embargo, no transpone adecuada y completamente el artículo 21 de la DFERII.

[53] Por McLuhan y Nevitt en 1972, y revitalizada por Alvin Toffler en 1980, en su conocida obra *La tercera ola*, en la que dedica un capítulo al resurgimiento del prosumidor. Puede verse, entre otros, SÁNCHEZ CARRERO, J., y CONTRERAS PULIDO, P., "de cara al prosumidor", *ICONO14*, Vol. 10, núm.3, 2012, pp.62 y ss. Respecto a nuestro sistema, puede consultarse LEIVA LÓPEZ, A.D., "El prosumidor como pieza clave en la transición energética del sector eléctrico", *Revista española de derecho administrativo*, núm. 200, 2019, pp. 291 y ss.

[54] Cliente final, o un grupo de clientes finales que actúan conjuntamente, que consume o almacena electricidad generada dentro de sus locales situados en un ambiente confinado o, si así lo permite el Estado miembro, en otras ubicaciones, o que vende electricidad autogenerada o participa en planes de flexibilidad o de eficiencia energética, siempre que esas actividades no constituyan su principal actividad comercial o profesional (artículo 2.8 de la Directiva (UE) 2019/944).

- Ámbito subjetivo universal y accesible, que alcance, por tanto, a todos los consumidores finales, incluidos los consumidores vulnerables y con independencia del derecho que ostenten (propietarios, arrendatarios, etc.)

- Derogación de todas las barreras normativas existentes, entre ellas las de acceso a financiación, de tal forma que no se establezcan procedimientos discriminatorios o desproporcionados.

- Establecimiento de un catálogo de derechos.

En este último sentido, para garantizar que la legislación de los Estados miembros no desnaturalice este nuevo sujeto, la DFERII obliga a reconocerles un importante elenco de derechos, de ejercicio individual o colectivo mediante agregadores[55]:

- El derecho a generar, consumir, almacenar y vender energías renovables, en este último caso, su excedente de producción eléctrica renovable[56].
- El derecho a desarrollar de forma conjunta las actividades de autoconsumo con intercambio de energía, en el supuesto de autoconsumidores situados en el mismo edificio.

- -El derecho a desarrollar sistemas duales de almacenamiento y de generación de electricidad, pudiendo instalar y utilizar de manera combinada ambos sistemas sin que se les impongan ningún tipo de doble carga por ello.

- El derecho a conservar su posición jurídica de consumidores finales, con los derechos y obligaciones que ello conlleva, evidentemente con la posibilidad de consumir energía de la red.

- En el supuesto de autoconsumidores que viertan a la red electricidad renovable autogenerada:

[55] La figura del agregador se tratará también como uno de los nuevos sujetos. La DFERII habilita a los Estados miembros para establecer diferencias de régimen entre el autoconsumo ejercido de manera individual y el ejercido de forma colectiva.

[56] A través de contratos de compra de electricidad renovables o acuerdos comerciales con proveedores o entre pares. Aquí, por tanto, también pueden operar los ya citados PPAs (contratos o acuerdos de compra de energías renovables a largo plazo) que, de igual manera, reciben un impulso en la DFERII, obligando a suprimir los obstáculos normativos injustificados y a facilitar su uso, debiéndose describir estas medidas en el PNIEC y su evaluación en los informes de situación (artículo 15.8).

a) El derecho de acceso no discriminatorio a los sistemas de apoyo y a los mercados de electricidad.

b) El derecho a recibir remuneración (a través, en su caso, de los sistemas de apoyo).

c) El derecho a que su contribución al sistema eléctrico sea equilibrada y adecuada al reparto de los costes globales del sistema.

Este último derecho requiere, no obstante, alguna precisión. En puridad, nos encontramos ante un derecho-deber que recibe un particular tratamiento en la DFERII y que se encuentra ineludiblemente conectado con el derecho, en calidad de consumidores finales, a consumir energía de la red. En efecto, la contribución de los autoconsumidores a la sostenibilidad financiera del sistema se debe diseñar en virtud de tarifas que reflejen los costes reales, y ello solo en relación con la electricidad que consumen o vierten a la red, por cuanto que en relación con la autogenerada que permanece dentro de su ámbito físico (sin acceso a la red) no puede imponerse ningún cargo o tasa, salvo que concurran los supuestos expresamente previstos en la DFERII (artículo 21.3) y, en todo caso, sean cargos no discriminatorios y proporcionados.

Por último, en la configuración de estos sujetos se hace referencia a la titularidad y gestión de las instalaciones de autoconsumo, danto entrada a otro sujeto, normalmente empresas de servicios energéticos (modelo de servicios energéticos), que en ningún caso tendrán la consideración de autoconsumidores. De esta forma, las instalaciones de autoconsumo de energías renovables pueden ser propiedad de los autoconsumidores o de un tercero, o puede que la intervención del tercero sea exclusivamente a los efectos de la gestión (puesta en marcha y funcionamiento), siempre que quede sometido a las instrucciones del consumidor. Esto no es más que la admisión por la DFERII del sistema de servicios en el ámbito del autoconsumo.

4.2. Comunidades de energías renovables

Este nuevo sujeto está llamado a desempeñar un importante papel en la penetración de las energías renovables, tanto a nivel urbano local como en determinados ámbitos empresariales, por ello, en cuanto a sus posibles miembros, expresamente se mencionan las personas físicas, las pymes y las entidades locales. De acuerdo con el artículo 2 de la DFERII, se trata de entidades con personalidad jurídica propia (bajo las distintas formas reconocidas por el correspondiente Derecho nacional) cuya finalidad es proporcionar beneficios ambientales, económicos o sociales a sus miembros o al ámbito local en el que operan, pero nunca pueden tener como finalidad la

obtención de ganancias financieras. Estas comunidades tienen una clara base social, debiéndose garantizar la posibilidad de participación a todos sus potenciales miembros; miembros que han de controlar efectivamente el funcionamiento de la entidad. A estos efectos, se garantiza el derecho de los consumidores domésticos[57] a participar en estas comunidades, sin que se les puedan exigir condiciones o procedimientos discriminatorios o injustificados.

No obstante, en su definición, la DFERII establece determinadas condiciones que parecen no encajar bien. En este sentido, los miembros han de estar situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que, forzosamente, han de ser propiedad de la comunidad. Sin duda, la exigencia de proximidad, y la de titularidad, aun permitiendo una actuación claramente colectiva, ocasiona cierta incertidumbre para su transposición y dificultades para su aplicación. El régimen jurídico de estas comunidades que establece la DFERII, en su artículo 22, se integra por parámetros similares al de los autoconsumidores y, de igual manera, sus principales elementos deberán integrarse en el PNIEC y en los informes de situación.

Así, en primer lugar, se establece la obligación de aprobar un marco normativo de fomento para la creación y funcionamiento de estas entidades jurídicas, y se determinan sus siguientes líneas básicas:

- Derogación de todas las barreras y obstáculos normativos existentes, diseñando procedimientos justos, proporcionados y transparentes, tanto respecto de su registro y autorización, como en cuanto al acceso a la financiación.

- Su contribución a la sostenibilidad financiera del sistema ha de ser adecuada, justa, equilibrada y transparente, mediante tarifas de red que reflejen los costes reales y mediante la posibilidad de articular cargos adecuados en virtud del reparto del coste global del sistema.

- Configuración abierta[58], de tal manera que se sea realmente accesible a todos los consumidores, incluidos los vulnerables.

- Trato no discriminatorio a las comunidades en todas las actividades que desarrollen, esto es, como clientes finales, productores, gestores de redes de distribución, suministradores o como cualquier otro sujeto participante en el mercado.

[57] Igual que en el ámbito del autoconsumo, si se trata de empresas privadas la actividad propia de la comunidad de energías renovables no puede constituir su principal actividad comercial o profesional.

[58] Incluso, los Estados miembros podrán abrir estas comunidades a la participación transfronteriza.

- En cuanto a las entidades locales, se establece el mandato de regular mecanismos de apoyo y de refuerzo de sus capacidades para posibilitar que las autoridades locales propicien, creen o participen directamente en las comunidades de energías renovables[59].

En segundo término, se establece un catálogo de derechos:

- Derecho a producir, consumir, almacenar y vender energías renovables, esencialmente mediante contratos de compra de electricidad renovable. También podrán realizar otras actividades como proporcionar servicios de agregación u otros servicios energéticos comerciales.

- Derecho a compartir la energía renovable generada.

- Derecho de acceso no discriminatorio a los mercados de la energía (directamente o mediante agregación).

- Derecho de sus miembros a conservar su posición jurídica de consumidores finales.

En el sector eléctrico, esta regulación de la DFERII se ha de completar, una vez más, con lo que establece la Directiva (UE) 2019/944, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, entre cuyas determinaciones se ubica el reconocimiento de nuevos sujetos, como las denominadas "comunidades ciudadanas de energía"; iniciativas ciudadanas a las que se debe proporcionar "un entorno favorable, un trato justo, unas condiciones de igualdad y una lista de derechos y obligaciones bien definida"[60].

La comunidad de energías renovables se debe integrar en el más amplio concepto de comunidades ciudadanas de energía, aplicando, por tanto, el marco establecido para estas últimas con las particularidades que, en su caso, deriven de la DFERII. De hecho, se utiliza la denominación de "comunidades de energías locales" para englobar ambos tipos, y ello tanto por el ámbito territorial

[59] Estas expresas referencias a las entidades locales no son más que concretas manifestaciones del importante papel que han de desempeñar estas administraciones en la política europea de energía y clima. Sobre este aspecto véase, GALERA RODRIGO, S., "Las entidades locales y su función en las políticas europeas de energía y clima: una revolución silenciosa", en *Retos de desarrollo urbano sostenible e integrado* (Alonso Ibáñez, M.R., -Dir.ª-), Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, pp. 433 y ss. Con carácter general también puede consultarse, *Políticas Locales de Clima y Energía: Teoría y Práctica* (Galera Rodrigo, S., y Gómez Zamora, M., -Eds.-), INAP, 2018.

[60] Considerando (43) de la citada Directiva.

como por el protagonismo de la comunidad local[61]. Su principal diferencia reside en el sector en el que pueden operar. La comunidad de energías renovables, regulada en la DFERII, puede operar con proyectos renovables de cualquier naturaleza (eléctrico, térmico o transporte); mientras que la comunidad ciudadana de energía, contemplada por la Directiva (UE) 2019/944, queda circunscrita a las actividades propias del sector eléctrico, incluyendo, claro está, no solo la distribución, el suministro o el consumo, sino cualquier servicio energético a sus miembros, como la agregación o servicios de recarga para vehículos eléctricos[62]. No obstante, en realidad, existe una gran similitud entre los dos regímenes establecidos, con algunas relevantes precisiones que introduce la Directiva (UE) 2019/944 y que derivan de la propia definición. De este modo, se define la comunidad ciudadana de energía (artículo 2.11) como una entidad jurídica[63] que:

> *"a) se basa en la participación voluntaria y abierta, y cuyo control efectivo lo ejercen socios o miembros que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas,*
>
> *b) cuyo objetivo principal consiste en ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros o socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera, y*
>
> *c) participa en la generación, incluida la procedente de fuentes renovables, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética o, la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios".*

Como puede observarse, la comunidad ciudadana de energía está configurada de forma mucho más abierta que la comunidad de energías renovables, ya que no limita la tipología de sujetos que pueden participar, sino que solo limita aquellos que deben ejercer el control efectivo de la misma, esto es, personas físicas, autoridades locales y pequeña empresa, miembros a los que se reservan las competencias de decisión, evitando, con ello, que intervengan en estas competencias aquellos otros miembros para los que el sector de la energía constituye una actividad económica principal. Derivado de este control efectivo, y no tanto de la simple participación, las comunidades ciudadanas de

[61] En este sentido, el Comité Europeo de las Regiones ha recomendado que esta denominación "se transponga de manera funcional e incentivadora en todos los Estados miembros para garantizar que estas organizaciones tengan acceso al mercado de la energía y que se reconozcan adecuadamente sus necesidades, incluidas las necesidades de apoyo y de incentivos adicionales según corresponda". Dictamen del Comité Europeo de las Regiones *Modelos de asunción local en materia de energía y el papel de las comunidades locales de energía en la transición energética en Europa* (2019/C 86/05), de 7 de marzo de 2019, p.38.

[62] Así se indica expresamente en nuestro PNIEC.

[63] Bajo cualquier forma admitida en los Derechos nacionales.

energía se configuran como una categoría de cooperación ciudadana o de cooperación ciudadana con entidades locales, y así se reconoce y protege por la Directiva (UE) 2019/944.

4.3. Agregador independiente

La penetración masiva de generación eléctrica renovable, a través de tecnologías no gestionables, afecta, indubitadamente, al sistema, a su seguridad de suministro, en el que la generación y la demanda han de estar en balance de forma permanente. Los remedios pueden venir tanto desde el lado de la oferta (generación) como desde el lado de la demanda[64]. En este último sentido, el papel del consumidor final es esencial, pudiendo operar con métodos de respuesta que tienen un menor coste que los que se pueden articular desde la vertiente de la generación. Aquí es, precisamente, donde se ubica la agregación de la demanda, definida por el Reglamento (UE) 2016/1388, de 17 de agosto, por el que se establece un código de red en materia de conexión de la demanda, como el "conjunto de instalaciones de demanda o de redes de distribución cerradas que pueden funcionar como una única instalación de demanda o red de distribución cerrada para ofrecer uno o varios servicios de respuesta de demanda". En esta citada disposición, la respuesta de demanda se considera como un importante instrumento para aumentar la flexibilidad del mercado interior de la energía y para permitir el uso óptimo de las redes. Por ello, facilitar la participación de la respuesta de la demanda, incluyendo la agregación (y también el almacenamiento de energía al que me referiré a continuación) es objeto de regulación por el Reglamento (UE) 2017/2195, de la Comisión, de 23 de noviembre, por el que se establece una directriz sobre el balance eléctrico.

Pues bien, la figura del agregador de demanda (o, mejor apuntado, agregador independiente) se configura, por tanto, como un nuevo sujeto del sistema eléctrico al que se le reserva un notable papel en la gestión de las energías renovables. Su definición y marco normativo europeo se encuentran en la Directiva (UE) 2019/944[65]. La función de agregación se define (artículo 2) como aquella "realizada por una persona física o jurídica que combina múltiples consumos de clientes o electricidad generada para su venta, compra o subasta

[64] El Reglamento (UE) 2019/943, señala en su consideración (7) que, "para integrar el porcentaje creciente de energías renovables, el futuro sistema eléctrico debe hacer uso de todas las fuentes disponibles de flexibilidad, en particular las soluciones del lado de la demanda y el almacenamiento de energía, así como de la digitalización a través de la integración de tecnologías innovadoras en el sistema eléctrico".

[65] La Directiva (UE) 2018/2001 únicamente hace referencia al mismo a la hora de definir el "comercio entre pares" de energía renovable, así como cuando atribuye derechos a los autoconsumidores de manera colectiva, esto es, agrupados mediante agregadores (artículo 21).

en cualquier mercado de electricidad". La función de agregación de la demanda es, pues, una función de intermediación entre los grupos de clientes y el mercado, cuya finalidad es garantizar al cliente final un beneficio derivado de la gestión de su demanda energética mediante la agregación con otras demandas[66]. Por otra parte, el "agregador", como sujeto del sistema eléctrico, se configurar de manera independiente respecto de los demás sujetos que intervienen en el suministro eléctrico del cliente (artículo 2). La norma europea otorga libertad a los Estados miembros para elegir el modelo de agregación, pero, en todo caso, impone un modelo transparente que permita a los agregadores independientes realizar efectivamente su función y garantice que los clientes finales se benefician de la misma.

Es el artículo 17 de la citada Directiva (UE) 2019/944 el que contempla el específico régimen jurídico de este nuevo sujeto y de su función. En primer lugar, se establecen dos importantes mandatos. El primero referido a la obligación de cada Estado miembro de garantizar y fomentar la participación de la función del agregador de demanda en los mercados de electricidad. El segundo referido a la obligación de los gestores de redes de transporte y de redes de distribución de tratar a los agregadores de demanda de manera no discriminatoria.

La citada Directiva determina los siguientes elementos básicos del marco normativo del agregador de demanda:

- El derecho a entrar en los mercados de electricidad sin el consentimiento de otros participantes en el mercado.
-
- Su régimen jurídico ha de estar integrado por normas no discriminatorias y transparentes, que asignen claramente las funciones y las responsabilidades de todas las empresas eléctricas y los clientes.

- Acceso fácil a los datos en condiciones equitativas y no discriminatorias, pero protegiendo la información comercial y los datos personales de los clientes.

[66] Interesantes reflexiones sobre el agregador de demanda las realiza ENCINAR ARROYO, N., "El comercio eléctrico en la transición renovables", en *Energía y Derecho ante la Transición Renovable …. op. cit., pp.159 y ss.*

- La responsabilidad económica del agregador respecto de los desvíos que cause en el sistema eléctrico (los agregadores se configuran como sujetos de liquidación responsables del balance)[67], así como la exoneración de responsabilidad de los clientes en cuanto a pagos, multas u otras restricciones solicitados por sus suministradores.

- La obligatoria regulación de un mecanismo de resolución de litigios entre participantes en el mercado que presten servicios de agregación y otros participantes.

En definitiva, la agregación permitirá la gestión de un sistema que ha de ser necesariamente flexible, facilitando, por tanto, la entrada de las energías renovables a través de una respuesta de demanda por parte de los clientes finales, esto es, a través de un cambio en los hábitos de consumo de electricidad.

4.4. Gestores de instalaciones de almacenamiento de energía

El gran reto del almacenamiento de energía eléctrica es tan antiguo como la propia electricidad, pero, con la penetración a gran escala de las renovables no gestionables, el almacenamiento se ha posicionado claramente como una de las vías de solución, y en ello, tecnológicamente, se sigue trabajando[68]. El almacenamiento de energía en el sistema eléctrico consiste en diferir el uso final de electricidad a un momento posterior a cuando fue generada, o en la conversión de energía eléctrica en una forma de energía que se pueda almacenar, con la posterior reconversión de dicha energía en energía eléctrica.

La Directiva 2009/28/CE ya nos indicó el camino, al señalar la necesidad de apoyar la integración en la red de la energía renovable con el uso de sistemas de almacenamiento de energía. Las redes inteligentes y las instalaciones de almacenamiento eran ya, por tanto, una obligación de los Estados miembros para posibilitar el funcionamiento seguro de un sistema eléctrico con un alto nivel de generación renovable de energía.

Igual que la agregación de demanda, el almacenamiento de energía otorga flexibilidad al sistema, ambos se catalogan como recursos energéticos distribuidos con los que se hace frente a la variabilidad de la producción de electricidad renovable, constituyendo notables alternativas a la creación de nuevas instalaciones de generación; almacenamiento que puede realizarse a gran escala, a nivel industrial o en las grandes instalaciones de generación, o puede realizarse también por los propios autoconsumidores o por las comunidades de energías renovables.

---

[67] Sin perjuicio de la posible delegación de esta responsabilidad de acuerdo con los previsto en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2019/943.

[68] Precisamente, el número de abril de 2020 de la Revista Energías Renovables se dedica al almacenamiento y al impulso que ha recibido en virtud de la reducción de sus costes

Pues bien, en esta actividad interviene principalmente un nuevo sujeto recogido por la Directiva (UE) 2019/944, el gestor de instalaciones de almacenamiento, cuya titularidad alcanza, incluso, a los clientes activos, a los que se les atribuyen en este papel varios derechos. No obstante, a estos efectos también existen notables restricciones. Con el objetivo principal de evitar distorsiones de la competencia, se establece la prohibición a los gestores de redes de distribución y gestores de redes de transporte de poseer, desarrollar, gestionar o explotar instalaciones de almacenamiento de energía[69], eso sí, con excepciones y siempre con el control previo de la autoridad reguladora. Esta medida de garantía de la competencia es de imposición lógica, por cuanto que estas instalaciones de almacenamiento, junto con las agregaciones de demanda, se convertirán en claves servicios de flexibilidad. Por ello, se establece el mandato a los Estados miembros de aprobar el marco jurídico necesario que permita a los gestores de redes de distribución obtener los indispensables servicios de flexibilidad que ofrece el almacenamiento de energía, u otros como los agregadores de demanda[70].

Todo ello justifica el importante rol que en estos aspectos tienen las autoridades reguladoras. Así, entre sus objetivos se encuentra facilitar el acceso de instalaciones de almacenamiento de energía y, entre sus competencias, controlar las inversiones de almacenamiento en relación con la seguridad de suministro[71]. De esta forma, la autoridad reguladora podrá elaborar orientaciones o cláusulas contractuales dirigidas a los gestores de redes de distribución, y con la finalidad de garantizar la equidad de los correspondientes procedimientos de licitación, teniendo en cuenta que los servicios de almacenamiento de energía deben basarse en el mercado, ser competitivos y articularse de acuerdo con el plan de desarrollo de la red de distribución que el gestor debe presentar a la autoridad

[69] Estas restricciones no son exclusivas para las instalaciones de almacenamiento, también se establecen respecto de otras instalaciones, como los puntos de recarga para vehículos eléctricos. En todo caso, son limitaciones de derechos que, como nos recuerda la propia Directiva (UE) 2019/944, deben interpretarse y aplicarse de conformidad con los derechos y principios establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

[70] También el gestor de la red de transporte, para garantizar la seguridad de la red, su fiabilidad y su eficiencia, debe velar por la disponibilidad de todos los servicios auxiliares indispensables, incluidos aquellos prestados en respuesta de demanda y las instalaciones de almacenamiento de energía –artículo 40 de la Directiva (UE) 2019/944-.

[71] En este sentido, el Reglamento (UE) 2019/943, relativo al mercado interior de la electricidad, señala en su considerando (22) que "*los principios esenciales del mercado deben establecer que los precios de la electricidad sean determinados por la oferta y la demanda. Esos precios han de señalar cuándo se necesita electricidad, ofreciendo así incentivos basados en el mercado para las inversiones en fuentes de flexibilidad, como la generación flexible, la interconexión, la respuesta de la demanda o el almacenamiento de energía*".

reguladora y publicar, al menos, cada dos años[72]. Como medida de seguimiento, se establece el mandato a estas autoridades reguladoras para que evalúen la disponibilidad y el interés en invertir en instalaciones de almacenamiento, a través de consultas públicas y en intervalos regulares o, al menos, cada cinco años.

5. CONCLUSIÓN: MUCHO TRABAJO POR HACER

El actual marco común de las renovables pretende cumplir su función de transición; transición energética dentro de la más amplia transición ecológica. Se trata, por tanto, de un marco revisable o, mejor apuntado, necesariamente revisable para ir ajustándolo a la consecución de la meta final, es decir, la transformación del modelo energético, pilar de la ineludible transformación ambiental, social y económica.

La transición renovable que regula la DFERII, así como el resto del nuevo bloque normativo, impone un conjunto de regulaciones y, como siempre, de plazos de incorporación. Sin duda debe concluirse la planificación y las estrategias que se están elaborando, aunque ya se haya comunicado la segunda versión de nuestro PNIEC a la Comisión Europea sin esperar a la conclusión de su evaluación ambiental, así como también debe concluirse la ley de cabecera, es decir, la ley sobre cambio climático y transición energética, que ya se encuentra en tramitación parlamentaria. Pero, queda todavía mucho por hacer y, no hay que olvidarlo, mucha inversión pública y privada que destinar. Cada vez queda menos tiempo para cumplir, completa y debidamente, con los requerimientos de la DFERII, muchos de ellos ya advertidos en el PNIEC de España, del que, por cierto, se desprenden no pocas exigencias normativas futuras.

Esta obligada ruta normativa ya ha sido iniciada tanto en el ámbito estatal como en el autonómico. De esta forma, ya se han dado algunos pasos. En el ámbito de competencias del Estado se aprobó el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Disposición que supuso el pistoletazo normativo de salida para la transición energética y que ya dio lugar al Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y

[72] Plan de desarrollo de la red que incluirá las instalaciones de almacenamiento de energía, así como la utilización de la respuesta de demanda o de la eficiencia energética que el gestor de la red de distribución esté utilizando como alternativa a la expansión de la red -artículo 32 Directiva (UE) 2019/944-.

económicas del autoconsumo de energía eléctrica. El aspecto territorial de la transición justa fue objeto de atención por el Real Decreto-ley 25/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes para una transición justa de la minería del carbón, así como, en parte, por el Real Decreto-ley 17/2019, de 22 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para la necesaria adaptación de parámetros retributivos que afectan al sistema eléctrico y por el que se da respuesta al proceso de cese de actividad de centrales térmicas.

También hay que destacar el Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, por el que se adecuaron las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) a las exigencias derivadas del derecho comunitario; rápida adecuación ante el inminente riesgo de demanda por la Comisión, que en 2016 ya advirtió con un dictamen motivado de la incorrecta transposición de las Directivas relativas al mercado interior de la electricidad y del gas. Y el Real Decreto-ley 17/2019, de 22 de noviembre, por el que se han adoptado medidas urgentes para la necesaria adaptación de parámetros retributivos que afectan al sistema eléctrico. Esta disposición aborda la rentabilidad razonable para la actividad de producción energética a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, y su urgencia se justificó por la necesidad de aprobación de estos parámetros retributivos, mediante norma con rango de ley, antes del inicio del nuevo periodo retributivo, es decir, antes de 1 de enero de 2020 (el nuevo periodo regulatorio es 2020-2025). Disposición que ha sido desarrollada mediante la Orden TED/171/2020, de 24 de febrero.

No obstante, ni con estas normas, ni con las que están en elaboración[73], se produce la completa y adecuada incorporación a nuestro Derecho interno de este nuevo marco normativo común de las energías renovables.

En efecto, además de relevantes cuestiones horizontales como la relativa a los procedimientos, el cumplimiento de los objetivos y de sus trayectorias en los sectores contemplados por la DFERII exige una nueva regulación que sustituya la vigente o, en algunos casos, innove totalmente nuestro ordenamiento. Así, queda pendiente la regulación de los nuevos sujetos, como las comunidades de energías renovables o los agregadores de demanda y operadores de almacenamiento, con el conjunto de nuevos derechos que se han de reconocer

[73] Además del ya citado Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ya ha sometido a consulta pública la transposición parcial de la DFERII respecto de las medidas relacionadas con el fomento de la utilización de los biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte, así como la Hoja de Ruta del Hidrógeno Renovable y la Estrategia de Almacenamiento.

y garantizar. En el sector eléctrico, además de la DFERII, se ha de incorporar también la Directiva (UE) 2019/944, lo que conlleva un considerable elenco normativo. En el sector del transporte, además del objetivo general, se han de cumplir los objetivos específicos de biocarburantes avanzados y biogás y se ha de establecer el marco regulatorio correspondiente, con el diseño de obligaciones a los proveedores de combustible, aspecto normativo que, afortunadamente, ya se encuentra en elaboración. También se ha de garantizar la disponibilidad de combustibles procedentes de fuentes renovables para el transporte, incluyendo las infraestructuras de puntos de recarga de gran potencia accesibles al público. En el sector de la calefacción y refrigeración, no solo se han de contemplar un conjunto o listado de medidas, también se han de regular las entidades, públicas o privadas, que se designen para garantizar su ejecución. De igual manera, se ha de aprobar un marco normativo para los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración, que contemple los nuevos derechos de los consumidores y las nuevas obligaciones para los operadores, así como las modificaciones correspondientes en el ámbito técnico de la edificación que tiendan a la definitiva consecución del "edificio de consumo de energía casi nulo".

Mención especial merece el Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética. Se trata de un texto claramente mejorable, en el que no todas las acertadas observaciones del Consejo de Estado[74] sobre técnica normativa y de seguridad jurídica fueron incorporadas, pero, además, desde la perspectiva de las energías renovables, es un texto que no se plantea como finalidad la incorporación del nuevo marco europeo, es más, de manera expresa el texto solo identifica dos incorporaciones, y solo parcialmente, una relativa al almacenamiento y a los agregadores independientes (modificación la actual Ley del Sector Eléctrico), y otra respecto de la instalación de puntos de recarga eléctrica.

Queda, por tanto, mucho por hacer. Tal y como señala la Agencia Internacional de la Energía, "la convergencia de tecnologías renovables más baratas, aplicaciones digitales y el papel creciente de la electricidad constituye un vector crucial de cambio, clave para las perspectivas de alcanzar muchos de los objetivos mundiales de desarrollo sostenible"[75], pero, modestamente, en esta afirmación parece que falta un importante elemento, es decir, la existencia de un adecuado y estable marco normativo en el que este crucial vector pueda desarrollarse. Sin duda, la incorporación y aplicación de todo el bloque normativo común europeo coadyuvará a la transformación "suave", pero necesaria, de nuestro modelo energético. Con ello, no solo facilitaremos la lucha

[74] Dictamen 204/2020, de 12 de marzo.
[75] IEA, *World Energy Outlook 2018*, resumen ejecutivo, pp. 2 y 3.

contra el cambio climático, quemando menos y utilizando más nuestros propios recursos energéticos renovables, sino también disminuiremos nuestra factura de dependencia energética, posicionándonos mejor para enfrentarnos a posibles crisis sanitarias, alimentarias o ambientales[76].

Desgraciadamente, en estos momentos nos encontramos ante una importante amenaza, la lamentable y grave crisis sanitaria, que necesitará de un gran esfuerzo económico para recuperarnos, no ya de los fallecimientos, lo que es irrecuperable, sino de la grave crisis económica que conlleva. Se necesitan poner en marcha mecanismos para que la lucha contra esta pandemia no deje de lado la lucha contra el cambio climático; situación de emergencia climática que, por otra parte, parece que también contribuye al agravamiento sanitario. Ambas luchas nos deben conducir a transformar ya definitivamente nuestro modelo económico. Ya se han tomado las primeras iniciativas en este sentido. Así, el 14 de abril se firmaba una Alianza Europea para la Recuperación Verde[77], documento en el que se apuesta por una recuperación económica conjunta y compatible con la lucha frente al cambio climático, que debe convertirse en un fuerte pilar de la propia recuperación y, en definitiva, de la necesaria transformación del modelo. Solo cabe desear que ello sea así.

6. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO IBÁÑEZ, M.R. (Dir.ª). *Retos de desarrollo urbano sostenible e integrado*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2018.

ALENZA GARCÍA, J.F. (Dir.). *La regulación de las energías renovables ante el cambio climático*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2014.

ARANA GARCÍA, E. La nueva ley del sector eléctrico: entre el riesgo regulatorio y la seguridad jurídica en el apoyo a las energías renovables. En: González Ríos, I. (Dir). *Estudios Jurídicos Hispano-Lusos de los Servicios en Red*. Madrid: Dykinson, 2015.

[76] En el 2019 España tuvo que pagar una factura exterior por productos energéticos de más de 44.000 millones de euros. Recomiendo la lectura del editorial realizado por Antonio Barrero en la Revista *Energías Renovables*, núm. 190, abril de 2020.

[77] Por parte de más de un centenar de representantes de los gobiernos de los Estados miembros, eurodiputados, representantes del sector empresarial y otros miembros de la sociedad civil. Véase la entrevista que sobre esta nueva alianza se realiza a la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Revista *Energías Renovables*, núm. 191, mayo de 2020, pp.20 y ss.

DE LA CRUZ FERRER, J. (Dir.) *Energía y Derecho ante la Transición Renovable* Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2019.

DOPAZO FRAGUÍO, M.P. Transición energética y contratación *smart energy*: ¿se abre la caja de pandora de los PPAs? *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 53, 2020.

EMBID IRUJO, A. (Coord.). *Agua, Energía, Cambio Climático y otros Estudios de Derecho Ambiental. En recuerdo a Ramón Martín Mateo*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2015.

GALÁN VIOQUE, R.; GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dirs.). *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi-Instituto García Oviedo, 2017.

GALERA RODRIGO, R.; GÓMEZ ZAMORA, M. (Eds.). *Políticas Locales de Clima y Energía: Teoría y Práctica*, Madrid: INAP, 2018.

GONZÁLEZ RÍOS, I. *Régimen Jurídico-administrativo de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2011.

LEIVA LÓPEZ, A.D. El prosumidor como pieza clave en la transición energética del sector eléctrico. *Revista española de derecho administrativo*, n. 200, 2019.

LOZANO CUTANDA, B. Aspectos medioambientales (modelo energético, cambio climático y deducciones fiscales). En: Ley de economía sostenible: c*omentario operativo de la LES*. Gómez-Acebo & Pombo, 2011. Disponible en https://www.ga-p.com/wp-content/uploads/2018/03/ley-de-economia-sostenible-comentario-operativo-de-la-les.pdf (fecha de último acceso 02-07-2020).

PALAZUELOS MANSO, E. *El oligopolio que domina el sistema eléctrico. Consecuencias para la transición energética*. Madrid: Akal, 2019.

REVUELTA PÉREZ, I. (Dir.ª). *La regulación de las energías renovables a la luz del derecho de la Unión Europea*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2017.

RODRÍGUEZ BAJÓN, S. El concepto de riesgo regulatorio: su origen jurisprudencial. Contenido, efectos y límites. *Revista de Administración Pública*, n. 188, 2012.

VV.AA. *Riesgo regulatorio en las energías renovables* (2 volúmenes), Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2015 y 2016.

COMENTARIOS

Eva Blasco Hedo
Carlos Fernández-Espinar Muñoz
Adrián Ruiz Pérez

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 13 de julio de 2020

"LA DESAPARECIDA "CIUDAD DEL MEDIO AMBIENTE" DE SORIA Y EL DEVENIR DEL PROYECTO A RAÍZ DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 25 DE MAYO DE 2020"

Autora: Dra. Eva Blasco Hedo, Responsable del Área de Investigación y Formación del CIEDA

Fuente: Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), Ponente: Francisco Javier Borrego Borrego.

Palabras clave: "Ciudad del Medio Ambiente". "Parque empresarial del Medio Ambiente". Urbanismo. Proyecto Regional. Ley inconstitucional. Usos del suelo. Clasificación de suelos. Suelo no urbanizable especialmente protegido. Suelo urbano consolidado.

A través de este comentario y siguiendo básicamente el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo mencionada, se pretende dar respuesta a si existe la posibilidad de que un "Proyecto Regional de Parque Empresarial" reclasifique un suelo previamente clasificado como no urbanizable especialmente protegido, al amparo de un instrumento legislativo declarado inconstitucional. Esta es precisamente la cuestión que presenta interés casacional.

Con carácter previo, se trae a colación un breve historial de la ya desaparecida "Ciudad del Medio Ambiente" de Soria y su sustitución por el "Parque Empresarial del Medio Ambiente".

El recurso de casación objeto de estudio deriva del Decreto 18/2015 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 26 de febrero de 2015, por el que se aprueba el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente" en el término municipal de Garray (Soria). Este Decreto fue impugnado por la Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza (ASDEN) a través de un recurso contencioso-administrativo que fue desestimado íntegramente por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Castilla y León (Burgos) en su sentencia de 29 de mayo de 2017, precisamente la que constituye el objeto del recurso de casación en el que más adelante nos centraremos.

Hasta llegar a este punto, el complejo entramado normativo y jurisprudencial, sumado a la polémica que a nivel de opinión pública ha caracterizado a la conocida en la provincia de Soria como "Ciudad del Medio Ambiente" –y del que se ha dado cuenta a través de esta publicación- ha sido la tónica general desde la aprobación del Proyecto Regional "Ciudad del Medio Ambiente" por Ley 6/2007, de 28 de marzo (BOE núm. 133, de 4 de junio de 2007).

En un principio, la finalidad principal del Proyecto Regional fue crear un espacio sostenible singular que aunara instituciones de I+D+i junto con actividades empresariales, de servicios y usos residenciales. Se trataba de demostrar científicamente cuáles eran los criterios diferenciados que resultaban aplicables en un asentamiento -económicos, sociales, ecológicos, territoriales o de investigación- para que un territorio pudiera considerarse sostenible. Un objetivo que, acompañado de una suculenta inversión, resultaba plausible para una provincia integrada entonces y ahora en la denominada "España vaciada".

Para la ejecución del proyecto se eligió el paraje denominado "Soto de Garray", situado a lo largo del curso del río Duero, al noroeste de la ciudad de Soria; un espacio asentado en el término municipal de Garray (481,83 hectáreas) y en menor medida en el de Soria capital (70,65 hectáreas). En aquel momento, la Comunidad Autónoma apreció la oportunidad de conservar y poner en valor un espacio natural cercano a Soria capital y con buenas condiciones de accesibilidad; no siempre exento de polémica.

Castilla y León apostó por la figura del Proyecto Regional, cuyo objetivo principal es planificar un lugar atendiendo a razones de utilidad pública o interés social, con una clara incidencia supramunicipal y un claro beneficio para la propia Comunidad. Factores todos ellos que debieron justificar aquel instrumento de intervención directa en la ordenación de su territorio, caracterizado por una tramitación administrativa simplificada inherente a su propia singularidad.

El primer escollo con el que hubo de enfrentarse la Comunidad Autónoma -producto de haber aprobado el Proyecto a través de una Ley- fue su declaración de inconstitucionalidad. Así lo decidió el Tribunal Constitucional en su sentencia de 5 de diciembre de 2013 al acoger el recurso de inconstitucionalidad formulado al efecto.

En dicha sentencia se dijo textualmente:

> *"la utilización de la ley ha sacrificado el control de la legalidad ordinaria a la que el proyecto afirma responder, un control que hubiera correspondido realizar a la jurisdicción contencioso-administrativa –recurso directo o indirecto contra reglamento– a instancias de los titulares de*

derechos e intereses legítimos, o de la acción pública reconocida en materia de urbanismo y medio ambiente (…) La aprobación por ley de este planeamiento urbanístico ha impedido que los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, puedan controlar la legalidad de la nueva clasificación del suelo, la adecuación del proyecto a la evaluación de impacto ambiental y la legalidad misma de la evaluación ambiental, control jurisdiccional al que se hubiera tenido acceso si la norma hubiera sido aprobada por el Consejo de Gobierno".

Tengamos presente que esta Ley 6/2007 aprobó un instrumento de ordenación y planeamiento urbanístico que conllevaba una modificación parcial del PGOU de Soria y de las normas subsidiarias del Municipio de Garray. De hecho, la STC consideró que su naturaleza jurídica no era la de un "Proyecto Regional" sino la de un "Plan Urbanístico", al que le convendría mejor la calificación de "Plan Regional"[1]

La declaración de inconstitucionalidad supuso la nulidad de la Ley 6/2007. Su elección no fue razonable ni proporcionada a la situación excepcional que justificó su aprobación, y al mismo tiempo se vulneró el principio de tutela judicial efectiva. No se trataba de un caso excepcional, que por su trascendencia y complejidad requiriera la aprobación de una Ley singular dejando al margen el ejercicio de la potestad reglamentaria.

Resulta necesario poner de relieve que desde la aprobación de la Ley 6/2007 hasta que recayó la sentencia que declaró su inconstitucionalidad transcurrieron seis años, período durante el cual se llevaron a cabo diversas actuaciones en desarrollo de aquella. Al efecto, en el ejercicio de las competencias urbanísticas autonómicas se aprobaron instrumentos de planeamiento y gestión en desarrollo del citado Proyecto Regional. Tal fue el caso del Proyecto de Actuación del Sector I y del Proyecto de Actuación del Sector II, que incluía el Proyecto de Urbanización. El primero fue declarado ajustado a derecho – STSJCyL (Burgos), de 29 de mayo de 2012, recurso núm. 289/2012- y el segundo no fue objeto de impugnación. Por tanto, durante el lapso de tiempo en que la Ley 6/2007 estuvo vigente, las obras de urbanización y reparcelación correspondientes al Sector I fueron ejecutadas en un 77% del total de la actuación, si bien las redes básicas de servicios estaban concluidas. Asimismo, se terminaron las obras de urbanización y parcelación urbanística del Sector II, donde se ubica la "Cúpula de la energía" y donde se instaló y está en funcionamiento una central térmica de biomasa.

[1] Véase el comentario del Profesor Germán Valencia Martín en el OPAM 2014, concretamente el apartado 2 Leyes autoaplicativas y, concretamente, el subapartado 2.3. La "Ciudad del Medio Ambiente" de Soria (STC 203/2013), pgs. 269, 274-277.

Se debe puntualizar que la licencia de obras que la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León, S.A. (SOMACYL) solicitó al Ayuntamiento de Garray y que fue concedida por éste para la construcción del edificio institucional denominado "Cúpula de la energía", fue anulada a través de la STSJCyL nº 162/2013, de 3 de mayo de 2013, esencialmente por contravenir las determinaciones legales en materia de altura del edificio institucional. Disyuntiva que dio lugar al planteamiento de un incidente en ejecución de sentencia por parte de ASDEN, a través del cual se despachó ejecución frente al ayuntamiento de Garray en el marco del procedimiento ordinario 535/2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Soria. Dentro de éste, se acordó por auto de 3 de noviembre de 2014 el derribo y demolición del edificio institucional "Cúpula de la energía". Esta resolución judicial fue recurrida en apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJCyL (Burgos), que a través de su sentencia nº 162/2013, de 3 de mayo acordó la revocación del auto judicial basándose en que había que esperar hasta que se resolviese el expediente sobre el Proyecto Regional "Parque Empresarial de Medio Ambiente".

Tengamos en cuenta que la sentencia que declaró la nulidad de la licencia es firme y las obras de construcción parcial del edificio institucional están paralizadas desde la declaración de firmeza, a la espera de los acontecimientos.

Y es que, a raíz de la Sentencia del Tribunal Constitucional antes citada, la Comunidad Autónoma de Castilla y León, con una crisis económica que azotaba España y de la que no conseguimos despegarnos, se replanteó el alcance del Proyecto Regional de Ciudad del Medio Ambiente, que desembocó precisamente en la aprobación del Decreto 18/2015 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 26 de febrero de 2015, por el que se aprobó el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente".

Este Proyecto limita su ámbito a los terrenos efectivamente transformados en suelo urbano consolidado y orienta la calificación urbanística hacia los usos susceptibles de generar empleo a corto y medio plazo, a través de actividades vinculadas a la protección ambiental, a la investigación sobre energías renovables y al desarrollo de la sociedad del conocimiento. De hecho, el cambio del título del proyecto supuso la exclusión de los usos residencial y de ocio, optando por un nuevo modelo sostenible para la provincia de Soria. Paralelamente, se limitó su ámbito de actuación de 559,96 hectáreas que comprendía en origen a 148,26 hectáreas, que incluye la zona ya urbanizada.

Con estas premisas básicas, hemos tratado de resumir el historial de la "Ciudad del Medio Ambiente". A partir de este momento, nos adentramos en el objeto del recurso de casación que se circunscribe al Decreto 18/2015 y al Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente". El Alto Tribunal examina

en este caso el recurso de casación formulado por ASDEN frente a la sentencia de 29 de mayo de 2017 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJCyL (Burgos) -recurso número 67/2015.

En esta estela, la Sala de instancia desestimó el recurso formulado por ASDEN frente al Decreto18/2015, centrado básicamente en la condición urbanística del suelo del Proyecto. Especial énfasis puso la Sala en los efectos provocados por la declaración de inconstitucionalidad de la Ley 6/2007 en orden a las obras, instalaciones e infraestructuras ejecutadas conforme a proyectos urbanísticos y técnicos que fueron tramitados y aprobados vigente la Ley. Al efecto, llega a la conclusión de que los citados proyectos de actuaciones I y II, que devinieron en actuaciones administrativas firmes, no pueden ser revisados pese a la declaración de inconstitucionalidad de la Ley[2].

Por tanto, reiteramos de nuevo que la cuestión planteada que presenta interés casacional para la formación de jurisprudencia es

> *"si el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente" puede llevar a cabo una nueva clasificación de un suelo previamente clasificado como no urbanizable especialmente protegido con el objetivo de legitimar las actuaciones desarrolladas al amparo de un instrumento legislativo declarado inconstitucional y nulo y cuyos actos autorizatorios fueron igualmente anulados, de tal manera que la transformación fáctica de tales terrenos había sido declarada ilegal".*

Amparándose en la doctrina constitucional y en su propia jurisprudencia, el Alto Tribunal se pronuncia en primer lugar sobre las consecuencias que representa la declaración de inconstitucionalidad de una ley. Al efecto, no quedarán afectadas por dicha declaración aquellas situaciones jurídicas consolidadas no solo con fuerza de cosa juzgada sino también en resoluciones administrativas firmes, de tal manera que esta inconstitucionalidad solo jugará en aquellos procedimientos administrativos y procesos judiciales en los que no haya recaído resolución firme.

En estos términos, dice la sentencia: "los actos administrativos antes reseñados, que ganaron firmeza por no haber sido impugnados, o que, impugnados, fueron confirmados por sentencia judicial firme, y la licencia de obras declarada nula por sentencia firme, no pueden ser revisados tras la STC 203/2013, de 5 de diciembre de 2013 (BOE 7/2014, de 8 de enero), por exigirlo así la doctrina constitucional, la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, y ello en aplicación del principio de seguridad jurídica, consagrado y garantizado en el artículo 9.3 de la Constitución".

[2] Véase el comentario que el Profesor Sanz Rubiales efectuó de esta sentencia en el apartado 5.3. De nuevo sobre la ciudad del medio ambiente: la invocación de la "fuerza normativa de lo fáctico", en su aportación al OPAM 2018, pags. 958-959.

Por tanto, el Tribunal no se pronuncia sobre el devenir del edificio institucional "Cúpulas de la energía" situado en la desaparecida "Ciudad del Medio Ambiente". En primer lugar, porque la licencia de obras para su construcción fue declarada nula y, en segundo lugar, por cuanto en la STSJCyL de la que deriva este recurso de casación se afirmó que la ejecución de dichas obras y sus licencias quedaban fuera del ámbito del recurso planteado frente al Decreto 18/2015. Se traslada de nuevo al trámite de ejecución de sentencia el pronunciamiento sobre el derribo y demolición del edificio institucional. No olvidemos que se quedó en una especie de impasse hasta que se aprobara definitivamente el Decreto 18/2015.

Sentado lo anterior, la cuestión controvertida que se plantea esencialmente en casación es si el suelo, clasificado inicialmente como "no urbanizable especialmente protegido" en el año 1993 por las NNSS de Planeamiento Municipal, continuaba manteniendo esos valores ambientales tanto en el momento de aprobarse la Ley 6/2007 como, sobre todo, cuando se ha aprobado el Proyecto Regional "Parque del Medio Ambiente" a través del Decreto 18/2015. Argumento que ha mantenido ASDEN desde su postura procesal de parte recurrente; a diferencia de la argumentación esgrimida por la Junta de Castilla y León, el propio Ayuntamiento de Garray y SOMACYL, que apelan a la amplia presión histórica habida desde siempre sobre este entorno. No olvidemos que una vez anulada la Ley 6/2007 recuperaron su vigencia las NNSS del Planeamiento Urbanístico de Garray de 1993.

Un argumento de peso que le ha servido al alto Tribunal para rechazar este motivo de recurso es el propio contenido de la Memoria vinculante que acompaña al Decreto 18/2015, en cuyo apartado 1 se reconoce que el Planeamiento Municipal de 1.993 no está adaptado al marco legal vigente y resulta claramente obsoleto, no respondiendo la clasificación que contiene a la situación real de los terrenos. En su apartado 4, relativo al "Contenido del Proyecto Regional: determinaciones urbanísticas", se establece la clasificación del suelo como suelo urbano consolidado, conforme a la realidad urbanística existente y su adecuación a las condiciones regladas de dicha categoría de suelo establecidas por el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Y en el propio Decreto se justifica la nueva clasificación del suelo, urbanizado y reparcelado a través de los proyectos de actuación de los sectores I y II a los que anteriormente hemos aludido.

En síntesis, en 2015, no subsiste realmente un suelo no urbanizable de especial protección.

A continuación, ASDEN alega que el proyecto impugnado incumple la normativa urbanística por cuanto el suelo incluido en el proyecto carece de la condición de suelo urbano, máxime teniendo en cuenta que no se integra en la malla urbana al estar separado del suelo urbano y tratarse de una zona de nueva implantación (artículo 23 del RUCyL), y tampoco posee la condición de suelo urbanizable con arreglo al artículo 27 RUCyL por no ser colindante en un 20% con el suelo urbano del núcleo de población existente.

No niega la Sala estas afirmaciones pero a su juicio juegan las excepciones previstas en la propia normativa urbanística autonómica, teniendo en cuenta que el uso predominante de dicho sector no es el residencial sino el industrial, y desde el momento en que dicho proyecto regional es una actuación prevista en un instrumento de ordenación del territorio. Por tanto, al concurrir estas dos excepciones no resulta exigible la colindancia. En paralelo, entiende que dicho suelo se integra en la malla urbana al incluir diversos servicios urbanísticos –abastecimiento de agua, saneamiento, suministro energético- tal y como se describen en la Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto. En definitiva, concurren los requisitos exigidos en la normativa urbanística para ser clasificado y categorizado como suelo urbano consolidado.

El Alto Tribunal rechaza este motivo y, por ende, desestima íntegramente el recurso formulado por ASDEN. En definitiva, la respuesta al interrogante que nos planteábamos al comienzo es afirmativa por cuanto a través de un instrumento de ordenación del territorio cabe la posibilidad de aprovechar la actuación urbanística que convirtió el suelo no urbanizable en suelo urbano. De esta manera, el Tribunal Supremo avala el Decreto 18/2015 por el que se aprobó el Proyecto Regional "Parque Empresarial del Medio Ambiente".

Al margen del peregrinaje normativo y jurisprudencial, lo cierto es que han transcurrido trece años desde la aprobación de aquel proyecto "estrella" para la provincia de Soria, que aunque hay ido perdiendo brillo con el paso de los años, es necesario intentar que, al menos, no se apague del todo. No es momento de señalar culpables sino de conseguir que la filosofía del desarrollo rural sostenible se ponga en práctica y que las Administraciones se impliquen realmente en ello. "Recuperar el tiempo perdido" es lo que predican a través de los medios de comunicación. La Junta de Castilla y León está convencida de que "las magníficas infraestructuras de las que dispone el Proyecto, unidas a su vocación innovadora y ambiental, permitirán ubicar muchos de los proyectos que Soria y, por ende, la propia Comunidad Autónoma necesitan para su desarrollo".

Va siendo hora de ponerlo en práctica.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 20 de julio de 2020

"EL FONDO NACIONAL DE EFICIENCIA ENERGÉTICA: COMENTARIO A LA STS DE 12 DE MARZO 2020" *

Autor: Adrián Ruiz Pérez, Enerlex Abogados. Doctorando en Derecho de la Universidad de Valencia

Fuente: STS 768/2020 – ECLI: ES:TS:2020:768

Palabras clave: Fondo Nacional de Eficiencia Energética. Sistema de obligaciones. Eficiencia energética.

Índice:

1. **Introducción**
2. **Los argumentos de los demandantes**
3. **La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de agosto de 2018**
4. **La solución del Tribunal Supremo**
   - 4.1. **Sobre la compatibilidad del sistema de aportaciones al FNEE de la Ley 18/2014 y la designación de los operadores obligados a contribuir económicamente**
   - 4.2. **Sobre la vulneración de los principios de libre competencia y prohibición de ayudas de Estado**
   - 4.3. **Sobre la vulneración del principio de igualdad y del artículo 9.3 CE**
5. **Valoración**
6. **Bibliografía**

* Proyecto de investigación «La regulación de la energía limpia: desafíos pendientes» (DER2017-83429-C2-1-R), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (MCI), la Agencia Estatal de Investigación (AEI) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Programa Estatal de I+D+I.

1. INTRODUCCIÓN

La Sentencia 768/2020, de 12 de marzo, es una de las últimas resoluciones dictadas por el Tribunal Supremo sobre las aportaciones económicas al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (en adelante, FNEE). En concreto, esta Sentencia, como otras previas, desestima el recurso 204/2018 planteado por la empresa "Petróleos del Norte S.A." contra la Orden del Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital ETU/257/2018, de 16 de marzo, por la que se establecían las obligaciones de aportación al FNEE para el año 2018 y se designaba a la empresa recurrente como obligada a realizar una aportación económica a dicho Fondo[3].

Los recursos presentados por los operadores obligados a contribuir económicamente al FNEE alegaban, generalmente, la vulneración de la Directiva 2012/27/UE de eficiencia energética, al considerar que el legislador español limitaba las posibilidades de desarrollar las medidas de ahorro energético que la norma comunitaria reconocía (artículos 7 y 20) de forma que incumplían la normativa europea en materia de competencia y prohibición de ayudas de Estado. Por otra parte, entendían que la normativa española infringía los artículos 9.3 y 13 de la Constitución española.

El Tribunal Supremo, contando con el pronunciamiento prejudicial del Tribunal de Justicia de Unión Europea, ha resuelto una cuestión controvertida y de gran relevancia práctica, en la medida en que la Unión Europea y los Estados miembros están realizando una firme apuesta dirigida a alcanzar un modelo energético más sostenible y una economía hipocarbónica en el año 2050.

2. LOS ARGUMENTOS DE LOS DEMANDANTES

El artículo 7.1 de la Directiva 2012/27 establece que cada Estado miembro ha de crear un sistema de obligaciones de eficiencia energética que velará porque los distribuidores de energía y/o las empresas minoristas de venta de energía

[3] La propia Sentencia señala que son precedentes de interés en este asunto las sentencias de 7 de junio de 2019, 16 de septiembre de 2019 y 21 de enero de 2020 recaídas en los recursos 884/2015, 4654/2016 y 446/2017 por las que se establecieron obligaciones de aportación al Fondo Nacional de Eficiencia Energética en los años 2015, 2016 y 2017. También destaca las sentencias de 5 de diciembre de 2019 (recurso 146/2018), 30 de enero de 2020 (recursos 208/2018 y 236/2018), 3 de febrero de 2020 (recursos 184/2018 y 236/2018), 5 de febrero de 2020 (recursos 167/2018 y 172/2018) y 2 de marzo de 2020 (recurso 143/2018), todas ellas interpuestas por otros recurrentes contra la misma Orden ETU/257/2018 de 16 de marzo por la que se establecen las obligaciones de aportación al FNEE del año 2018.

que operen en el mismo, alcancen un ahorro de energía acumulado a nivel de usuario final de un 1,5% de las ventas anuales de energía a sus clientes finales. Asimismo, el artículo 7 indica que las empresas designadas pueden conseguir estas medidas de ahorro energético bien repercutiendo estos ahorros directamente a clientes finales, bien mediante certificados de ahorro de energía procedentes de proveedores y terceros, o bien mediante una serie de medidas alternativas que lista en el apartado 9 de dicho artículo[4].

En concreto, señala, con carácter meramente indicativo, medidas alternativas como la creación de tributos sobre la energía o las emisiones de CO2, incentivos fiscales para la aplicación de técnicas eficientes, normas y estándares que favorezcan la aplicación de la eficiencia energética en tecnologías y servicios, sistemas de etiquetado energético y formación en programas de asesoramiento energético.

Por otra parte, la Directiva permite a los Estados (artículo 20) crear Fondos Nacionales de Eficiencia Energética y permitir que los operadores obligados contribuyan al mismo en una cuantía equivalente a las inversiones que exija el cumplimiento de dichas obligaciones[5].

El legislador español incorporó estas previsiones a través del artículo 71 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia[6]. Este precepto obliga a las empresas designadas a contribuir al sistema de obligaciones de ahorro energético a realizar aportaciones financieras al FNEE equivalentes a sus obligaciones de ahorro. Dice el artículo 71:

---

[4] Sobre las medidas europeas de eficiencia energética de la Directiva 2012/27/UE, nos remitimos al trabajo de Ayllón Díaz-González, J.M., "La eficiencia energética y las energías renovables en la UE como estrategia contra el cambio climático" en el que recoge una relación de las medidas más relevantes que esta norma comunitaria introdujo en la materia (pp. 82-86), en González Ríos, I. (2016). *Estudios sobre la normativa reguladora de la eficiencia energética. Especial referencia a su incidencia en las administraciones públicas*. Pamplona, Thomson Reuters-Aranzadi.

[5] El apartado 6 de artículo 20 de la Directiva indica que "Los Estados miembros podrán estipular que las partes obligadas puedan cumplir las obligaciones previstas en el artículo 7, apartado 1, contribuyendo anualmente a un Fondo nacional de eficiencia energética en una cuantía equivalente a las inversiones que exija el cumplimiento de dichas obligaciones."

[6] Sobre la configuración del sistema de obligaciones en la Ley 18/2014, véase González Ríos, I. (2017). Nuevos retos en materia de eficiencia energética en España tras el paquete energético de la UE de 2016 en Galán Vioque, R. y González Ríos, I. (Dir.), *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*, Pamplona, Thomson Reuters-Aranzadi (pp. 171-207).

> *"Para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones anuales de ahorro energético, los sujetos obligados deberán realizar una contribución financiera anual al Fondo Nacional de Eficiencia Energética al que se refiere el artículo siguiente, por el importe resultante de multiplicar su obligación de ahorro anual por la equivalencia financiera que se establezca (…) Por orden del Ministro de Industria, Energía y Turismo se determinará la equivalencia financiera con base en el coste medio estimado para movilizar las inversiones en todos los sectores de actuaciones necesarias para alcanzar el objetivo anual de ahorro."*

Generalmente las empresas que han recurrido las órdenes ministeriales por las que se las designaba como sujetos obligados a realizar aportaciones económicas al FNEE han esgrimido que el artículo 7 les impone obligaciones de ahorro energético pero que la norma no les permite desarrollar ninguna de las acciones, sino que les remite a una aportación económica que se convierte en una imposición *ex lege* y única vía para alcanzar sus objetivos energéticos[7]. De este modo, entienden que se otorga al FNEE una función que la Directiva no le reconoce expresamente, en la medida en que el artículo 20 lo configura como una herramienta de respaldo y complementaria del artículo 7, mientras que la Ley 18/2014 le atribuye un carácter sustitutivo de dichas medidas de ahorro energético[8].

Además, de forma complementaria, la mayoría de los recursos presentados también sostienen que el sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética creado por la Ley 18/2014 infringe el Derecho de la UE y diversos principios constitucionales. Es el caso de la Sentencia que nos ocupa, en el que la demandante señala que el sistema de obligaciones nacional, en la medida en que designa como sujetos obligados a los operadores mayoristas y no a distribuidores y minoristas de combustible, es contrario a las disposiciones comunitarias en materia de competencia y prohibición de ayudas de Estado, al principio de igualdad del artículo 14 de la CE y al artículo 9.3 de la CE en términos de arbitrariedad.

---

[7] Sobre los objetivos comunitarios en materia de eficiencia energética de la Directiva 2012/27/UE, véase Galera Rodrigo, S. (2013). Del ahorro de energía a la eficiencia energética: objetivos e instrumentos de la política comunitaria en García Rubio, F. y Mellado Ruiz, L. (Dir), *Eficiencia energética y derecho*, Madrid, Dykinson (pp. 217-234).

[8] Sobre la naturaleza y estructura de los Fondos Nacionales de Eficiencia Energética, véanse Hernández López, C. (2019), El Fondo Nacional de Eficiencia Energética a propósito de la STJUE de 7 de agosto de 2018. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 53, 413-436; Fawcett, T., Rosenow, J., Bertoldi, P. (2019) Energy efficiency obligation schemes: their future in the EU. *Energy Efficiency*. Nº 12, 57-71.

3. LA STJUE DE 7 DE AGOSTO DE 2018

En aras de resolver las cuestiones planteadas, el TS remitió cuestión prejudicial al TJUE, mediante autos de 25 de octubre y 28 de diciembre de 2016. Por una parte, la Sala planteaba si constituía una transposición adecuada de la Directiva un sistema que establecía como forma prioritaria de cumplir con las obligaciones de ahorro energético la previsión de una contribución económica destinada a planes de eficiencia energética. Por otra parte, cuestionaba si la Directiva era compatible con la imposición de las obligaciones de ahorro energético solo a unos sujetos de los sectores del gas y la electricidad.

Estas cuestiones fueron resueltas por el TJUE en la Sentencia de 7 de agosto de 2018 (asunto C-561/16), cuyas argumentaciones, como no podía ser de otra forma, han fundamentado las resoluciones dictadas por el TS sobre este asunto.

El TJUE parte del reconocimiento del amplio margen de apreciación y flexibilidad que otorga la Directiva a los Estados miembros para elegir el régimen de ahorros energéticos que mejor se adapte a sus particularidades nacionales, por lo que considera que la interpretación de la Directiva no se ha de realizar en términos restrictivos que limiten la capacidad de actuación de los Estados. El TJUE entiende que el FNEE creado por el legislador español, no cumple en sentido estricto con las exigencias de la Directiva pero que puede considerarse compatible con la misma atendiendo a una interpretación amplia de sus artículos 7.1 y 20.6, que, leídos conjuntamente, se pueden entender como un medio alternativo para alcanzar los objetivos de ahorro energético en los términos del apartado 9 del artículo 7.

En este sentido, el TJUE recuerda que dicho apartado 9 del artículo 7 establece como medida alternativa a las obligaciones de ahorro energético la creación de instrumentos de financiación que favorezcan la aplicación de tecnologías o técnicas eficientes desde el punto de vista energético que den lugar a una reducción del consumo de energía de uso final y considera que el FNEE, creado por la legislación española, se puede considerar incluido en dicha premisa en la medida en que el objetivo del Fondo es financiar las iniciativas nacionales de eficiencia energética[9].

[9] En concreto, el artículo 72 de la Ley 18/2014 señala que: "1. Se crea el Fondo Nacional de Eficiencia energética sin personalidad jurídica, cuya finalidad será financiar las iniciativas nacionales de eficiencia energética, en cumplimiento del artículo 20 de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012. 2. El Fondo Nacional de Eficiencia Energética se dedicará a la financiación de mecanismos de apoyo económico, financiero, asistencia técnica, formación, información, u otras medidas con el fin de aumentar la eficiencia energética en diferentes sectores de forma que contribuyan a

Si bien la interpretación de estos artículos no ha de realizarse en el sentido de oposición a la norma controvertida en el litigio, el TJUE impone dos requisitos que condicionan la compatibilidad del sistema con la norma comunitaria y que deben ser verificados por los tribunales nacionales competentes.

A este respecto señala que, por una parte, el sistema creado por el legislador español debe ser equivalente en términos de ahorro energético a los objetivos que la Directiva impone en los apartados 1 a 3 del artículo 7 y cumplir con los requisitos de los apartados 10 y 11 del mismo. Por otra parte, establece que la designación de las empresas obligadas a realizar estas contribuciones económicas se ha de realizar en base a criterios objetivos y no discriminatorios, tal y como reconoce la propia Directiva.

La Sentencia remite al juez nacional el control de la equivalencia entre los objetivos de ahorro energético que plantea la Directiva y el sistema de aportaciones al FNEE que crea la norma española. De este modo, es el Tribunal Supremo el encargado de comprobar si estas contribuciones económicas se pueden incluir en la interpretación amplia de los artículos 7.1 y 20.6 y, por tanto, permiten alcanzar las cuotas de ahorro energético que plantea la norma europea.

4. LA SOLUCIÓN DEL TRIBUNAL SUPREMO

4.1. Sobre la compatibilidad del sistema de aportaciones al FNEE de la Ley 18/2014 y la designación de los operadores obligados a contribuir económicamente

El Tribunal Supremo, siguiendo las indicaciones del Tribunal de Justicia, ha comprobado el cumplimiento de los requisitos y dado idéntica respuesta a todos los recursos planteados contra la normativa española.

Tras un primer examen de los apartados 10 y 11 del artículo 7, el Tribunal señala que los requisitos establecidos se proyectan sobre planes y programas financiados por el FNEE y no sobre el sistema que la Ley 18/2014 ha creado. En concreto, el apartado 10 hace referencia a condiciones concretas de medidas de ahorro (letras a, d, e, f), a principios generales como la transparencia (letra c) y a previsiones de supervisión y control (letras b, g, h, i, j). Por su parte, el apartado 11 exige que los Estados miembros aseguren que las medidas de tributación, reglamentaciones, acuerdos voluntarios y medidas de actuación contempladas en el apartado 9 se ajusten a los criterios establecidos en el apartado 10.

---

alcanzar el objetivo de ahorro energético nacional que establece el Sistema Nacional de Obligaciones de Eficiencia energética previsto en el artículo 7 de la citada Directiva."

Por ello, TS entiende que no puede comprobar de forma preventiva la compatibilidad del sistema implantado por la Ley 18/2014 ya que los requisitos de los apartados 10 y 11 han de plasmarse en los programas concretos de ahorro energético derivados de las aportaciones al FNEE, por lo que no es posible verificar individualizadamente cada plan o programa aprobado por el Gobierno al encontrarse estos en distintas fases de ejecución. De esta forma, el TS señala que ha realizado una revisión de los informes elaborados por el IDAE[10] entre los años 2014 y 2017 sobre la gestión y ejecución de los programas financiados por el Fondo que reflejan que estos son susceptibles de cumplir con los requisitos materiales y de control de la Directiva destacados por la sentencia del TJUE.

Por otra parte, en lo referente a la equivalencia entre medidas propuestas y objetivos de ahorro energético, la Sentencia señala que España comunicó a la Comisión Europea su objetivo de ahorro energético para el año 2020, el cual desglosó para el año 2017 en los términos establecidos en la orden impugnada y que posteriormente ha traducido en una equivalencia económica que determina la cantidad que corresponde aportar a cada sujeto obligado al FNEE. Por tanto, el Tribunal considera que existe una previsión de un objetivo real de ahorro energético en los términos exigidos por la Directiva y que su conversión a una cantidad económica no es óbice para considerar que el sistema es adecuado para cumplir con los objetivos de ahorro energético. De este modo el Tribunal considera que el sistema impuesto por la ley 18/2014 cumple con las exigencias del TJUE relativas a la equivalencia entre las medidas alternativas propuestas y los ahorros exigidos en los apartados 1 a 3 del artículo 7.

El examen de estas disposiciones lleva al TS a concluir que el sistema implantado por la Ley 18/2014 no puede ser considerado incompatible con la Directiva y es apto para alcanzar los objetivos energéticos que esta plantea. En este sentido, señala que el control de legalidad del sistema "(…) *queda cumplido con la verificación de la aptitud del sistema nacional para cumplir con los objetivos establecidos por la Directiva y con los requisitos contemplados por la misma a los que se refiere la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia* (FJ 5º)".

En segundo lugar, corresponde al TS verificar que la designación de los sujetos del sistema de obligaciones cumple con las exigencias de objetividad y no discriminación que establece la Directiva, partiendo de la consideración realizada por el TJUE en la sentencia de referencia, en la que señala que no hay

[10] El artículo 73 de la Ley 18/2014 determina que el FNEE está adscrito al Ministerio para la Transición Ecológica (actual Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico), el cual ha asignado la gestión del mismo Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE).

ningún obstáculo para que las obligaciones de eficiencia energética se impongan únicamente a "*empresas determinadas del sector de la energía*" siempre que en su designación se respeten dichos criterios.

Haciendo uso del amplio margen de discrecionalidad que la norma europea reconoce a los Estados para configurar el sistema, la Ley 18/2014 designó como sujetos obligados a realizar aportaciones al FNEE a los comercializadores de gas y electricidad y a los mayoristas de productos petrolíferos y de gases licuados pero no a los minoristas de estos sectores, justificando su decisión en los siguientes términos:

> *"Si bien la Directiva da la posibilidad de que los sujetos obligados puedan ser comercializadores o distribuidores de energía, dado que, en España, los distribuidores de energía no realizan labores de comercialización (al contrario que en otros países de la UE) sino una actividad regulada de gestión de la red correspondiente, se ha establecido a los comercializadores de energía como los sujetos obligados que es donde la Directiva exige los ahorros de energía.*
>
> *Se incluye al sector transporte entre los sujetos obligados dado el gran peso que este sector tiene en la demanda de energía final y el gran potencial de ahorros de energía que en él se pueden alcanzar. Para el caso de los productos petrolíferos y gases licuados del petróleo, tampoco se ha considerado apropiado imponer las obligaciones al gestor de la red, sino que son sujetos obligados las empresas que de hecho realizan la comercialización de los productos de cara a la venta a los consumidores finales y, en concreto, teniendo en cuenta la atomización existente en la comercialización final de estos productos, a los operadores al por mayor de productos petrolíferos y gases licuados del petróleo".*

Del examen de esta disposición el Tribunal concluye que, si bien el legislador ha dado mayor importancia a criterios de política económica que a criterios técnicos para justificar la elección de los sujetos obligados a contribuir, dicha argumentación cumple con las exigencias de la Directiva y con la interpretación realizada por el TJUE pues se funda en criterios objetivos y no discriminatorios.

4.2. Sobre la vulneración de los principios de libre competencia y prohibición de ayudas de Estado

El Tribunal entra a valorar los argumentos complementarios realizados por las recurrentes, relativos a una posible vulneración de los principios comunitarios de libre competencia y prohibición de ayudas de Estado a la hora de designar a los operadores obligados a contribuir económicamente al FNEE.

Estas pretensiones han sido desestimadas por el Tribunal Supremo en los recursos interpuestos, como el del caso que inicialmente nos ocupa, remitiéndose a su consideración de que la transposición de la Directiva es conforme a Derecho. Entiende que no se puede considerar que exista una

vulneración del principio de libre competencia en la medida en que la propia normativa comunitaria permite la señalada selección de las partes obligadas[11], de la misma forma que no se puede considerar que se haya producido una infracción de las normas comunitarias en materia de ayudas de Estado en la medida en que la Directiva autoriza a los Estados a optar entre los sujetos obligados a soportar la carga económica de forma justificada, excluyéndose un hipotético beneficio en aquellas empresas que no han sido designadas como obligadas a realizar aportaciones.

4.3. Sobre la vulneración del principio de igualdad y del artículo 9.3 CE

El Tribunal Supremo desestima la pretensión de la recurrente sobre la posible vulneración del principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la CE. Entiende el Tribunal que, si la transposición de la Directiva es conforme a derecho y, por tanto, concurren los requisitos de objetividad y no discriminación en la elección de los sujetos obligados a contribuir, no es posible apreciar la desigualdad en la designación que aducen las recurrentes.

Por último, en lo relativo a la vulneración del artículo 9.3 de la CE, el Tribunal considera que la exposición de motivos del Real Decreto-ley 8/2014 justifica completamente la adopción de un sistema basado en contribuciones económicas al FNEE[12] en la medida en que este permite desarrollar un sistema con el que cumplir con los objetivos de ahorro energético y disfrutar de los beneficios que supone una rápida adaptación del mismo.

---

[11] El TS se remite a sus sentencias de 16 de octubre de 2003, recursos núms. 163/2001 y 167/2001, en los que ante una alegación análoga se señalaba que "*no por ello padecen los principios de igualdad o de libre competencia, dado que uno y otro se desarrollan a partir de la existencia de un marco o régimen jurídico general regulador (o modulador) de cada actividad económica según esta venga configurada por las Leyes*".

[12] En concreto, dicha exposición de motivos señala que "*una misma medida puede computar una cantidad de ahorros acumulados muy distinta dependiendo de si se realiza al principio o al final del periodo y, por consiguiente, cuanto antes se lleven a cabo las actuaciones de mejora de la eficiencia energética, más ahorros derivados de las mismas se pondrán contabilizar de cara a la consecución del objeto vinculante acumulado de ahorro energético. En consecuencia, la realización temprana de las medidas de ahorro reduce de forma muy significativa el número de medidas necesarias para alcanzar el objetivo, y, por tanto, el coste que se derive de su cumplimiento (…) De entre las opciones valoradas para acometer medidas tempranas de ahorro energético a gran escala, la implantación de un sistema de obligaciones para aportación a un Fondo Nacional de Eficiencia se presenta como la opción que permite disponer en el menor plazo posible de los recursos necesarios para emprender medidas de eficiencia energética que lleven a una contabilización temprana de ahorros de cara al cumplimiento de los objetivos de la Directiva de la forma más económicamente eficiente*".

Asimismo, el Tribunal entiende que no existe una falta de motivación en la Orden impugnada que suponga una actuación arbitraria por parte del Ministerio al designar a la recurrente como parte obligada a contribuir al Fondo, ya que su elección se ha realizado en base a un sistema que el Tribunal considera conforme a Derecho y que, además, obedece a la necesidad de optar por un mecanismo que permite una rápida implantación para la obtención de los resultados de ahorro energético que la norma europea persigue[13].

5. VALORACIÓN

La Unión Europea viene exigiendo desde hace años a los Estados miembros la adopción de nuevo modelo energético a través de numerosas normas. El legislador español decidió, al trasponer la Directiva de eficiencia energética, convertir objetivos de ahorro energético en obligaciones económicas, lo que ha planteado grandes controversias y provocado la interposición de numerosos recursos por parte de las empresas designadas para realizar estas aportaciones económicas. En opinión de los sujetos obligados, la medida es simplemente recaudatoria, lo cual hace comprensible su oposición y consideración de que la transposición es incompatible con la Directiva. En cambio, el Tribunal de Justicia y el Tribunal Supremo han situado la recaudación en un contexto más amplio, en el que esta consigue alcanzar los objetivos del mismo modo que lo harían unas medidas estrictas de ahorro energético.

La configuración del legislador y del propio IDAE (como gestor del FNEE) ha resultado acertada en la medida en que el Tribunal Supremo, en el proceso de verificación de los requisitos que le ha señalado el TJUE, ha reflejado que la labor de este organismo está permitiendo financiar acciones que mejoran la eficiencia energética en consumidores finales, edificios, industria o ayudas a distintos sectores. De esta forma, se ha producido una equivalencia entre los objetivos energéticos europeos y las acciones que se ha desarrollado España

[13] En este contexto, señala González Ríos, que el Tribunal Constitucional ha desestimado varias cuestiones de inconstitucionalidad y recursos de amparo presentados por empresas del sector energético obligadas a contribuir al sistema de financiación de los planes de eficiencia energética de 2011 a 2013 que sirven de referencia a estas sentencias, ya que las recurrentes alegaban discriminación y actuación arbitraria en su designación (entre otras, STC 167/2016, de 6 de octubre; STC 174/2016, de 17 de octubre; STC 197/2016, de 28 de noviembre o STC 196/2016, de 28 de noviembre). Señala la autora que el TC considera que no se infringe el art. 14 ni el art. 9.3 CE en la medida en que "para analizar si se respeta el principio de igualdad se realiza un juicio de compatibilidad, de razonabilidad y de proporcionalidad, concluyendo que la situación del resto de empresas no obligadas difiere de las que sí deben contribuir a financiar los planes de eficiencia energética; además, los distintos porcentajes con los que las empresas deben contribuir tienen su fundamentación en la cuota de mercado, por lo que se considera un criterio proporcional". *Op. cit.*

para cumplirlos, en los que el FNEE se convierte en un intermediario a través del que se canalizan y financian los programas que han de contribuir a alcanzar las cuotas de eficiencia energética que contribuyan al objetivo europeo.

Asimismo, las partes recurrentes han reforzado sus argumentos aludiendo a una vulneración de principios comunitarios y constitucionales en la elección de los sujetos obligados a contribuir al Fondo. Estas pretensiones han sido rechazadas por el TS que ha considerado la designación de los sujetos conforme a Derecho. Si bien ha recalcado que el legislador español ha seguido en esta designación criterios de política económica, que pueden resultar más o menos acertados, entiende que no pueden ser considerados discriminatorios o no objetivos.

Por último, conviene señalar que la opción del legislador español ha sido reforzada en la nueva Directiva 2018/2002 de eficiencia energética. En este sentido, la nueva norma modifica el artículo 7, añadiendo un apartado bis, que recoge expresamente la posibilidad de que los Estados miembros opten porque los sujetos designados del sistema de obligaciones cumplan todos sus requerimientos de ahorro energético, o parte de ellos, a través de contribuciones económicas a los Fondos Nacionales de eficiencia energética creados por cada país.

De este modo, la Unión Europea simplifica el funcionamiento del sistema de obligaciones en la medida en que los Estados pueden optar por gestionar directamente estas aportaciones económicas y financiar a través de ellas mecanismos de apoyo financiero, asistencia técnica y programas de formación en eficiencia energética que permitan alcanzar los objetivos marcados por las políticas europeas.

Esta medida contribuye enormemente a alcanzar los objetivos que la legislación europea reciente ha establecido para 2030 con vistas a un modelo energético sostenible y que se ha concretado a través de la aprobación del paquete de medidas *Energía limpia para todos los europeos*[14] que se convierte en uno de los instrumentos clave a través de los que la UE pretende alcanzar el objetivo de una economía hipocarbónica en el año 2050.

[14] Además de la Directiva 2018/2002 de eficiencia energética, a través de este paquete de medidas se han aprobado la Directiva 2018/2001, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables; la Directiva 2018/844, de 30 de mayo de 2018, de eficiencia energética de edificios; el Reglamento 2018/1999, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la acción por el clima, o la Directiva 2019/944, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

6. BIBLIOGRAFÍA

FAWCETT, T.; ROSENOW, J.; BERTOLDI, P. Energy efficiency obligation schemes: their future in the EU. *Energy Efficiency*, n. 12, 2019, pp. 57-71.

GALÁN VIOQUE, R.; González Ríos, I. (Dir.). *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*. Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi, 2017.

GARCÍA RUBIO, F.; MELLADO RUIZ, L. *Eficiencia Energética y Derecho*. Madrid: Dykinson, 2013.

GONZÁLEZ RÍOS, I. *Régimen jurídico-administrativo de las energías renovables y de la eficiencia energética*. Pamplona: Thomson Reuters- Aranzadi, 2011.

GONZÁLEZ RÍOS, I. *Estudios sobre la normativa reguladora de la eficiencia energética: especial referencia a su incidencia en las administraciones públicas*. Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi, 2016.

HERNÁNDEZ LÓPEZ, C. El Fondo Nacional de Eficiencia Energética a propósito de la STJUE de 7 de agosto de 2018. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 53, 2019.

REVUELTA PÉREZ, I (Dir.) *La regulación de las energías renovables a la luz del Derecho de la Unión Europea*. Pamplona: Thomson Reuters-Aranzadi, 2017.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 27 de julio de 2020

"COMENTARIO AL REAL DECRETO LEY 23/2020 DE 23 DE JUNIO POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS EN MATERIA DE ENERGÍA Y EN OTROS ÁMBITOS PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA"

"COMMENTARY TO THE ROYAL DECREE LAW 23/2020 OF JUNE 23, APPROVING MEASURES IN THE FIELD OF ENERGY AND IN OTHER AREAS FOR ECONOMIC REACTIVATION"

Autor: Carlos Fernández-Espinar Muñoz, Universidad Autónoma de Madrid. Investigador asociado en la Spin-off Ius Publicum Innovatio. Colaborador del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. carlos.fernandezespinar@gmail.com

Resumen:

El objeto del presente trabajo es el estudio de las novedades legislativas incluidas en el reciente Real Decreto-ley 23/2020 de 23 de junio por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. Estas medidas responden a la urgente finalidad de intentar paliar cuanto antes los efectos de la grave recesión económica causada por la crisis sanitaria del Covid-19 que ha sacudido nuestro país y el mundo entero súbitamente. Conjugando ambos contextos, a saber, la emergencia climática y la crisis sanitaria y económica, el Gobierno plantea la política energética como una gran protagonista y motor, la denominada *"palanca verde"* de la recuperación económica y de empleo, a la vez que intenta cumplir con los ineludibles compromisos internacionales. El Real Decreto-ley objeto de estudio se ha aprobado en el marco de la tramitación parlamentaria de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética que ha sufrido un no deseable retraso por una enmienda a la totalidad, decidiendo el Gobierno dar cabida dentro de un Real Decreto-ley a la aprobación de una batería abundante de medidas que, por la urgencia en su implementación, debían ser acordadas lo antes posible ante la necesidad de poner todos los medios posibles para fomentar la recuperación económica. En general, se trata de cambios y novedades que responden a propuestas muy demandadas por el sector de las energías renovables que, en términos generales, aplaude su adecuación, aunque, cabe decir que dichos

cambios llegan tarde y a destiempo, máxime teniendo en cuenta que hay ya varias comunidades autónomas que han aprobado su propia Ley de Cambio Climático y Transición Energética. Así, por ejemplo, Cataluña con la Ley 16/2017 de 1 de agosto, desarrollada en materia de energías renovables mediante el Decreto-Ley 16/2019 de 26 de noviembre, Andalucía con la Ley 8/2018 de 8 de octubre y Baleares con la Ley 10/2019 de 22 de febrero; así como otras, como País Vasco y Comunidad Valenciana que se encuentran tramitando su Borrador de Ley de Cambio Climático y Transición Energética.

En el presente trabajo, analizaremos en detalle las siguientes medidas: la nueva regulación de acceso y conexión para evitar la especulación atendiendo a la viabilidad técnica y solidez de los proyectos; el nuevo mecanismo de concurrencia competitiva para proyectos de energías renovables, y las subastas, intentando dotar a estas tecnologías nuevamente de un marco retributivo predecible y estable; la mejora y simplificación en la tramitación de los procedimientos de autorización de la construcción, ampliación, modificación y explotación de las instalaciones eléctricas de producción, transporte y distribución; la inclusión del concepto de modificación no sustancial de instalaciones de generación que hayan obtenido autorización administrativa de tal manera que únicamente deben obtener la autorización de explotación, previa acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado; la incorporación de los criterios para la consideración de una misma instalación de generación a efectos de los permisos de acceso y conexión; el impulso de nuevos modelos de negocio; medidas relativas a almacenamiento, agregadores independientes, comunidades de energías renovables, hibridación, infraestructuras de recarga de alta capacidad (>250kW), autorización simplificada de proyectos de I+D+i, bancos de prueba regulatorios, autorización simplificada de instalaciones de red móviles, la optimización del uso de la capacidad de acceso concedida; la mejora de la eficiencia energética adaptando el procedimiento de cálculo de las obligaciones de ahorro de cada sujeto obligado para dotar al sistema de una mayor transparencia y previsibilidad para los sujetos obligados; la reforma de la Ley de evaluación ambiental con el fin de agilizar los trámites relativos al documento de alcance y las prórrogas de la evaluación e informe de impacto ambiental, equiparando la regulación de estas dos últimas figuras y, por último, asegurar el equilibrio y la liquidez en el sistema eléctrico, requisito necesario para la continuidad de la actividad y el impulso de nuevas inversiones y, por tanto, el éxito de la transición energética.

Abstract:

The purpose of this work is the study of the legislative developments included in the recent Royal Decree-Law 23/2020 of June 23, which approves measures in the field of energy and in other areas for economic recovery. These measures respond to the urgent purpose of trying to alleviate as soon as possible the effects of the serious economic recession caused by the Covid-19 health crisis that has suddenly shaken our country and the entire world. Combining both contexts, namely the climate emergency and the health and economic crisis, the Government proposes energy policy as a major protagonist and engine, the so-called *"green lever"* of economic and employment recovery, while trying to fulfill with the inescapable international commitments. The Royal Decree-Law under study has been approved within the framework of the parliamentary procedure of the Climate Change Law which has suffered an undesirable delay due to an amendment to the entirety, the Government deciding to accommodate within a Royal Decree-Law the approval of an abundant battery of measures that, due to the urgency in their implementation, had to be agreed as soon as possible in view of the need to put all possible means to promote economic recovery. In general, these are changes and novelties that respond to proposals that are highly demanded by the renewable energy sector, which, in general terms, applauds their adequacy, although, it should be said that these changes come late and out of time, especially taking into account that there are already several autonomous communities that have approved their own Law on Climate Change and Energy Transition. Thus, for example, Catalonia with Law 16/2017 of August 1, developed in the field of renewable energy through Decree-Law 16/2019 of November 26, Andalusia with Law 8/2018 of October 8 and the Balearic Islands with Law 10/2019 of February 22; as well as others such as the Basque Country and Valencia that are processing their draft Climate Change and Energy Transition Law.

In the present work, we will analyze in detail the following measures: the new access and connection regulation to avoid speculation based on the technical feasibility and soundness of the projects; the new competitive competition mechanism for renewable energy projects, and auctions, trying to provide these technologies again with a predictable and stable remuneration framework; improving and simplifying the processing of authorization procedures for the construction, expansion, modification and operation of electrical production, transport and distribution facilities; the inclusion of the concept of non-substantial modification of generation facilities that have obtained administrative authorization in such a way that they must only obtain the operating authorization, prior accreditation of compliance with the safety conditions of the facilities and associated equipment; the incorporation of the criteria for the consideration of the same generation facility for the purposes of

access and connection permits; the promotion of new business models; measures related to storage, independent aggregators, renewable energy communities, hybridization, high capacity recharging infrastructures (> 250kW), simplified authorization of R+D+i projects, regulatory test benches, simplified authorization of mobile network facilities, optimizing the use of the access capacity granted; improving energy efficiency by adapting the procedure for calculating the savings obligations of each obligated subject to provide the system with greater transparency and predictability for obligated subjects; the reform of the Environmental Assessment Law in order to streamline the procedures related to the scope document and the extensions of the environmental impact assessment and report, equating the regulation of these last two figures and, lastly, to ensure balance and liquidity in the electricity system, a necessary requirement for the continuity of activity and the promotion of new investments and, therefore, the success of the energy transition.

Palabras clave: Energías renovables. Transición energética. Acceso y conexión a redes. Autorizaciones. Marco retributivo. Almacenamiento. Hibridación. Vehículos eléctricos.

Keywords: Renewable energy. Energy transition. Connection to networks. Authorizations. Remuneration framework. Storage. Hybridization. Electric vehicles.

Sumario:

1. **Introducción**
2. **Medidas para el desarrollo ordenado e impulso de las energías renovables**
   - 2.1. **Criterios para ordenar el acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad**
   - 2.2. **Desarrollo ordenado de instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables**
   - 2.3. **Modificación del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica**
3. **Medidas para el impulso de los nuevos modelos de negocio**
   - 3.1. **Almacenamiento**
   - 3.2. **Hibridación**
   - 3.3. **Agregador independiente**
   - 3.4. **Comunidades de energías renovables**
   - 3.5. **I+D+i**

3.6. Estaciones de carga de vehículos eléctricos e instalaciones móviles
4. Medidas para el fomento de la eficiencia energética: modificación de la Ley 28/2014
5. Modificación de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental
6. Otras disposiciones de interés
6.1. Capacidad de acceso de los nudos de transición justa
6.2. Destino del superávit del Sector Eléctrico
7. Conclusiones

Summary:

1. Introduction
2. Measures for the orderly development and promotion of renewable energies
2.1. Criteria for ordering access and connection to electricity transmission and distribution networks
2.2. Orderly development of electrical energy production facilities from renewable energy sources
2.3. Modification of Royal Decree 1955/2000, of December 1, which regulates the activities of transportation, distribution, marketing, supply and authorization procedures for electrical energy installations
3. Measures to promote new business models
3.1. Storage
3.2. Hybridization
3.3. Independent aggregator
3.4. Renewable energy communities
3.5. R + D + i
3.6. Electric vehicle charging stations and mobile facilities
4. Measures to promote energy efficiency: modification of Law 28/2014
5. Modification of Law 21/2013 on environmental assessment
6. Other provisions of interest
6.1. Access capability of fair transition nodes
6.2. Destination of the surplus of the Electricity Sector
7. Conclusions

1. INTRODUCCIÓN

El acercamiento decisivo de nuestro Derecho interno a la transformación renovable del modelo energético se produce a partir de la Ley 27/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible que aprueba el nuevo marco de lo que se

denominó "modelo energético sostenible", y tras la aprobación de la Directiva 2009/28/CE relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.[1]

El nuevo modelo energético diseñado hace nueve años, exigido desde la Unión Europea, respondía así a los nuevos principios de eficiencia económica y competitividad; ahorro y eficiencia energética; y desarrollo de las energías renovables como punta de lanza en la lucha contra el cambio climático. Un nuevo modelo energético impuesto por Europa, cuyo pilar básico y finalidad principal ya era en aquel momento la radical transformación de nuestro modelo en su triple manifestación de generación, distribución y consumo, en un giro copernicano motivado por la ya ineludible defensa ambiental de nuestro planeta, de la salud de las personas, y de la biodiversidad.

Tras la declaración del estado de emergencia climática en España el 17 septiembre de 2019 por parte del Pleno del Congreso de los Diputados, llegó a continuación por parte del Parlamento Europeo, un mes más tarde en 28 de noviembre, la declaración de la emergencia climática y medioambiental, pidiendo a todos los gobiernos de la UE que adoptasen, con urgencia, medidas para frenar esta amenaza presente y real. Actualmente nos encontramos en el siguiente paso de la evolución en este proceso, es decir, con la tramitación y posterior aprobación de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética.

No obstante, ante el citado proyecto de Ley de Cambio Climático un nuevo partido de la oposición parlamentaria ha mostrado su irracional desacuerdo inicial de totalidad con su misma existencia, posicionándose en contra y causando con ello un retraso en su tramitación parlamentaria, cuestión que no es de extrañar, por otra parte, en dicha formación negacionista ya que la misma se posicionó en contra tanto de la declaración española como de la europea de emergencia climática. El referido partido ha registrado así en el Congreso de Diputados, con fecha de el 17 de junio, una enmienda a la totalidad del proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética con el intento de su devolución al Gobierno, al considerar que no es compatible con "*la auténtica emergencia económica y social a la que se enfrentan los españoles"* y, por tanto, pone en riesgo la *"supervivencia nacional"*, alegando además que el Gobierno quiere *"transformar radicalmente"* la economía, la sociedad y hasta el modo de vida de los

[1] Entre la bibliografía sobre la misma y el nuevo marco regulatorio de las energías renovables a partir de esta fase, véanse las obras: ALENZA GARCÍA, J.F. (dir.), *"La regulación de las energías renovables ante el cambio climático"*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2014; GONZALEZ RIOS, I., *"Régimen Jurídico-administrativo de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética"* Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2011; y REVUELTA PEREZ, I. (dir.ª), " *La regulación de las energías renovables a la luz del derecho de la Unión europea"* Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017;

españoles, cuando habla de la *"necesaria implicación de la ciudadanía en la transición energética"*.[2]

Dicho proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética fue aprobado por el Consejo de Ministros el 19 de mayo y establece, como objetivo principal, que España pueda alcanzar la neutralidad climática en 2050. Para entonces, el sistema eléctrico deberá ser totalmente renovable, pero antes deberemos recorrer una hoja de ruta con hitos intermedios como, por ejemplo, alcanzar en 2030 una rebaja de las emisiones de CO2 del 20% respecto a 1990.

La enmienda a la totalidad citada ha supuesto un retraso no deseable en el proceso legislativo ordinario cuyo debate y votación de totalidad se producirá el próximo 14 de julio, y, por lo tanto, también del fin que pretende lograr la disposición legislativa y la política del Gobierno. Ante esta situación, éste ha decidido aprobar de forma urgente e inmediata el Real Decreto-ley objeto de estudio en el presente trabajo, y cuya exposición de motivos replica, de manera contundente, las alegaciones decimonónicas e inmovilistas formuladas por la aludida formación política, que están muy alejadas de las exigencias derivadas de nuestra integración en la Unión Europea y en la sociedad globalizada internacional. Esta nueva formación del arco parlamentario mantiene un perfil totalmente "nacionalista", paradójicamente, por otra parte, defendiendo la misma posición "nacionalista" de los partidos que critica habitualmente como "leitmotiv" permanente de su posición política.

Los efectos producidos por la pandemia del COVID-19, declarada por la OMS el 11 de marzo, han sido patentes y han sacudido nuestro modelo productivo desde sus cimientos, provocando un descenso drástico del consumo y el empleo vinculado al mismo, afectando de manera más acuciante, como en toda crisis, a los ciudadanos más vulnerables y en situaciones más precarias. Ello sin hablar, por supuesto, de lo más importante, el cuantioso número de fallecidos que está dejando atrás la pandemia. Como intento de situar muros de contención, entre

[2] Muy peligrosa deriva negacionista, por el aparente apoyo que está obteniendo por el momento esta nueva formación, en pleno siglo XXI que es necesario que se conozca. La misma plantea que, con este proyecto de ley, el Gobierno sólo pretende que en España seamos "más verdes que nadie" sin que el Gobierno piense en el bienestar de los ciudadanos o la competitividad de las empresas, todo ello pese a la más que acreditada constatación científica de la situación de emergencia climática y de los efectos de la acción antropogénica sobre nuestros recursos naturales, la biodiversidad y la propia salud de las personas. Porque si hay una enseñanza que por encima de todas nos está dejando el COVID-19, como ha puesto de relieve con énfasis la prestigiosa filósofa CAMPS Victoria "El deber de cuidar" en *Ethic, 9 de julio*, es que la lección antropológica que nos deja la pandemia es que "el desconocimiento, la incertidumbre, la escasez de medidas preventivas y las dimensiones insospechadas de la catástrofe han puesto el foco en este imperativo irrenunciable: el de cuidarnos por la vía de cuidar de los demás".

otros, a este tsunami repentino, el Gobierno ha tomado medidas urgentes y rápidas para proteger el empleo, promoviendo así la medida de los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE) en lugar del fácil recurso al despido, o aprobando el Ingreso Mínimo Vital destinado a los ciudadanos con riesgo de caer en la pobreza y exclusión social.

Conjugando ambos contextos, a saber, la emergencia climática y la crisis sanitaria y económica, el Gobierno plantea la política energética como una gran protagonista y motor, la denominada *"palanca verde"* de la recuperación económica y de empleo, a la vez que intenta cumplir con los ineludibles compromisos internacionales, destacando el reciente Pacto Verde Europeo *"Green Deal"* presentado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 2019 (Cumbre del Clima COP 25). Éste supone el documento de referencia y la hoja de ruta en materia climática a corto y medio plazo, insistiendo en la neutralidad del sistema energético y su descarbonización, ofreciendo un punto de vista transversal e integrador sobre todos los sectores de la economía, destacando al transporte, energía, la agricultura, los edificios y las industrias, como las de la siderurgia, el cemento, las TIC, los textiles y los productos químicos.

Como ha señalado ROSA MORENO, J, la transformación renovable del sistema energético ha entrado en su etapa de transición con el nuevo marco normativo europeo aprobado en los últimos años. En esta transición, juega un papel esencial la Directiva 2018/2001(conocida como DFERII), cuyo plazo de incorporación termina el 30 de junio de 2021 fecha de la definitiva derogación de la anterior Directiva 2009/28, y que actualiza todas las exigencias y requerimientos contenidos en la normativa anterior en materia de energía renovable, fija nuevas metas para alcanzar el objetivo de neutralidad climática, y establece una regulación para facilitar el despliegue masivo de las instalaciones de energías renovables en el sistema energético. [3]

Dicha palanca o motor se articula en el presente Real Decreto-ley tanto a través de la supresión de barreras advertidas en el proceso de transición energética, como mediante el establecimiento de un marco atractivo y cierto para las inversiones, que impulse la reactivación económica y su electrificación, así como la implantación masiva de energías renovables, mientras se respeta la sostenibilidad del sistema eléctrico.

---

[3] ROSA MORENO, J, *"Requerimientos sectoriales del nuevo marco europeo de la energía renovable"*, Actualidad Jurídica Ambiental nº 103, Julio 2020, quien destaca que: "La necesaria transformación de nuestro modelo energético tiene en las energías renovables uno de sus más sólidos pilares. Es fácil afirmar que sin la masiva presencia de la energía procedente de fuentes renovables en el sistema energético no se alcanzará el objetivo último, esto es, una economía hipocarbonizada, prácticamente descarbonizada. Pero, a la vez, apostar por las energías renovables tiene también claras ventajas económicas y geoestratégicas para la Unión Europea, y para España, al reducir nuestra alta dependencia energética".

Como se puede apreciar, se ha presentado la "tormenta perfecta" de catástrofes, ese momento oportuno, ese "*kairós*" utilizando la expresión griega, para darle la importancia transversal a la que ya nos hemos referido, que deberían tener las políticas energéticas y ambientales verdes, y que tantas veces se han visto relegadas a un segundo plano por tener asuntos más importantes que atender como siguen diciendo, sorprendentemente, algunos partidos políticos. Prestigiosas voces se han levantado en esta pandemia planteando que, si hubiéramos tenido más cuidado con el hábitat natural de ciertas especies animales, el virus no nos habría invadido.

Como indica acertadamente la exposición de motivos, España se encuentra en condiciones de liderar la transición energética por nuestras ventajas competitivas. Nos ha tocado la "lotería" en términos de potencial energético renovable, como han destacado numerosos estudios, por lo que es necesario un urgente cambio de modelo y paradigma productivo. Cambio que, a mi juicio, este Gobierno está poniendo en marcha en la dirección correcta, aunque tarde y después de oportunidades desaprovechadas.

2. MEDIDAS PARA EL DESARROLLO ORDENADO E IMPULSO DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES

2.1. Criterios para ordenar el acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad

El volumen de solicitudes de acceso y conexión a las redes está creciendo de manera exponencial en los últimos meses, siendo la media más reciente de 30.000 MW mensuales. Durante los últimos 16 meses se han solicitado más de 430.000 MW de potencia de nueva generación.

Para clarificar la magnitud de estas cifras debemos tener en cuenta que los 430.000 MW solicitados son: cuatro veces la potencia instalada en España de 105.000 MW en 2018; diez veces el pico máximo histórico de demanda del sistema eléctrico de 45.000 MW; y siete veces el objetivo de instalación de nueva generación renovable hasta 2030 presente en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, apenas 60.000 MW.

La razón que explica el despropósito de este volumen de solicitudes es sencilla y bien conocida, al haberse convertido en la gran batalla de Red Eléctrica de España y las empresas generadoras de energía: el mal endémico de la especulación. El modus operandi resulta sencillo y muy lucrativo, de ahí su éxito y popularidad, especialmente entre empresarios locales, quienes se comprometen a generar una cierta cantidad de energía con los derechos de

acceso que ello conlleva, con el único fin de revenderlos a un precio muy superior al de compra. Tampoco debemos olvidar que resulta una estrategia eficaz como ariete al alcance de los detractores y perjudicados por las energías renovables con la finalidad curiosamente de frenar y retrasar su inevitable expansión.

La especulación con gran parte de los referidos permisos de acceso y conexión provoca un incremento artificial y evitable de los costes de construcción de las nuevas centrales, que terminan pagando los consumidores, a costa de los beneficios de intermediarios. Ello ha provocado la indignación tanto de generadores eléctricos como de consumidores finales, ajustándose, en este caso, perfectamente a la definición que hace el filósofo contemporáneo SANDEL: *"La indignación es el tipo especial de ira que se siente cuando alguien obtiene lo que no se merece. Tal indignación es ira contra la injusticia".*[4]

Especular es posible debido a que el marco regulatorio del procedimiento de acceso y conexión a la red actual no permite diferenciar de forma clara entre proyectos firmes y viables de los meramente especulativos, entre otros factores, debido a la escasa madurez de los proyectos en el momento de realizar las solicitudes de acceso o de autorización administrativa.

El aumento de costes no es el único efecto negativo del aumento de solicitudes con fines especulativos. Otro muy relevante es que están absorbiendo la capacidad de evacuación de la red, convirtiendo dichos puntos de acceso y conexión, verdadero filón en la actualidad para sus titulares, en un recurso escaso que limita y condiciona el despliegue de la nueva generación renovable firme y comprometida. Hasta tal punto llega la saturación artificial de la red, que estamos siendo testigos especialmente a partir de 2019, de la denegación en masa de las mencionadas solicitudes por falta de capacidad en la red. Así, en el tercer trimestre se otorgaron permisos de acceso a 39.000 MW de plantas renovables y se denegaron por falta de capacidad a 21.000 MW, mientras que, en el cuarto trimestre de dicho año, se otorgaron permisos de acceso a 15.500 MW de plantas renovables y se denegaron por falta de capacidad a 39.500 MW.

Para hacer frente a esta situación, el presente Real Decreto-ley reforma de manera estructural los criterios de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución. Para justificar la urgencia en adoptar la forma de Real Decreto-ley, argumenta la exposición de motivos que se pone en riesgo la ejecución de cuantiosas inversiones, la creación de empleo, el cumplimiento de la senda de penetración de renovables que se ha fijado en el PNIEC 2021-2030 y el desarrollo de zonas con escasas alternativas económicas que, además en casos

[4] SANDEL, M.J. *Justicia: ¿Hacemos lo que debemos?,* Debolsillo, 2012.

muy relevantes, se encuentran sujetas a procesos de cierres de las grandes centrales térmicas convencionales, con lo que ello conlleva sobre los problemas de continuidad en el empleo y la actividad económica de estas zonas de gran raigambre histórica.

Así, el artículo 1 regula las condiciones para ordenar el acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad, atendiendo ahora a la viabilidad técnica y la solidez de los proyectos solicitados, con el fin de expulsar del sistema a aquellos usuarios cuyo fin es claramente especulativo. Para ello se configura un control a posteriori, a través del cumplimiento y acreditación de una serie de hitos administrativos sucesivos, en la denominación literal utilizada en el Decreto-Ley, después de concederse las autorizaciones de acceso y conexión bajo sanción de caducidad automática de éstas últimas.

Para el cumplimiento de dichos hitos se establecen unos plazos máximos que tienen en cuenta, tanto la antigüedad del permiso como la naturaleza del trámite en cuestión. Los permisos de acceso se clasifican en cuatro tipos según su cronología.

a) Así, para los concedidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), no se ha establecido ningún hito ya que su caducidad se regula por la propia LSE.
b) Para los concedidos desde la entrada en vigor de la LSE y hasta el 31 de diciembre de 2017: 3 meses para la presentación y admisión de la solicitud de autorización administrativa previa, 18 meses para la declaración de impacto ambiental favorable, 21 meses para la obtención de la autorización administrativa previa, 24 meses para la autorización administrativa de construcción y 5 años para la obtención de autorización administrativa de explotación definitiva.
c) y d) Con el mismo régimen, tanto para los concedidos desde el 1 de enero de 2018 y hasta la entrada en vigor de este Real Decreto-ley, como para los que se concedan tras la entrada en vigor del presente norma: 6 meses para la presentación y admisión de la solicitud de autorización administrativa previa, 22 meses para la declaración de impacto ambiental favorable, 25 meses para la obtención de la autorización administrativa previa, 28 meses para la autorización administrativa de construcción y 5 años para la obtención de autorización administrativa de explotación definitiva.

El cómputo "a quo" de los referidos plazos posee la siguiente especialidad. Así, el mismo será la fecha de entrada en vigor de la presente norma para los obtenidos con anterioridad a la misma, mientras que será la fecha de obtención del permiso para los que se concedan con posterioridad a ésta.

El incumplimiento de los mencionados hitos administrativos conllevará aparejada, como ya se ha mencionado, la caducidad automática de los permisos concedidos, pero también la ejecución inmediata de los avales y garantías económicas presentadas para la tramitación de la solicitud, exceptuando de lo anterior cuando la declaración de impacto ambiental no fuera favorable por causas no imputables al promotor. Esta excepción obedece principalmente a la previsión de la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental, que a lo largo de los apartados de su artículo 40 (en la tercera fase del procedimiento de evaluación de impacto relativa al "Análisis técnico del expediente") establece que, en caso de que el órgano ambiental no cuente con los elementos de juicio necesarios (informes preceptivos completos de las Administraciones Públicas competentes, información pública y consultas a las Administraciones Públicas afectadas y personas interesadas) para realizar el análisis técnico del expediente, procederá a dar por terminado el procedimiento y a acordar el archivo de las actuaciones:

> *1. El órgano ambiental realizará un análisis formal del expediente de evaluación de impacto ambiental y comprobará que está completo. Si de este análisis resulta que no constan en el expediente los informes previstos en el apartado 37.2, o que la información pública o las consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas no se han realizado conforme a lo establecido en esta ley, o que el estudio de impacto ambiental elaborado por el promotor resulta incompleto por omisión de alguno de los apartados específicos contemplados en el artículo 35.1, el órgano ambiental requerirá al órgano sustantivo para que subsane el expediente en el plazo de tres meses, quedando suspendido el plazo para la formulación de la declaración de impacto ambiental. Si transcurridos tres meses, el órgano sustantivo no hubiera remitido la información solicitada, o si una vez presentado el expediente siguiera estando incompleto, el órgano ambiental dará por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria, notificando al promotor y al órgano sustantivo la resolución de terminación. Contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial en su caso.*
> *2. Una vez completado formalmente el expediente, el órgano ambiental efectuará el análisis técnico del expediente. Si durante este análisis comprobase que alguno de los informes preceptivos a los que se refiere el artículo 37.2 o los apartados específicos contemplados en el artículo 35.1, no resulta suficiente para disponer de los elementos de juicio necesarios para poder realizar la evaluación de impacto ambiental, el órgano ambiental se dirigirá al órgano sustantivo para que se completen los informes. Si transcurridos tres meses el órgano sustantivo no hubiera remitido los informes solicitados o, si una vez presentados, su contenido sigue resultando insuficiente, el órgano ambiental requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquél que tendría que emitir el informe para que, en el plazo de diez días, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del informe solicitado en el plazo de diez días, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora. El requerimiento efectuado se comunicará al órgano sustantivo y al promotor, y suspenderá el plazo para la formulación de la declaración de impacto ambiental. Si transcurrido el plazo de diez días el órgano ambiental no hubiese recibido el informe, el órgano ambiental comunicará al órgano sustantivo y al promotor la imposibilidad de continuar el procedimiento, dando por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria, notificando al promotor y*

al órgano sustantivo la resolución de terminación. Contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso.
4. Durante el análisis técnico del expediente el órgano ambiental podrá recabar, en cualquier momento, ya sea directamente o a través del órgano sustantivo, el informe de organismos científicos o académicos que resulten necesarios para disponer de los elementos de juicio suficientes para poder realizar la evaluación de impacto ambiental. Estos organismos deberán pronunciarse en el plazo de treinta días hábiles desde la recepción de la solicitud. El órgano ambiental trasladará copia de los informes recibidos al órgano sustantivo. Si transcurrido el plazo de treinta días hábiles el órgano ambiental no ha recibido los informes solicitados dará por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria, notificando al promotor y al órgano sustantivo la resolución de terminación. Contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso.
5. Si el órgano ambiental considera necesario que las Administraciones Públicas afectadas y las personas interesadas se pronuncien sobre la nueva información recibida en virtud de los apartados 3 y 4, requerirá al órgano sustantivo para que realice una nueva consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas, que deberán pronunciarse en el plazo máximo de treinta días hábiles desde la recepción de la documentación, quedando suspendido el plazo para la formulación de la declaración de impacto ambiental. Transcurrido el plazo de treinta días hábiles, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes para formular la declaración de impacto ambiental. En caso contrario, el órgano ambiental comunicará al órgano sustantivo y al promotor la imposibilidad de continuar el procedimiento, dando por finalizada la evaluación de impacto ambiental ordinaria, notificando al promotor y al órgano sustantivo la resolución de terminación. Contra esta resolución podrán interponerse los recursos legalmente procedentes en vía administrativa y judicial, en su caso.

Por último, el citado artículo 1 ofrece a los titulares de permisos obtenidos con anterioridad al presente Real Decreto-ley, la opción de renunciar a ellos dentro del plazo de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de la presente norma, con la devolución de las garantías económicas presentadas en un principio. La estrategia del Gobierno es clara en este aspecto, premiar la renuncia temprana para despejar y liberar el sistema de especuladores mientras que castiga la pasividad de éstos con la ejecución de las garantías presentadas, cuando colapsen el sistema más de lo debido mediante el incumplimiento de los plazos establecidos para los hitos administrativos expuestos.

2.2. Desarrollo ordenado de instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables

El artículo 2 de la presente norma añade el nuevo apartado 7 bis al anterior artículo 14 de la Ley del Sector Eléctrico, estableciendo un nuevo mecanismo de concurrencia competitiva para proyectos de energías renovables, que

pretende dotar a las mismas de un marco retributivo predecible y estable con el reconocimiento a largo plazo de un precio fijo por la energía. [5]

Recordemos que la retribución específica actual establecida en la Ley del Sector Eléctrico para las energías renovables, fijado por el apartado 7 de su artículo 14, establece que:

> *"adicional a la retribución por la venta de la energía generada valorada al precio del mercado de producción, estará compuesto por un término por unidad de potencia instalada que cubra, cuando proceda, los costes de inversión para cada instalación tipo que no pueden ser recuperados por la venta de la energía en el mercado, y un término a la operación que cubra, en su caso, la diferencia entre los costes de explotación y los ingresos por la participación en el mercado de producción de dicha instalación tipo"… "El régimen retributivo no sobrepasará el nivel mínimo necesario para cubrir los costes que permitan competir a las instalaciones de producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos en nivel de igualdad con el resto de tecnologías en el mercado y que permita obtener una rentabilidad razonable referida a la instalación tipo en cada caso aplicable. Esta rentabilidad razonable girará, antes de impuestos, sobre el rendimiento medio en el mercado secundario de las Obligaciones del Estado a diez años aplicando el diferencial adecuado."*

Dicho régimen parte de la base que el coste de generación de las energías renovables es superior a lo que se percibe con su venta en el mercado, y tiene como objetivo poner en igualdad de condiciones a los productores de energías renovables con los de no renovables fomentando así su implantación, retribuyendo de manera adicional una cantidad que cubra los costes de producción a la vez que satisfaga un *"beneficio razonable"*. Pues bien, este planteamiento no es adecuado en los tiempos actuales, ya que, debido a los grandes avances tecnológicos desarrollados en los últimos años, en muchos casos se ha hecho posible abaratar dichos costes hasta situarlos por debajo del precio de venta de la energía y que, por lo tanto, pase a haber beneficios directos de la explotación.

Una vez alcanzado el citado nivel tecnológico, los objetivos económicos y sociales deben ser distintos en la acertada opinión del Gobierno. Por ello, partiendo de la base del derecho de la ciudadanía al disfrute de los avances científicos y teniendo en cuenta la situación de crisis actual, es necesario trasladar la rebaja y ahorro de costes en la producción de energía limpia y barata

[5] En relación con los concursos de potencia de energías renovables, y los recientes pronunciamientos judiciales derivados de la aplicación de los principios generales en orden a la responsabilidad patrimonial de los poderes públicos, puede verse el comentario del autor: FERNÁNDEZ-ESPINAR MUÑOZ, C. *"De la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública con motivo de la anulación de concursos de energías renovables por vulneración de la normativa ambiental (a propósito de la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de enero de 2020)"*, Actualidad Jurídica Ambiental nº 99, marzo 2020, págs. 72 a 91.

al consumidor final. Esta perspectiva social de participación del progreso científico, la modernización y aprovechamiento adecuado de los recursos tiene su encaje constitucional en tres artículos principalmente, a saber, el 44.2 *"Los poderes públicos promoverán la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general"*, 45.2 en lo referente a la mejora de la calidad de vida,

> "*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"* y el 130.1 *"Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles".*

Así, este nuevo marco retributivo fijado por el Gobierno tendrá carácter alternativo al régimen retributivo específico del apartado 7, con el fin de favorecer la previsibilidad y estabilidad en los ingresos y financiación de las nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovable. La solución por la que apuesta el ejecutivo es un nuevo modelo de concurrencia competitiva en el que el producto a subastar sea la energía eléctrica, la potencia instalada o una combinación de ambas y la variable sobre la que se oferte será el precio de retribución de dicha energía. Además, estarán orientados a la eficiencia de costes de tal manera que permita dar estabilidad y previsibilidad a los productores, mientras que abarata la factura de los ciudadanos consumidores. Como excepción al sistema descrito, no se exigirá acudir a la concurrencia competitiva a instalaciones de pequeña magnitud y proyectos de demostración, según lo que se desarrolle reglamentariamente.

Este impulso al desarrollo de nuevos proyectos renovables, a la vez que se preocupa del componente social en tiempos de crisis, ve justificada su urgencia entre otros factores, de nuevo, en el necesario cumplimiento de los compromisos comunitarios e internacionales asumidos por España. Recordemos que el conocido PNIEC 2021-2030 establece como objetivo para el año 2030 que las energías renovables representen un 42 % del consumo de energía final en España. De forma congruente con dicho objetivo, el plan define una serie de objetivos intermedios para la cuota de participación de las energías renovables, situándola en un 24 % para el año 2022 y un 30 % para el año 2025. Esto supone que la generación renovable eléctrica deberá aumentar, según los datos recogidos en el plan, en unas 2.200 ktep en el periodo 2020–2022 y en aproximadamente en 3.300 ktep en el periodo 2022-2025, para lo que será necesario un rápido aumento de la potencia del parque de generación a partir de fuentes de energía renovable. En el periodo 2020-2022 el parque renovable deberá aumentar en aproximadamente 12.000 MW y para el periodo 2020-2025 en el entorno de 29.000 MW, de los que aproximadamente 25.000 MW corresponden a tecnología eólica y fotovoltaica.

Teniendo en cuenta a la vez los ambiciosos objetivos a alcanzar, el extendido período de gestación de los proyectos de energías renovables, y la necesaria rebaja de los precios finales de la energía, queda patente la urgente necesidad y adecuación de la adopción de un marco retributivo predecible y estable que favorezca así su desarrollo.

Por último, es destacable que el sistema propuesto no es una iniciativa a modo de experimento que, de modo caprichoso, pudiera haber adoptado España con los riesgos que ello conllevaría, sino que configuraciones similares han sido implementadas en países cercanos con gran éxito, al verse notablemente rebajado el precio de la energía en comparación con el obtenido en el mercado eléctrico clásico. Por lo tanto, podemos afirmar que resultaba obligada esta reforma en tiempos tan difíciles como en los que vivimos, donde la traslación de estos ahorros al consumidor y la industria es vital y urgente para el bienestar de las familias y la competitividad y supervivencia del tejido empresarial.

2.3. Modificación del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica

El artículo 3 de la presente norma modifica diversos artículos del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica con la finalidad de mejora y simplificación en la tramitación de los procedimientos de autorización de la construcción, ampliación, modificación y explotación de las instalaciones eléctricas de producción, transporte y distribución, de las que vamos a destacar dos.

De una parte, en relación con la consideración de modificaciones no sustanciales de índole menor que afecten a instalaciones de energía renovables, que cumplan una serie de características, a los efectos de lo establecido en el artículo 53.2 de la Ley 24/2013, se establece la exención tanto de la exigencia de una nueva autorización administrativa previa como de la autorización administrativa de construcción, procediendo a la solicitud directa de la autorización de explotación previa acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado.

Con carácter general, las modificaciones de instalaciones de generación que hayan obtenido autorización administrativa previa, se verán exentas de solicitar una nueva autorización administrativa previa pudiendo obtener directamente la de construcción en el caso que cumplan ciertos requisitos cumulativos de mayor

importancia que los referidos anteriormente como son, entre otras, que dichas modificaciones no sean objeto de evaluación ambiental ordinaria, la potencia instalada modificada no exceda del 10% del proyecto original, no haya un cambio en la tecnología de generación, entre otros.

Y, por otra parte, se añade una disposición adicional decimocuarta, que versa sobre la consideración como una misma instalación de generación a efectos de los permisos de acceso y conexión a la red, la de una nueva respecto otra que ya hubiese solicitado u obtenido los citados permisos. Ello será así cuando se cumplan los requisitos del Anexo II, que se añade a la LSE, y que concreta las siguientes condiciones: el mantenimiento de la tecnología de generación, que se dará cuando se mantenga el carácter síncrono o asíncrono y cuando se adicionen elementos de almacenamiento; la no superación del 5% de la capacidad de acceso original; y el mantenimiento de la ubicación geográfica, que se cumplirá cuando el nuevo centro geométrico de la instalación no difiera del original en más de 10.000 metros.

Como se puede observar, los requisitos obedecen a la misma finalidad: agilizar los trámites administrativos y evitar duplicidades en la medida de lo posible, aunque sin dejar de lado el componente de protección ambiental, para así atraer las inversiones y facilitar el tan necesario aumento de instalaciones a fin de avanzar hacia una sociedad descarbonizada, a la vez que cumplimos con los compromisos internacionales citados anteriormente, creando simultáneamente empleo y prosperidad económica.

3. MEDIDAS PARA EL IMPULSO DE NUEVOS MODELOS DE NEGOCIO

Con el avance continuo y exponencial de la tecnología van surgiendo constantemente nuevas posibilidades y modelos de negocio a los que es necesario dar una regulación y cabida legal. La intención respecto a estos nuevos modelos de negocio es la misma que se va reiterando a lo largo de la norma estudiada "*eliminar barreras administrativas, implementado al mismo tiempo un nuevo marco jurídico que permita impulsar la actividad económica, la competitividad del sector, el empleo, la digitalización, la descarbonización y neutralidad climática en el contexto de la Transición Energética*". En esta ocasión las siguientes figuras con sus respectivas medidas han sido incorporadas a la LSE a través del artículo 4 del presente Real Decreto-ley analizado.

3.1. Almacenamiento

La energía renovable tiene muchas ventajas y es, sin duda, el futuro. Es limpia, respetuosa con el medio ambiente y barata, pero, por otra parte, su implantación es lenta y, teniendo en cuenta el cierre masivo de centrales térmicas, puede ponerse en riesgo la seguridad y continuidad del suministro debido a una pérdida de gestionabilidad del sistema.

La solución a esta cuestión y la gran asignatura pendiente tecnológicamente hablando en materia de energía renovable es, claramente, el almacenamiento de ésta. Tal es así que, grandes fortunas como Bill Gates han anunciado recientemente su interés e inversión en el desarrollo y mejora de la tecnología de almacenamiento.

La Directiva 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 y en el Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo al mercado interior de la electricidad ya avanza en esta dirección y ahora el artículo 4 del presente Real Decreto-ley modifica la LSE para incluir la definición de instalaciones de almacenamiento de la siguiente manera:

> *"Los titulares de instalaciones de almacenamiento, que son las personas físicas o jurídicas que poseen las instalaciones en las que se difiere el uso final de electricidad a un momento posterior a cuando fue generada, o que realizan la conversión de energía eléctrica en una forma de energía que se pueda almacenar para la subsiguiente reconversión de dicha energía en energía eléctrica".*

Respecto a dichos titulares, se determina que, podrán obtener de forma directa o indirecta a través de un Agregador independiente los ingresos que les correspondan por su participación en el mercado de producción.

3.2. Hibridación

Resulta necesario maximizar la utilización de las redes ya existentes y minimizar los impactos ambientales para lograr un incremento de la utilización y gestión de energía renovable que conduzca al cumplimiento de los objetivos PNIEC 2021-2030. Para ello, se habilita la hibridación entendida como el acceso a un mismo punto de la red de instalaciones que empleen distintas tecnologías de generación primaria renovable o bien que incorporen instalaciones de almacenamiento, para permitir la autorización de instalaciones con una potencia instalada superior a la potencia de acceso y conexión otorgada, siempre que se respeten los límites de evacuación de la instalación.

Por lo tanto, llega a su fin una restricción carente de sentido en el contexto tecnológico actual relativa a no poder superar el máximo de la capacidad de acceso. Como se habrá podido observar, el almacenamiento y la hibridación están íntimamente relacionadas ofreciendo una solución conjunta al problema del riesgo en el suministro. A partir de ahora será posible instalar más potencia de la que se pueda evacuar en un momento dado tanto hibridando tecnologías como con la misma tecnología de generación.

Este dúo combinado de medidas facilitará el desarrollo de un gran número de proyectos renovables, optimizará la red ya construida siendo más respetuosa ambientalmente al optimizarse el aprovechamiento de los puntos de conexión ya existentes. Con ello, se verán beneficiados los consumidores al llegar a su factura esta mejora en la eficiencia de la red y se rebajará la demanda de nuevas solicitudes de acceso, al mismo tiempo que se pone fin a la posibilidad especulativa, y todo ello sin mermar el estímulo a la actividad y empleo industrial.

3.3. Agregador independiente

Como en el caso del almacenamiento, la figura del agregador independiente nos ha venido dada por Europa con la Directiva y Reglamento sobre el mercado interior de la electricidad antes aludido. Se define como agregador independiente a aquellos intermediarios del mercado eléctrico que, aún no estando relacionados con el suministrador del cliente, combinan o bien la demanda de electricidad de varios consumidores para su compra o bien la oferta de ésta por varios generadores para su venta.

La urgencia de la incorporación de esta figura de manera formal al ordenamiento jurídico español se fundamenta en dos motivos. En primer lugar, en el dinamismo que aporta al funcionamiento de un mercado eléctrico con un número creciente de actores que complican correlativamente su gestionabilidad. En segundo lugar, en cumplir de manera satisfactoria la trasposición del artículo 15.8 de la Directiva 2012/27 relativa a la eficiencia energética que reza lo siguiente.

> *"Los Estados miembros velarán por que las autoridades reguladoras nacionales de la energía propicien la participación de los recursos de la parte de la demanda, como la respuesta de la demanda, junto con la parte de la oferta en los mercados mayoristas y minoristas".*

Ello se debe a que la Comisión Europea señaló la aplicación incorrecta por parte de España de dicho artículo en su dictamen motivado relativo a la infracción n.º 2018/2255, exigencia que, con la nueva redacción en el presente Real Decreto-ley, queda satisfecha.

3.4. Comunidades de energías renovables

Otra figura traspuesta de la normativa comunitaria es la de las comunidades de energías renovables. En esta ocasión, la importamos de la Directiva 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. Se definen como:

> *"entidades jurídicas basadas en la participación abierta y voluntaria, autónomas y efectivamente controladas por socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dichas entidades jurídicas y que estas hayan desarrollado, cuyos socios o miembros sean personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios y cuya finalidad primordial sea proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales en las que operen, en lugar de ganancias financieras".*

Como se exponía en la introducción del presente análisis, la lucha contra el cambio climático, la descarbonización de la economía y la transición energética es un desafío al que, si queremos hacer frente de manera eficaz, debemos hacerlo toda la sociedad en su conjunto. Quizá el Covid-19 es una buena ocasión para que nos demos cuenta de ello. Apelamos a la responsabilidad de todos por igual, ya que cualquiera de nosotros, aunque no sea grupo de riesgo o sea asintomático puede ser un potencial transmisor del virus y provocar nuevos rebrotes en cadena. Así, esta medida procura la participación efectiva de los ciudadanos y autoridades locales en los proyectos de energías renovables, lo que permitirá, por una parte, una mayor aceptación local de estas energías, muchas veces repudiadas por sustituir a modelos energéticos no renovables con los que la población estaba cómoda y, por otra parte, una mayor participación de los ciudadanos en la transición energética, apelando a un cambio en el modo de vida de los españoles tan necesario y que tanto han criticado sin justificación alguna determinado grupo parlamentario.

3.5. I+D+i

Como ya se ha reiterado en este trabajo, el componente tecnológico resulta especialmente característico del sector de energías renovables. Nuestras grandes asignaturas pendientes son bien conocidas, el almacenamiento, las energías marinas, la gestión de redes, … y por ello, para fomentar la investigación y el progreso científico y técnico de estos aspectos y de otros, se habilita al Gobierno para que regule un procedimiento especial de autorización simplificada de instalaciones, cuyo objeto principal sea precisamente éste, facilitando y agilizando así su implantación.

Con el mismo fin que la medida anterior, también se habilita al Gobierno para que pueda establecer, en el ámbito de las instalaciones de I+D+i, bancos de pruebas regulatorios o *"sandboxes regulatorios"*. Es decir, se permite que operen

con un régimen especial, pudiendo introducir novedades, excepciones o salvaguardias regulatorias que contribuyan a facilitar la investigación e innovación. Además, pueden servir como un laboratorio legal para constatar qué medidas funcionan y que, en su caso, se puedan generalizar al resto del sistema.

La investigación, el desarrollo y la inversión que los hace posible son los ingredientes básicos e insustituibles del progreso tecnológico, económico y social. Ello en cualquier sociedad, y más en la actual que afronta una crisis de magnitudes inusitadas. En lugar de dejar de lado el I+D+i, como se ha hecho en crisis anteriores, es más necesario que nunca que constituya un factor estratégico para el impulso económico, siendo un elemento esencial de la llamada *"palanca verde"*.

3.6. Estaciones de recarga de vehículos eléctricos e instalaciones móviles

Si en el ámbito de la generación, transporte y distribución de energía renovable el gran obstáculo a superar es el almacenamiento, resulta incluso más conocido el que atañe al desarrollo y popularidad de la automoción eléctrica, a saber, la insuficiencia de estaciones de recarga en las vías interurbanas. Esta insuficiencia cobra especial relevancia en los puntos de vías de alta capacidad más alejados de los núcleos urbanos, donde la posibilidad de que las baterías se queden sin carga provoca la llamada *"ansiedad de rango"* o *"ansiedad de autonomía"*, denominación ciertamente cómica a la vez que gráfica.

De esta manera, la cuota de mercado de los ciudadanos con interés en adquirir uno de estos vehículos se circunscribe, casi exclusivamente en estos momentos, al uso meramente urbano. Para lograr la deseada extensión de dicha cuota de mercado y que la automoción eléctrica sea una alternativa real y factible para todos los consumidores y para cualquier uso, es necesario, a la vez que se mejora la duración de las baterías, el despliegue de una red suficiente de estaciones de recarga de alta potencia por todo el territorio nacional. Con el fin de facilitar el despliegue de las nuevas instalaciones de transporte, distribución, producción, líneas directas e infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de potencia superior a 250 kW, se someten las mismas a tres autorizaciones (administrativa previa, de construcción y de explotación) si bien sus modificaciones no sustanciales podrán no estar sujetas a las dos primeras.

Como segunda medida de apoyo que ha venido siendo reivindicada con insistencia por parte del sector, se les otorga *ex lege* a las referidas instalaciones *"la declaración de utilidad pública a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento y de la imposición y ejercicio de la servidumbre de paso*", medida muy eficaz, por ejemplo, a la hora de agilizar los procesos

expropiatorios como se ha puesto de manifiesto en las leyes autonómicas relativas a construcción de infraestructuras. La relevancia de la expropiación en este ámbito reside en la necesidad de construir líneas eléctricas de media o elevada longitud para alimentar los puntos de recarga de vías interurbanas.

Por otra parte, cuando la norma estudiada se refiere a instalaciones móviles pretende ocuparse de transformadores, reactancias y otros sistemas basados en la electrónica de potencia. Se prevé que dichos instrumentos van a ver su importancia incrementada a medida que avancemos en el proceso de transición energética, ya que permitirán maximizar las posibilidades de las energías renovables al otorgarles flexibilidad y agilidad en su operación; en definitiva, más versatilidad y adaptabilidad para cubrir posibles lagunas y dificultades.

Destaca su utilidad, en concreto, en la reparación de averías. Por ejemplo, las que tengan causa en eventos meteorológicos adversos pueden requerir la instalación transitoria de elementos como posiciones móviles, las cuales también podrán acogerse a este tipo de autorización. Así bien, respecto a estas instalaciones que se conectan a la red de transporte y distribución, se prevé la simplificación del procedimiento de autorización administrativa, ya que, debido a su menor complejidad y repercusión, no se justifica su encaje en el procedimiento general. Dicha simplificación se articula mediante la exención de la autorización administrativa previa y con la sustitución de la de construcción por la llamada "*autorización de implantación*".

4. MEDIDAS PARA EL FOMENTO DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA: MODIFICACIÓN DE LA LEY 28/2014

Mediante la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética, se creó un marco comunitario para fomentar la eficiencia energética de tal manera que se fijaron acciones concretas a fin de alcanzar un notable ahorro de energía acumulado en el período 2014-2020, como la obligación prevista en su artículo 7 relativa a que cada Estado miembro justificara una cantidad concreta de este tipo de ahorro. Dicho artículo además determinó que

> *"cada Estado miembro establecería un sistema de obligaciones de eficiencia energética mediante el cual los distribuidores de energía y/o las empresas minoristas de venta de energía quedarían obligados a alcanzar en el año 2020 el objetivo de ahorro indicado mediante la consecución anual, a partir del año 2014, de un ahorro equivalente al 1,5 % de sus ventas anuales de energía."*

El diseño de dicho sistema en España se articuló mediante la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, donde se asignó una cuota anual de ahorro

energético denominada obligación de ahorro a las empresas comercializadoras de gas y electricidad, a los operadores de productos petrolíferos al por mayor, y a los operadores de gases licuados de petróleo al por mayor, en adelante sujetos obligados en un sistema nacional de obligaciones que se articula.

El artículo 69 de esta ley señala el final de la duración del aludido sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética en el 31 de diciembre de 2020, pero debemos tener en cuenta que la Directiva 2018/2002 ha ampliado su alcance hasta el 31 de diciembre de 2030. Esta última Directiva da hasta el 25 de junio de 2020 para que los Estados miembros adopten las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas oportunas para así cumplir con su contenido. De esta manera queda acreditado el carácter urgente de extender la vigencia del sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética hasta 2030.

Además de la simple prórroga del sistema, el artículo 5 del presente Real Decreto-ley analizado modifica el procedimiento de cálculo de las obligaciones de ahorro. El nuevo sistema de cálculo fija el objetivo de ahorro energético anual multiplicando las ventas de energía que tuvo el sujeto obligado dos años antes por el resultante de dividir el objetivo promedio en el período 2015-2020 entre el promedio anual de ventas en el mismo período, y todo ello multiplicado de nuevo por un factor sujeto a variación calculado para que se llegue a cubrir el objetivo en 2030. Al emplear las mencionadas variables en la fórmula, se obtiene un sistema más transparente y previsible para los sujetos obligados, por no mencionar el aumento en la flexibilidad de la gestión, de tal modo que cualquier modificación en las ventas no suponga un obligado recálculo de las contribuciones del conjunto de los sujetos obligados.

Por último, en relación con esta cuestión, es necesario mencionar por una parte que queda pendiente de regulación específica el mecanismo alternativo al sistema de cumplimiento de obligaciones a través de ingreso económico en el Fondo Nacional de Eficiencia Energética, consistente en la ejecución directa de proyectos de eficiencia energética con la consiguiente presentación de los Certificados de Ahorro Energético (CAE). Por otra parte, con el objetivo de apoyar a las microempresas, pequeñas y medianas empresas (PYMES) comercializadoras del sector energético para impulsar la salida del estado de alarma, la disposición transitoria segunda del Real Decreto-ley analizado, establece una moratoria de las obligaciones de aportación al Fondo Nacional de Eficiencia Energética en el año 2020. De esta manera, se pretende otorgar un tiempo adicional a estas empresas para que recuperen liquidez después de la crisis del Covid-19 y se fija el término de dicho período de moratoria hasta el 28 de febrero de 2021.

5. MODIFICACIÓN DE LA LEY 21/2013 DE EVALUACIÓN AMBIENTAL

No podemos dejar sin tratar una de las aportaciones más relevantes de la norma analizada en materia de procedimiento, o de "permitting" como se denomina en las empresas del sector energético, y que es la modificación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental por parte del artículo 8 del Real Decreto-ley. Así, con el fin de dotar al procedimiento de evaluación ambiental de una mayor agilidad y seguridad jurídica, se facilita la tramitación de proyectos que reactiven la economía sin descuidar la protección medioambiental, mediante la modificación de los artículos 34, 43 y 47 de la Ley de evaluación ambiental anteriormente aludida.

El artículo 34 regula las consultas tanto a las Administraciones públicas afectadas como a las personas interesadas y la elaboración del documento de alcance. En primer lugar, se establece que en caso que la solicitud de determinación del alcance del estudio de impacto ambiental realizada por el promotor no contuviera la información exigible o suficiente, se le concederá el plazo improrrogable de 10 días para su subsanación, considerándose desistida la solicitud si no lo hace. En segundo lugar, cuando se dé el supuesto consistente en que el órgano ambiental no reciba los informes de las Administraciones públicas afectadas para determinar el alcance del estudio de impacto ambiental, éste estará obligado igualmente a elaborar dicho documento, al contrario que la regulación anterior que forzaba la intervención del promotor para que solicitara dichos informes si quería que se le entregara dicho documento de alcance. En tercer lugar, se limita la vigencia del documento de alcance a dos años contados desde su notificación al promotor y hasta que se presente el estudio de impacto ambiental por parte de éste. De esta manera, con las medidas expuestas se produce una agilización del trámite que, aunque pueda mermar la fiabilidad de un documento de alcance elaborado sin todos los informes, entendemos positiva.

Por otra parte, el artículo 43 regula la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental relativa al procedimiento de evaluación ambiental ordinaria, poniendo fin al vacío jurídico, fruto de la derogación de la ordenación original de 2013, que atañía a esta cuestión. Su duración se mantiene en cuatro años, pero la novedad es que el promotor puede solicitar, antes de su finalización, la prórroga por dos años más cuando no se hayan producido cambios sustanciales en los elementos esenciales que sirvieron para realizar la evaluación de impacto ambiental.

El plazo para que las Administraciones públicas afectadas por razón de la materia emitan su informe sobre la solicitud de prórroga de la declaración de impacto ambiental pasa de 2 meses a 30 días, ampliables en 15 días más por razones debidamente justificadas. Y en relación con el plazo de resolución de dicha solicitud de prórroga, se reduce pasando de 6 a 3 meses. Como se puede observar, también en este caso, se agilizan los trámites a través de la reducción de los plazos referidos.

Sin embargo, el silencio positivo característico hasta ahora del transcurso de dicho período de tiempo sin resolución se convierte en negativo, entendiéndose desestimada la solicitud, retrocediendo con ello a una Administración propia de tiempos pretéritos y no servicial hacia el ciudadano, que utiliza incorrecta e inconstitucionalmente el mecanismo del silencio, y tal y como lleva señalando desde hace tiempo nuestro Tribunal Constitucional. Los argumentos a favor de dicha medida plasmados en algunos comentarios publicados, con base en que con ello se está siendo más acorde al principio de prevención, no los podemos compartir en absoluto, ya que la prevención en el derecho ambiental como principio esencial innegable nada tiene que ver con la pasividad o desidia de la Administración y con el incumplimiento de su deber de resolver expresamente las solicitudes de los ciudadanos, sino más bien todo lo contrario, ya que el deber de prevención de los poderes públicos y, en concreto, la prevención ambiental es un principio activo y no pasivo.

Finalmente, el informe de impacto ambiental encuadrado en la evaluación ambiental simplificada se encuentra regulado en el artículo 47 y se modifica su configuración en los siguientes términos. Se recoge para esta figura la posibilidad, común a otros trámites de la evaluación ambiental, de terminar el procedimiento y proceder al archivo de las actuaciones en caso de no contar con elementos de juicio suficientes. Al igual que en el caso de la declaración de impacto ambiental, también para el informe de impacto ambiental se prevé una reducción del plazo de 1 mes a 30 días ampliables en 15 más, en que las Administraciones públicas afectadas deberán pronunciarse acerca de las posibles modificaciones en los elementos esenciales con vistas a su prórroga. Por último, en caso de que transcurran 3 meses sin que se resuelva la solicitud de prórroga, se entenderá desestimada mediante silencio negativo. Resulta oportuno mencionar la evidente intención de equiparar ambas figuras por parte del Gobierno con las modificaciones de los artículos 43 y 47.

En definitiva, el denominador común de esta reforma relativa a la tramitación de los procedimientos de evaluación ambiental consiste en su agilización como respuesta y adecuación al contexto actual de necesidad y urgencia de implantación de políticas de reactivación económica, teniendo presentes, además, criterios de transparencia, seguridad jurídica y protección medioambiental.

6. OTRAS DISPOSICIONES DE INTERÉS

6.1. Capacidad de acceso de los nudos de transición justa

Uno de los grandes y a la vez duros pasos en esta transición energética es, especialmente en los dos últimos años, el cierre de las centrales térmicas de carbón. Debemos tener en cuenta que comarcas enteras han articulado su actividad económica en torno a esta industria, creando una dependencia casi en su totalidad de los puestos de trabajo generados, directa o indirectamente, por estas centrales de producción eléctrica. Así, hace menos de dos semanas, con fecha 30 de junio, se ha cerrado definitivamente la central térmica de Andorra (Teruel) de la empresa Endesa quemando así ya las últimas toneladas de carbón en esta central de referencia durante décadas, y que dará paso al mayor parque fotovoltaico de Europa en su conjunto, abriendo así la transición a una nueva vida con las energías renovables. El Plan de Futuro aprobado consiste en la construcción en tres fases hasta 2026 de 1.725 MW de potencia, de los que 1.585 MW corresponderán a sucesivos parques fotovoltaicos y 140 MW de parques eólicos.[6]

La transición energética en marcha debe ser "justa". En palabras del Gobierno:

> *"La Estrategia de Transición Justa es, junto el anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética y el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC), uno de los tres pilares del Marco Estratégico de Energía y Clima aprobado por el Gobierno de España en 2019. Y el objetivo de esta Estrategia es optimizar los resultados de la Transición Ecológica para el empleo y asegurar que las personas y las regiones aprovechen al máximo las oportunidades de esta transición y que nadie se quede atrás".*

Para estas zonas está prevista la firma de Convenios de Transición Justa que propongan un plan de acción territorial integral, obedeciendo a los objetivos de creación de actividad y empleo en la zona, fijación de población en los territorios y diversificación y especialización coherente con el contexto socioeconómico.

La construcción de las nuevas potencias de renovables facilitará importantes recursos económicos además a los municipios involucrados a través de los tributos correspondientes, así como importantes ingresos anuales recurrentes a largo plazo a los propietarios públicos y privados de los terrenos, comunidades de vecinos titulares en muchos casos en los montes en que se ubiquen.

---

[6] El Plan de Futuro aprobado en este caso, como buen botón de muestra para los restantes casos, prevé una inversión de 1.427 millones de euros en tres fases sucesivas (enero 2021-febrero 2022; marzo 2022-abril 2023; y mayo 2023-febrero 2026). Adicionalmente se instalarán 160 MW de almacenamiento de baterías. La construcción de estas instalaciones generará 4.014 empleos en dicha etapa inicial, y 138 empleos durante más de 25 años en las actividades de operación y mantenimiento de las plantas, que cubrirán así al equivalente número de empleos que trabajaban en la central térmica.

En esta dirección, el Real Decreto-ley 17/2019, de 22 de noviembre, incorporó una disposición adicional en la LSE que

> *"permite regular procedimientos y establecer requisitos para la concesión de la totalidad o de parte de la capacidad de acceso de evacuación de los nudos de la red afectados por dichos cierres que, además de los requisitos técnicos y económicos, ponderen los beneficios medioambientales y sociales".*

Sin embargo, para poder diseñar esos procedimientos, con carácter previo es necesario conocer la capacidad de acceso existente tomando en consideración la evolución de la tecnología y de los criterios técnicos y de seguridad de dichos nudos de redes de transporte llamados de transición justa. Con este objetivo, la disposición adicional primera del presente Real Decreto-ley establece que la Dirección General de Política Energética y Minas podrá solicitar al operador del sistema la capacidad de acceso individualizada de dichos nudos.

Los cálculos serán realizados teniendo en cuenta tanto la situación concreta del nudo como de aquellos que tengan influencia sobre este, además de incluir criterios asociados a la potencia de cortocircuito, la estabilidad estática y dinámica de la red y otros de carácter técnico que el operador considere oportuno. El listado de los nudos de transición justa de las redes de transporte figura en el anexo del Real Decreto-ley.[7]

Los territorios y comarcas afectadas por esta situación presentan extensas similitudes con las tradicionales zonas mineras del carbón, tanto en sus características de municipios con riesgo de despoblación en lugares apartados de las grandes urbes, como en sus soluciones relativas a la metodología de trabajo a aplicar. Debido a estas evidentes similitudes, resulta clara la adecuación y oportunidad de la transformación realizada por la disposición adicional segunda, consistente en el cambio de denominación y objeto del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y del Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, que pasa a tener el nombre de Instituto para la Transición Justa, O.A. Cabe señalar que éste último ya fue aprobado por otra norma este mismo año, el Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

[7] Incluye los siguientes: Carrio, Compostilla, Guardo, La Robla, Lada, Lancha, Litoral, Meirama, Montearenas, Mudejar Narcea, Pinar de Rey, Puentes de García Rodríguez, Puertollano, Soto Ribera, Velilla y Garoña.

6.2. Destino del superávit del Sector Eléctrico

La última medida comentada en el presente trabajo responde a garantizar el equilibrio y la liquidez del sistema eléctrico. Encuentra su justificación en la necesidad de recursos adicionales por parte del sistema de liquidaciones, de modo que se reduzcan las cargas financieras soportadas por los sujetos incluidos en el mismo. También, en estos tiempos de crisis, pretende dotar de una estabilidad que permita la continuidad de las actividades asociadas y el impulso de nuevas inversiones.

Para ello, la disposición adicional tercera habilita a la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a destinar el superávit de ingresos del sistema eléctrico a la cobertura de costes del sistema en los años 2019 y 2020. Dichos costes se ven compuestos fundamentalmente por desajustes temporales producidos al cierre del ejercicio, que serán satisfechos con carácter preferente, y desviaciones transitorias en las liquidaciones mensuales.

7. CONCLUSIONES

Las medidas analizadas tienen su origen esencialmente en las exigencias de protección ambiental y política energética de las instituciones europeas, y se han negociado con el sector. Resultan adecuadas para lograr su finalidad y disminuir el alcance de los efectos de la grave recesión económica causada por la crisis sanitaria del Covid-19. Responden así a la estrategia de convertir al sector energético en general y a las energías renovables, en particular, en el gran protagonista y motor de la recuperación económica y de empleo, la denominada *"palanca verde",* a la vez que intenta cumplir con los ineludibles compromisos internacionales.

En el contexto de grave crisis económica, climática y sanitaria resulta necesario que las instituciones y gobiernos mantengan una actitud proactiva y también esperanzada en el futuro social, ambiental y, por qué no decirlo, también económico mediante el desarrollo de las energías renovables.

Las medidas relativas al sector de las energías renovables han consistido en la eliminación de barreras, agilización de trámites, expulsión de los numerosos especuladores que había en el sistema, verdaderos *"parásitos"* siempre al compás de la progresiva liberalización en los sectores y actividades; en definitiva, han consistido en liberar al referido sector de los "lastres" que limitaban su potencial

desarrollo. Así ocurre también en el cuento distópico del escritor norteamericano Kurt Vonnegut titulado "*Harrison Bergeron*"[8], aunque esperamos que, en nuestro ámbito de estudio, tenga un mejor final…

[8] *"Harrison Bergeron"* es un cuento distópico breve (7 páginas) del escritor norteamericano de ciencia ficción Kurt Vonnegut, publicado en 1961. En el mismo, describe una "oficina gubernamental" que establece todo tipo de "lastres" a todo aquél que podría destacar por sus cualidades personales o capacidades. El autor satiriza, a lo largo de sus breves páginas, la mediocridad como norma social y la servidumbre de las personas ante un gobierno totalitario, criticando las teorías igualitaristas de la justicia con una argumentación reduccionista *ad absurdum*.

LEGISLACIÓN AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ
Sara García García

Unión Europea

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de julio de 2020

Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088

Autora: Sara García García, Universidad de Valladolid

Fuente: DOUE L198/13, de 22 de junio de 2020

Palabras clave: Sostenibilidad. Financiación. Desarrollo sostenible.

Resumen:

Uno de los grandes objetivos de la Unión Europea es alcanzar un mercado interior que respete el principio de desarrollo sostenible sobre la base de un crecimiento económico equilibrado y una protección de la calidad del medio ambiente (art. 3.3. TUE). En este sentido, las líneas de actuación promovidas actualmente desde las instituciones europeas van dirigidas a fomentar el aumento de la contribución del sector privado a la financiación de los gastos medioambientales y relacionados con el cambio climático. Es en esa labor en la que participa el presente Reglamento: para facilitar que el sector privado se involucre en los gastos medioambientales, esta norma establece incentivos que alientan a las empresas a medir los costes medioambientales de su negocio y los beneficios derivados de la utilización de servicios medioambientales. Unos servicios ambientales que, de una forma mucho más detallada que en otras ocasiones, se definen en esta norma como «*las contribuciones directas e indirectas de los ecosistemas a los beneficios económicos, sociales, culturales y de otro tipo que las personas obtienen de dichos ecosistemas*».[1]

El mecanismo propuesto consiste en el establecimiento de sistemas de etiquetado con los que clasificar las actividades como sostenibles para así canalizar hacia estas la inversión privada. Actualmente son pocos los Estados que disponen de estos sistemas de etiquetado. Se pretende así armonizar los criterios bajo los cuales una actividad se considera ambientalmente sostenible. Se fomentará entonces la inversión en las actividades así clasificadas. De esta manera, la sostenibilidad de una actividad se traslada a la inversión que se realice sobre ella; esto repercute de forma positiva directamente sobre la actividad respetuosa con la naturaleza e indirectamente sobre el inversor, que se verá social y fiscalmente beneficiado.

Favoreciendo la inversión en actividades sostenibles indirectamente se mejora la protección ambiental y la conservación de servicios ambientales. Esto no supone un pago por servicios en sí, pues no se propone un mecanismo de compensación de la promoción o conservación de servicios; el objetivo del Reglamento es fomentar una actividad económica a través de la inversión privada que respete la conservación de recursos y servicios ambientales, expulsando paulatinamente del mercado a las actividades más contaminantes.

[1] La definición general de servicio ambiental, recogida por la Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, los describe como «*las funciones que desempeña un recurso natural en beneficio de otro recurso natural o del público*», (art. 2.13).

De este modo, conforme al presente Reglamento una actividad económica tendrá la consideración de *medioambientalmente sostenible* cuando contribuya de forma sustancial a la mitigación del cambio climático (art. 10), a la adaptación al cambio climático (art. 11), al uso sostenible y protección de los recursos hídricos y marinos (art. 12), al logro de una economía circular en Europa (art. 13), a la prevención y control de la contaminación (art. 14) y a la restauración de la biodiversidad y los ecosistemas (art. 15).

Entrada en Vigor: 10 de julio de 2020

Enlace: Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088

Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 8 de julio de 2020

Real Decreto 553/2020, de 2 de junio, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado

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

Fuente: BOE núm. 171, de 19 de junio de 2020

Palabras clave: Residuos. Transporte. Operador de traslado. «Repositorio de traslados» y «eSIR». Contrato de tratamiento. Documento de identificación. Procedimiento electrónico. Notificación previa. Valorización. Eliminación. Comunidad Autónoma. Ayuntamientos.

Resumen:

El artículo 25 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, define el traslado de residuos en el interior del Estado –siguiendo la definición de traslado ofrecida por el reglamento comunitario– como "el transporte de residuos desde una comunidad autónoma a otra, para su valorización o eliminación". El presente real decreto desarrolla lo previsto en este artículo 25, respetando la estructura y líneas generales del Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado, pero mejorando el procedimiento para que sea más fiel al Reglamento (CE) nº 1013/2006 y para clarificar la tramitación electrónica en los traslados.

En primer lugar, se ha precisado más quién y con qué requisitos puede ser el operador de traslado, se han limitado los almacenamientos sucesivos y se ha exigido al operador que indique la instalación de tratamiento subsiguiente cuando el primer traslado sea un almacén o una planta de tratamiento intermedio.

En segundo lugar, se aclara el procedimiento electrónico en los traslados que requieren notificación previa. De este modo, se contrasta la información contenida en la notificación previa frente a la contenida en el Registro de producción y gestión de residuos creado en el artículo 39 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, para verificar que los productores destinan los residuos a las instalaciones adecuadas, con gestores autorizados y se anotan las cantidades notificadas.

Por otra parte, se obliga al operador a comunicar el documento de identificación antes de iniciar el traslado, y se le devuelve una copia autenticada para que proceda a iniciar el traslado, todo ello a través del sistema de información «eSIR».

Se crea un repositorio donde se archivan las notificaciones previas autorizadas y los documentos de identificación asociados a las mismas y que van a acompañar al residuo durante su traslado.

Para los traslados de residuos de competencia municipal que requieren notificación previa, la obligación de notificar el traslado recae sobre la entidad local o la empresa gestora del servicio, si ésta cuenta con la autorización de la entidad local, y permite al operador emitir un documento de identificación para varios traslados con la cantidad que se prevé trasladar en un mes. En los traslados de las fracciones de residuos de competencia municipal que no requieren notificación previa, el documento de identificación podrá tener validez trimestral. Así mismo, el real decreto exime del contrato de tratamiento a las entidades locales sólo cuando estas deciden tratar los residuos en sus propias instalaciones.

Capítulo I:

En cuanto a su ámbito de aplicación, este real decreto abarca el ámbito del transporte profesional de residuos. Se menciona expresamente que los traslados de residuos cuyo destino sea el almacenamiento u operaciones de tratamiento intermedio quedan incluidos en este real decreto. Se clarifica qué actividades de transporte destinadas al acopio inicial de residuos están excluidas de la consideración de traslado.

En lo que respecta a las definiciones, se han introducido las de «repositorio de traslados» y «eSIR».

Se ha precisado quiénes pueden ser «operadores de traslados», de forma más ajustada al reglamento comunitario. Al efecto y, en general, lo será el productor de los residuos, pudiendo ser otra figura de las enumeradas, siempre que se cumplan las condiciones recogidas en su definición.

Dentro de su Exposición de Motivos, destacamos el ejemplo de recogida de aceites industriales usados procedentes de talleres de reparación situados en una o varias comunidades autónomas, que se llevan temporalmente a un almacén situado en otra comunidad autónoma distinta, a la espera de su traslado a una instalación de regeneración situada en una tercera. En este caso, el operador del traslado desde cada taller al almacén podrá ser el gestor de ese almacén de recogida.

Por otro lado, cuando el operador sea un agente o un negociante, este debe haber sido autorizado por escrito por alguno de los operadores anteriores de la lista.

Este primer capítulo enumera también los requisitos generales de los traslados y la remisión al régimen de vigilancia, inspección y sanción contenido en el título VII de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

Capítulo II:

Desarrolla los requisitos comunes a todos los traslados, es decir, el «contenido del contrato de tratamiento» y el «documento de identificación». En el contrato deberá estipularse la cantidad estimada de residuos que se van a trasladar, su identificación mediante codificación LER, la periodicidad estimada de los traslados, el tratamiento al que se van a someter los residuos, las condiciones de aceptación y las obligaciones de las partes en relación a la posibilidad de rechazo de los residuos por parte del destinatario.

El «documento de identificación» acompaña al residuo durante su traslado y permite conocer en todo momento el tipo de residuo, su origen y destino, el operador del traslado, los datos del transportista y cualquier otra circunstancia inherente al movimiento de los residuos.

Finalmente, este capítulo regula el supuesto del rechazo de los residuos en la planta de tratamiento a la que se han trasladado.

Capítulo III:

Desarrolla los requisitos específicos y aclara el procedimiento electrónico en los casos de traslados que requieren «notificación previa», al objeto de verificar que los productores van a destinar los residuos a las instalaciones adecuadas, con gestores autorizados incluidos en el Registro de producción y gestión de residuos y con el fin de que puedan, si hay razones que lo justifican, oponerse a los mismos.

El procedimiento de notificación previa se ha diseñado teniendo presente la necesidad de simplificar y facilitar a los operadores los trámites administrativos, y para ello el plazo que se otorga a las Administraciones para manifestarse es de diez días de manera que si en dicho plazo no hubiese pronunciamiento, el operador podrá efectuar el traslado.

Se prevé que el operador pueda efectuar una notificación general con una vigencia máxima de tres años para residuos de similares características físicas y químicas que se destinen a una misma instalación.

El capítulo termina con los motivos de oposición a los traslados. Entre las causas de oposición a que se refiere el artículo 9, se encuentra el supuesto de que el traslado no se ajuste al principio de autosuficiencia y proximidad, cuando el destino de los residuos sea la eliminación.

La parte final de la norma está integrada por **seis disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.**

Disposiciones adicionales:

La primera establece que todos los trámites previstos en este real decreto se efectuarán por vía electrónica.

La tercera regula los traslados de residuos entre comunidades autónomas, cuando existe un país de tránsito perteneciente a la Unión Europea y cuando el país de tránsito es un tercer país.

La cuarta especifica quién es el productor inicial de los traslados, en el caso de los residuos de construcción y demolición, en coherencia con la definición de productor de la Ley 22/2011, de 28 de julio.

La sexta prevé la posibilidad de elaborar documentos de traslado específicos en caso de recogida de residuos a múltiples productores en un mismo vehículo.

Tres Anexos:

Dos relativos al contenido del documento de identificación (con o sin notificación previa) y otro que contempla el contenido de la notificación previa de traslado. La novedad es el anexo relativo al contenido mínimo del documento de identificación cuando no se necesita notificación previa, con intención de avanzar en una mayor armonización en todo el territorio del Estado.

Entrada en vigor: 1 de julio de 2020

Normas afectadas:

1. Quedan derogadas todas aquellas disposiciones que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en este real decreto, y en particular, el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado.

2. No obstante, continúan en vigor los anexos y los siguientes artículos del Reglamento para la ejecución de la Ley 20/1986, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, aprobado por Real Decreto 833/1988, de 20 de julio: 6, 7, 13, 14, 15, 22.1, 27, 28, 31, 45.

Enlace: Real Decreto 553/2020, de 2 de junio, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado

Autonómica

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de julio de 2020

Decreto-Ley 4/2020, de 18 de junio, de impulso y simplificación de la actividad administrativa para el fomento de la reactivación productiva en Castilla y León

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

Fuente: BOCyL núm. 122, de 19 de junio de 2020

Palabras clave: Procedimientos administrativos. Simplificación de trámites. Plazos. Autorizaciones. Licencias. Declaración responsable. Producción de electricidad. Energía eólica. Urbanismo. Autoconsumo. Licencia ambiental. Comunicación ambiental. Ganadería. Agroalimentación. Restauración y hostelería. Estaciones de servicio.

Resumen:

Ante la crisis sanitaria y económica que sufre este país, Castilla y León cree necesario sumarse a la lucha para contener el impacto económico negativo y mantener el empleo a través de políticas que impliquen una simplificación de procedimientos y reducción de las trabas y cargas administrativas, así como una mejora de la regulación en el ordenamiento jurídico.

Con este decreto-ley, la Administración se propone agilizar aún más su acción para no ser un obstáculo sino una ayuda a las iniciativas, al tiempo que como administración asume una parte importante del cambio. La reducción de plazos, la resolución más ágil de expedientes, la eliminación de requerimientos obsoletos, innecesarios o reiterativos, o la flexibilización del régimen de intervención a través de la sustitución de autorizaciones y licencias por otras figuras que se basan en la responsabilidad que la Administración espera de los ciudadanos, son los principales objetivos que se plantean en esta norma.

Tratándose de un paquete de medidas impulsoras y simplificadoras, se abordan en su conjunto. El decreto-ley se estructura en ocho artículos organizados en cuatro capítulos, cinco disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

El primer capítulo se refiere a las disposiciones generales del decreto-ley, objeto y finalidad.

El capítulo II incluye la modificación de la regulación necesaria para la supresión y simplificación de trámites administrativos.

El artículo 3 se refiere a las autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León flexibilizando las exigencias administrativas establecidas en los artículos 6 y 9.3 del Decreto 127/2003, de 30 de octubre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León. Con la

misma filosofía, el artículo 4 modifica la regulación de la autorización de las instalaciones de producción de electricidad a partir de la energía eólica, en concreto, el artículo 7 del Decreto 189/1997, de 26 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para la autorización de las instalaciones de producción de electricidad a partir de la energía eólica.

El capítulo III hace referencia a la proporcionalidad del régimen de intervención, y presenta novedades en el esfuerzo de simplificación y reducción de trabas administrativas.

En primer lugar, se modifican los artículos 97 y, en concordancia, el artículo 99.3 b) y 105 bis de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, reguladores de los actos sujetos a licencia y declaración responsable, a fin de incluir en el ámbito de las declaraciones responsables la primera ocupación o utilización de construcciones e instalaciones, hasta ahora sujeta a licencia, y añadir un nuevo supuesto relativo a las instalaciones de aprovechamiento de energía solar para autoconsumo sobre edificaciones o construcciones, salvo que supongan un impacto sobre el patrimonio histórico.

Especialmente relevante es el artículo 6 donde se modifican determinados aspectos de los artículos 43 y 74.3 y de los Anexos I y III del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre. Este último, atendiendo a la incidencia ambiental de las concretas actividades e instalaciones o la existencia de otros controles ambientales, sustituye la licencia ambiental por una comunicación ambiental en numerosas actividades, ahorrando trámites y tiempo para los emprendedores, en la medida en que permite pasar de un control previo ligado a un procedimiento administrativo a un control posterior vinculado a un régimen de inspección que permite corregir las disfunciones que, en su caso, puedan ocasionar molestias ambientales en el entorno, sin perjuicio de que la actividad o instalación en cuestión esté sujeta a otros regímenes de intervención por aplicación de la normativa sectorial correspondiente y sin menoscabo de la protección del medio ambiente.

En concreto, tras analizar su incidencia ambiental, se integran en el régimen de comunicación ambiental las actividades ganaderas y determinadas actividades e instalaciones agroalimentarias (como queserías, bodegas, envasadoras de productos agroalimentarios, industrias de fabricación de galletas, dulce y panadería, conserveras, de fabricación de embutidos y pequeños mataderos) no sometidas al régimen de autorización ambiental, que vienen a sumarse a las que ya están incluidas en dicho régimen de comunicación ambiental en el Anexo III del mencionado texto refundido.

Se incorporan también las actividades ganaderas (además de corrales domésticos, actividades apícolas y actividades sometidas a evaluación de impacto ambiental que ya estaban en dicho Anexo), a este listado de actividades sometidas a comunicación ambiental, siempre que no estén afectadas por el texto refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre.

Por otro lado, se incluye como novedad en este Anexo una extensa relación de actividades agroalimentarias no afectadas por el texto refundido de la Ley de Prevención y Control Integrados de la Contaminación. Estas actividades, desde el punto de vista de la contaminación atmosférica están en el grupo C de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera, con un potencial contaminante bajo.

Asimismo, se someten al régimen de comunicación ambiental determinados servicios de restauración y hostelería, siempre que puedan clasificarse como actividad de Tipo 1 de acuerdo con el Anexo III de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del ruido de Castilla y León, y que, por lo tanto, carecen de equipos de reproducción/amplificación audiovisual, y por ello, no son capaces de generar niveles sonoros superiores a 85 dB(A).

Por otra parte, se integran en el régimen de comunicación ambiental otra serie de actividades e instalaciones industriales como la fabricación de elementos textiles, muebles, actividades de servicios, talleres incluidos en polígonos industriales, o actividades deportivas y recreativas. Asimismo, dentro de esta medida de cambio de régimen se incluyen también los tanatorios.

Con este decreto-ley las estaciones de servicio también pasan al régimen de comunicación ambiental, porque desde el punto de vista ambiental no cabe prácticamente establecer condicionantes al funcionamiento ya que se rigen por una estricta normativa de seguridad industrial que regula y determina las instalaciones con las que deben de contar para evitar riesgos para las personas, los bienes y el medio ambiente.

Finalmente, se incluyen también otras actividades industriales y comerciales consideradas inocuas para el medio ambiente por carecer de emisiones y ser fundamentalmente artesanales o de muy escasa entidad y siempre bajo la premisa de la dinamización económica necesaria tras la pandemia.

De esta manera, mutan al régimen de comunicación ambiental las actividades e instalaciones indicadas que, de acuerdo con lo señalado en la parte expositiva del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, nace orientado a cumplir la misión de ordenar dicho régimen de intervención ambiental de competencia municipal, caracterizado por ser el más sencillo y breve de todos los previstos en la norma. Esto es así porque se proyecta sobre actividades o instalaciones de muy escasa incidencia ambiental o con incidencia ambiental más significativa que, por aplicación de normas ambientales sectoriales, deben ser supervisadas en procedimientos administrativos específicos por la administración, así como sobre actividades o instalaciones que cuenten con una declaración de impacto ambiental favorable, esto es, evaluadas y controladas por dicha administración en todos sus términos.

En relación con los términos de modificación del anexo III, se modifican los apartados 1 y 3.b) del artículo 43 del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León, a fin de integrar en el régimen de comunicación ambiental la evaluación de impacto ambiental simplificada, tanto en lo que se refiere al momento en el que aquella debe ser presentada en estos casos, como a la constancia de la publicación del correspondiente informe de impacto ambiental en el Boletín Oficial de Castilla y León.

El capítulo IV se refiere a la reducción del plazo máximo para resolver, modificando determinados aspectos de la Orden AYG/343/2018, de 26 de marzo, por la que se regula el Sistema de Identificación y Registro de los Équidos en las Explotaciones Ganaderas de Castilla y León; así como la Orden AYG/878/2010, de 9 de junio, por la que se regula el sistema de autocontrol en el proceso de certificación de semillas bajo supervisión oficial en la Comunidad de Castilla y León, con objeto de reducir a la mitad los plazos establecidos para la resolución de determinados procedimientos en ellas regulados.

Las disposiciones adicionales contemplan una cláusula de evaluación, revisión y reexamen de la norma conforme a las directrices de la política actual de calidad normativa. Igualmente contienen medidas necesarias en materia de subvenciones para estos momentos de crisis como las medidas de ordenación e instrucción necesarias provocadas por la crisis de la COVID-19 y las modificaciones de resoluciones de concesión de ayudas y subvenciones provocadas también por la crisis.

En relación con la disposición adicional cuarta que se incorpora, relativa a la actividades o instalaciones en funcionamiento sin licencia ambiental o comunicación ambiental, se ha detectado que, hay actividades en funcionamiento efectivo que carecen de licencia ambiental o comunicación, pero sin embargo la actividad se sitúa en un suelo con una categoría acorde con esta actividad y ha obtenido del ayuntamiento los permisos urbanísticos correspondientes. Sobre estas actividades, siempre que lleven más de diez años de ejercicio de la actividad y se den las circunstancias anteriores, se considera que se poseen la licencia ambiental o que se ha presentado la comunicación sin menoscabo de la capacidad del ayuntamiento de revisar la licencia convalidada o controlar posteriormente la comunicación.

La disposición adicional quinta incluye una previsión, por razones de seguridad jurídica, sobre las comunicaciones ambientales presentadas al amparo del Decreto 4/2018, de 22 de febrero, y del Decreto 8/2018, de 5 de abril, parcialmente anulados, respectivamente, por las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 11 de abril y 21 de mayo de 2019. Dichas comunicaciones serán consideradas a todos los efectos como comunicaciones ambientales conforme a lo establecido en el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.

El decreto-ley se cierra con cinco disposiciones finales: la modificación de la Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León, con el fin de mejorar la competitividad en el sector tras el impacto derivado de la COVID-19 y de dar cumplimiento al Acuerdo de la Comisión de Cooperación entre la Comunidad de Castilla y León y el Estado en relación con esta ley y suscrito el 19 de agosto de 2019; el establecimiento de un nuevo régimen transitorio de adaptación de las sociedades cooperativas a la Ley 2/2018, de 18 de junio, por la que se modifica la Ley 4/2002, de 11 de abril, de Cooperativas de la Comunidad de Castilla y León; una previsión para evitar la congelación de rango estableciendo que las normas reglamentarias modificadas por el decreto-ley siguen conservando tal rango normativo; la habilitación normativa a la Junta de Castilla y León y a los titulares de las consejerías implicadas y, por último, la previsión sobre la entrada en vigor.

Entrada en vigor: 20 de junio de 2020

Normas afectadas:

Quedan expresamente derogadas las siguientes disposiciones:

a) El Decreto 331/1999, de 30 de diciembre, por el que se regula el Registro de Ayudas.

b) El Decreto 190/1993, de 5 de agosto, sobre coordinación de actuaciones en materia de inversiones públicas, sobre coordinación, tramitación y resolución de incentivos a la inversión y sobre el registro de ayudas.

c) Los párrafos a), b), c) del artículo 7 y el artículo 11 del Decreto 128/1993, de 10 de junio, por el que se crean las Juntas Arbitrales del Transporte de Castilla y León.

d) Cuantas disposiciones normativas de igual o inferior rango desarrollen el Decreto 190/1993, de 5 de agosto, y el Decreto 331/1999, de 30 de diciembre.

Las modificaciones son las relacionadas en el apartado "resumen".

Enlace: Decreto-Ley 4/2020, de 18 de junio, de impulso y simplificación de la actividad administrativa para el fomento de la reactivación productiva en Castilla y León

Cataluña

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 22 de julio de 2020

Ley 6/2020, de 18 de junio, de protección, conservación y puesta en valor de los olivos y olivares monumentales

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

Fuente: DOGC número 8160 de 23 de junio de 2020

Palabras clave: Olivares monumentales. Agricultura.

Resumen:

El olivo, árbol milenario de la sabiduría y de la paz, es fuente de riqueza y alimento desde hace milenios. La historia del olivo tiene sus raíces en el propio origen de la agricultura, en las primeras civilizaciones del Mediterráneo. Todos los pueblos que han ocupado el Mediterráneo han contribuido al desarrollo de un modelo de agricultura caracterizado por su adaptación al territorio y a su clima, y que se reconoce como la agricultura mediterránea.

Esta agricultura tiene uno de sus exponentes en el cultivo del olivo para la producción de aceite, que es y ha sido un producto de uso habitual en la dieta de estas zonas y una mercancía principal en los intercambios comerciales de todas las épocas. En Cataluña, el uso del aceite ha formado parte de la cultura del país desde tiempos inmemoriales. No se concibe mesa alguna ni cocina sin un aceite generoso. Además, por sus características ambientales e históricas, las plantaciones de olivos han formado parte de los cultivos y el paisaje de los pueblos catalanes.

Todos estos hechos han facilitado que, en el medio natural, agrícola pero también urbano existan olivos y olivares monumentales. Esta riqueza paisajística constituye un patrimonio ambiental, agrario, cultural, social, histórico y económico que es también patrimonio de Cataluña. Por lo tanto, su protección y conservación tienen un interés público evidente. Los olivos monumentales que responden a estas características son deudores del esfuerzo humano en su cuidado y mantenimiento. Son monumentos vivos en desarrollo y producción. Muchos de estos espacios están hoy en peligro por diversas causas. Desgraciadamente, en las últimas décadas los paisajes y los espacios agrarios catalanes han sufrido procesos de degradación y banalización, como reconoce la Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje.

Con el fin de detener y evitar la degradación y desaparición de este patrimonio, deben establecerse mecanismos e instrumentos de planificación que aseguren la adecuada gestión de los olivos monumentales y su permanencia en el lugar que los ha visto enraizarse, y deben prohibirse explícitamente su extracción y comercialización.

En 2010 la Generalidad aprobó el Catálogo del paisaje de Les Terres de l'Ebre. El capítulo 13 («Paisajes de atención especial») contiene un apartado dedicado al «Paisaje de especial atención de los olivos», en el que se habla de algunos olivos singulares y monumentales. En

concreto, la primera de las acciones que se propone (acción 1.1.1) es impulsar ayudas fiscales y subvenciones de la Administración a los propietarios y campesinos que con su actividad agrícola aseguran la pervivencia del paisaje del olivo. La presente ley no pretende regular de modo omnicomprensivo todos los elementos que influyen en la producción y la transformación del paisaje. Las legislaciones sectoriales deben regular el impacto paisajístico de las actuaciones urbanísticas y de las productivas.

El objeto de la presente ley es la protección en su medio actual de los olivos y olivares monumentales. Los olivos monumentales son propiedad tanto de propietarios privados como de propietarios públicos y la ley debe reconocerles el papel que han tenido en su preservación, pero también el que deben tener en su futura gestión.

II La presente ley se estructura en veinticuatro artículos, agrupados en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales. El capítulo I establece el objeto de la Ley y las definiciones.

El capítulo II crea la Comisión Técnica para la Protección de los Olivos y Olivares Monumentales. También establece la elaboración del Catálogo de olivos y olivares monumentales y su sistema de protección, que depende de los departamentos de la Generalidad competentes en esta materia.

El capítulo III regula las acciones de promoción y difusión de los olivos y olivares monumentales.

El capítulo IV regula las prohibiciones, las exenciones y el régimen sancionador que conlleva el incumplimiento de las obligaciones establecidas por esta ley. Asimismo, regula las actuaciones de mejora de la tierra y el cuerpo competente para ejercer las funciones de control y vigilancia.

Finalmente, el capítulo V regula la financiación para garantizar la protección de los olivos y olivares monumentales. Las disposiciones adicionales se refieren al establecimiento de reducciones en el impuesto de sucesiones y donaciones, y al baremo de ayudas para la financiación de la protección y gestión de los olivos monumentales. Por otra parte, las disposiciones finales establecen el desarrollo reglamentario, la habilitación presupuestaria y la entrada en vigor.

Entrada en vigor: El 24 de junio de 2020.

Enlace: Ley 6/2020, de 18 de junio, de protección, conservación y puesta en valor de los olivos y olivares monumentales

Comunidad Foral de Navarra

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de julio de 2020

Decreto-ley foral 6/2020, de 17 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19)

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

Fuente: BON núm. 138, de 23 de junio de 2020

Palabras clave: Energía eólica. Suelos de Elevada Capacidad Agrológica. Autorización. Carretera. Infraestructuras.

Resumen:

Las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad obligan a implementar un sexto paquete de medidas en la Comunidad Foral, a través de la aprobación de este Decreto-ley Foral. Nos centraremos en las establecidas en su Título III.

Con carácter general, las medidas de confinamiento están impulsando un cambio importante hacia fuentes de generación eléctrica sin emisiones de CO2, como las energías eólica, solar fotovoltaica e hidroeléctrica. La Agencia Internacional de la Energía (AIE), destacaba el mes pasado que la recuperación esperada en 2021 no permitirá recuperar el nivel previsto antes de la crisis y que probablemente se producirá un descenso interanual del 13% de nuevas instalaciones renovables de producción eléctrica conectadas a la red, frente a lo anticipado antes de que se notaran los efectos de la COVID-19.

Con la medida recogida en el Título III de este Decreto-ley Foral se pretende paliar, en parte, la crisis económica derivada de la crisis sanitaria en el ámbito de la energía eólica, propiciando la implantación de proyectos alineados con la Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra, S3, que plantea como una de sus prioridades mantener el liderazgo de Navarra en el sector de las energías renovables.

El aprovechamiento del recurso eólico exige un completo análisis de los condicionantes territoriales y la selección de los emplazamientos debe garantizar la compatibilidad de las instalaciones con los valores identificados en las diferentes áreas mediante la aplicación de las oportunas medidas para minimizar las afecciones. En el caso concreto de los SECA se considera que es necesario abrir la posibilidad de estudiar el diseño de instalaciones para aprovechar la energía eólica siempre que esté demostrada la existencia del recurso y se desarrolle el proyecto minimizando el sellado de suelo de elevada capacidad agrológica y garantizando la compatibilidad de la actividad agrícola en el entono.

La medida adoptada resulta urgente para posibilitar el desarrollo en Navarra de iniciativas empresariales de energía eólica de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Reactivar Navarra-Nafarroa Suspertu 2020-2023.

Artículo 6. Autorización excepcional de instalación de sistemas de generación de energía eólica y los tendidos eléctricos de evacuación.

"En el suelo no urbanizable encuadrado en la normativa vigente en la Categoría de "Protección" y en la Subcategoría de "Suelo de valor para su Explotación Natural: Suelos de Elevada Capacidad Agrológica", excepcionalmente podrá autorizarse la instalación de sistemas de generación de energía eólica y los tendidos eléctricos de evacuación cuando el sellado del suelo suponga el mínimo imprescindible y quede garantizada en todo caso su compatibilidad con el aprovechamiento agrícola de los terrenos del entorno".

En otro orden, con la actual Ley de Carreteras de Navarra no se resuelven adecuadamente los distintos retos en cuanto a la explotación del dominio público viario, por cuanto los usos que se pueden autorizar en sus distintas zonas de protección excluyen cualquier compartición del patrimonio. Se considera urgente realizar las correspondientes modificaciones normativas que permitan la instalación de infraestructuras de telecomunicaciones dentro del dominio público viario de la Administración de la Comunidad Foral, a fin de posibilitar la extensión de la banda ancha por todo nuestro territorio.

Asimismo, se propone atemperar el rigor del artículo 31 originario, que impone la elaboración y emisión de informe previo y preceptivo del Departamento para expedir cada autorización complementaria de circulación para vehículos que exceden de los estándares ordinarios.

Por último, se hace referencia a la inminente llegada del Canal de Navarra y su red de conducciones y regadíos a nuevas zonas de Navarra, en que muchos de sus elementos se van a ubicar en las proximidades de la carretera y no está contemplada, en la norma hoy vigente, su implantación.

A tal fin, en la disposición final séptima se modifican diversos artículos de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de Carreteras de Navarra.

Entrada en vigor:

1. Este Decreto-ley Foral entrará en vigor el día de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra y mantendrá su vigencia mientras el Gobierno de Navarra determine que persisten las circunstancias extraordinarias que motivan su aprobación.

2. Asimismo, aquellas medidas previstas en este Decreto-ley Foral que tienen plazo determinado de duración se sujetarán al mismo.

3. Lo dispuesto en la disposición final séptima mantendrá su vigencia en tanto no sea derogado por norma posterior.

Normas afectadas:

Modificación de la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de Carreteras de Navarra en los términos establecidos en el Resumen.

Enlace: Decreto-ley foral 6/2020, de 17 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19)

Extremadura

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de julio de 2020

Decreto-Ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la "Nueva Normalidad"

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

Fuente: DOE número 4 de 20 de junio de 2020

Temas Clave: Covid-19. Estado de alarma. Red Natura 2000. Agroforestales. Incendios forestales. Interés general.

Resumen:

La Organización Mundial de la Salud elevó el pasado 11 de marzo de 2020 la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19 a pandemia internacional, ya que su propagación internacional supone un riesgo para la salud pública de los países y exige una respuesta internacional coordinada. En el ámbito nacional, el Consejo de Ministros en su sesión celebrada el 14 de marzo de 2020 aprobó el Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, haciendo uso de la habilitación otorgada el artículo 116 de la Constitución Española, que prevé la declaración del estado de alarma bajo determinadas circunstancias reguladas en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio.

Esta norma incluía además de medidas limitativas de la libertad de circulación, que como dispone la ley quedaba condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos, una variedad de medidas de contención en distintos ámbitos, desde el ámbito educativo y de la formación, al de la actividad comercial, equipamientos culturales, establecimientos y actividades recreativas, actividades de hostelería y restauración, o los lugares de culto y las ceremonias civiles y religiosas. A esta medida, le han seguido una cascada de iniciativas adoptadas por las distintas Administraciones Públicas. Así, en Extremadura se han adoptado multitud de actos y disposiciones normativas, fundamentalmente dirigidas a paliar las consecuencias y efectos negativos que está suponiendo la pandemia y las medidas de contención adoptadas para contenerla. En este sentido, y tratándose de una situación excepcional, se han aprobado y publicado en el Diario Oficial de Extremadura hasta el momento once decretos-leyes, en los ámbitos comercial, sanitario, tributario, educativo, de los servicios sociales, de la función pública, en materia de subvenciones, de apoyo a las empresas y para el mantenimiento y recuperación del empleo frente a la crisis ocasionada por el COVID-19.

En la Comunidad Autónoma de Extremadura se han adoptado a través de la figura del decreto-ley las medidas extraordinarias y urgentes que, necesitadas de rango legal, eran necesarias y complementarias a las del Estado para hacer frente a la actual crisis sanitarias durante el estado de alarma. Todo ello, con independencia de aquellas otras medidas que han sido implantadas por los órganos y autoridades autonómicas competentes al no exigirse

rango legal. No obstante, se hace necesario acudir de nuevo a esta figura permitida estatutariamente para realizar una serie de medidas que conduzcan a la Comunidad Autónoma de Extremadura hacia la «nueva normalidad» de una forma más efectiva.

Así, en primer lugar cabe poner de manifiesto que las necesarias medidas de contención adoptadas han tenido un impacto económico y social muy relevante, ya que han supuesto reducir la actividad económica y social de forma temporal, restringiendo la movilidad y paralizando la actividad en numerosos ámbitos; con las consiguientes pérdidas de rentas para trabajadores y hogares, así como para las diferentes empresas y sectores de la economía española, lo que supondrá inevitablemente un impacto negativo en nuestra economía. Por ello, resulta esencial procurar minimizar en lo posible el impacto social y facilitar una rápida reactivación económica. El objetivo es que estos efectos negativos sean transitorios y evitar, en última instancia, que se produzca un impacto más permanente o estructural.

El impacto económico de la crisis sanitaria en Extremadura obliga a la adopción de medidas urgentes que impulsen la actividad económica y, con ello, la generación de empleo. Y tales medidas se dictan al amparo de las competencias determinadas por el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, que, en su artículo 9.1.7 establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de fomento del desarrollo económico y social de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos de la política económica nacional.

Entre otras muchas, hemos resaltado aquellas relacionadas con los temas medioambientales, así encontramos la siguiente. Extremadura cuenta con más de 2,7 millones de hectáreas forestales o agroforestales de las cuales casi 1,5 millones son arbolados, siendo una de las Comunidades Autónomas con mayor superficie forestal de España. En los últimos años (entre los inventarios forestales 3 y 4), la superficie forestal arbolada se ha visto incrementada en casi un 20%, debido sobre todo al abandono de la actividad agrícola y forestal en las comarcas más montañosas.

Este abandono ha tenido dos consecuencias directas muy importantes; la primera es el incremento del número y tamaño de los incendios forestales en las zonas de alto riesgo de incendios forestales, y en segundo lugar propicia el despoblamiento y dificulta el reinicio de la actividad agrícola productiva en zonas deprimidas.

Por todo ello, es prioritario para la Comunidad Autónoma reactivar la actividad agrícola y forestal en nuestro territorio con dos fines principales:

Propiciar discontinuidades en las masas forestales de manera que se facilite la lucha contra los incendios forestales de manera compatible con la actividad productiva y siempre dentro del necesario respeto al medio ambiente, su conservación y defensa de las especies protegidas, las aguas y los suelos.

Favorecer la actividad productiva en terrenos hoy abandonados, que coadyuven a contrarrestar la despoblación de los municipios extremeños.

A tal fin, resuelta conveniente atribuir a estos terrenos la consideración de Interés General y, en consecuencia, en ellos, el cambio de uso del suelo de forestal a agrícola no revestirá el carácter excepcional, por lo que no será necesario el informe vinculante del órgano forestal autonómico. No obstante, y en aras a evitar la afección al medio ambiente y a los espacios y

especies protegidos, si se mantendrán, cuando sean preceptivas, el resto de autorizaciones y los informes de afección a Red Natura, así como los informes auxiliares, pertinentes, en materia forestal.

Partiendo del contexto de la situación de crisis sanitaria generada por el COVID19, teniendo como objetivo principal el Decreto Ley la adopción de medidas encaminadas a paliar sus efectos en el sector económico y de empleo, y siendo el sector agrario palanca esencial para lograr una recuperación económica en la región, debe tenerse en cuenta que dentro de dicho sector primario, el regadío en Extremadura es pilar angular de este medio; con un protagonismo creciente dada su competitividad y eficiencia en la generación de las producciones agrarias.

Por otra parte, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) es el fondo de la Unión Europea a través del que ésta contribuye a la financiación de los programas de desarrollo rural ejecutados según establece el derecho comunitario relativo a la ayuda de desarrollo rural. En este marco, la Junta de Extremadura gestiona medidas entre las que se encuentra el apoyo a las inversiones en infraestructuras de regadíos.

Estas numerosas actuaciones de mejora, modernización y consolidación de regadíos que las Comunidades de Regantes y de usuarios han realizado, han permitido una sustancial mejora tanto en el estado de las redes de distribución por gravedad o bajo presión, como en la dotación de sistemas de control volumétrico de los consumos de agua y de mejora en las estaciones de elevación, que han generado ahorros significativos de agua y energía.

Sin embargo, estas actuaciones requieren potenciar su eficiencia dado que es preciso, en el contexto de crisis económica en el que nos encontramos, adoptar medidas que impidan la paralización y ralentización de proyectos que suponen una vía de acceso al empleo y a la potenciación de vías económicas alternativas; situaciones que, en el marco de la normativa europea, pueden suponer consecuencias negativas para la hacienda de la Comunidad Autónoma.

En consecuencia, esta medida pretende una rápida reactivación económica en muchas zonas de Extremadura, al habilitar la consecución de importantes inversiones, puesto que además de contribuir a mejorar los niveles de renta de los agricultores, aumentando y asegurando la producción, contribuirá notablemente al desarrollo económico de las comarcas afectadas, y en concreto, de la industria agroalimentaria, de las empresas de servicios y accesorias a la actividad agraria, y del sector de la construcción por la elevada mano de obra necesaria para la ejecución de las obras que se precisan.

Entrada en vigor: El 20 de junio de 2020.

Normas afectadas:

- Ley 12/2018, de 26 de diciembre, de Contratación Pública Socialmente Responsable de Extremadura.

- Ley 1/2002, de 28 de febrero, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

- Decreto 277/2015, de 11 de septiembre, por el que se regulan, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, los servicios de transporte público interurbano en automóviles de turismo, y se fijan determinadas obligaciones relacionadas con los servicios de transporte público interurbano en autobús.

- Ley 7/2019, de 5 de abril, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

- Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura.
- Ley 4/2010, de 28 de abril, de Consejos Reguladores de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de Calidad Agroalimentaria de Extremadura.

Enlace: Decreto-Ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la "Nueva Normalidad"

La Rioja

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 15 de julio de 2020

Decreto 25/2020, de 10 de junio, por el que se fijan las valoraciones de las especies de fauna silvestre no sometidas a aprovechamiento cinegético o piscícola en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja

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

Fuente: BOR de 12 de junio de 2020

Palabras clave: Valoración especies fauna. Biodiversidad. Responsabilidad medioambiental. Valor medioambiental. Reparación daño ambiental. Servicios ecosistémicos. Quien contamina paga.

Resumen:

El artículo 45 de la Constitución Española establece que quienes incumplan la obligación de utilizar racionalmente los recursos naturales y la de conservar la naturaleza estarán obligados a la reparación del daño causado con independencia de las sanciones administrativas o penales que también correspondan.

La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, modificada por la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, establece en su artículo 79 que sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, el infractor deberá reparar el daño causado en la forma y condiciones fijadas en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, por lo que el infractor estará obligado a indemnizar los daños y perjuicios que no puedan ser reparados.

Así, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental que transpone la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales, incorpora a nuestro ordenamiento jurídico un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter objetivo es ilimitado basado en los principios de prevención y de que 'quien contamina paga'.

A estos efectos, tal y como señala su exposición de motivos, el carácter ilimitado de la responsabilidad deviene del contenido de la obligación de reparación (o, en su caso prevención) que asume el operador responsable y que consiste en devolver los recursos naturales dañados a su estado original, sufragando el total de los costes a los que asciendan las correspondientes acciones preventivas o reparadoras. Al poner el énfasis en la restauración total de los recursos naturales y de los servicios que prestan, se prima el valor medioambiental, el cual no se entiende satisfecho con una mera indemnización dineraria.

No obstante lo anterior, la reparación in natura en ocasiones resulta materialmente imposible, o resulta excesiva, en términos de proporcionalidad, la medida de restauración pretendida, lo que configura a la indemnización económica como un remedio única y exclusivamente subsidiario en relación con la reparación in natura a que se refiere la citada Ley 26/2007, de 23 de octubre.

Por todo lo anterior, se hace necesario, para el caso de que los perjuicios medioambientales no puedan ser reparados, establecer un procedimiento de indemnización de daños y perjuicios de carácter subsidiario a las garantías procedimentales establecidas en la Ley 26/2007, de 23 de octubre, orientadas a la reparación o prevención del daño.

El artículo 9.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja reconoce la competencia de esta Comunidad Autónoma para el desarrollo normativo y ejecución en materia de protección del medio ambiente, normas adicionales de protección del medio ambiente y del paisaje, así como en materia de espacios naturales protegidos y de protección de los ecosistemas.

Han transcurrido treinta y dos años desde la publicación de la Orden de 16 de junio de 1986 de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se actualizan las valoraciones de las especies cinegéticas y protegidas en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, resultando obsoleta en la actualidad dicha valoración y habiendo cambiado considerablemente el estado de conservación de algunas de las especies así como su grado de protección.

La actualización de la valoración de las especies cinegéticas y piscícolas ya se ha acometido efectuándose mediante las correspondientes Ordenes Anuales de Caza y de Pesca quedando pendiente la que ahora se regula.

Asimismo, es objeto de regulación el procedimiento de exigencia de indemnización por los daños y perjuicios medioambientales que no puedan ser reparados.

A pesar de lo anteriormente expuesto, el presente Decreto por el que se fijan las valoraciones de las especies de fauna silvestre es a todas luces insuficiente y no esta actualizado. No ha tenido en cuenta determinadas normas estatales como la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Ambiental, tampoco tiene en cuenta el Modelo de Oferta de Responsabilidad Ambiental (MORA). Con este modelo los valores obtenidos son muy superiores a los indicados por el presente Decreto, del orden de una 20 veces más.

Entrada en vigor: El 13 de junio de 2020.

Normas afectadas:

-La Orden de 16 de junio de 1986 de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se actualizan valoraciones de las especies cinegéticas y protegidas en el territorio de la Comunidad Autonóma de la Rioja.

Enlace: Decreto 25/2020, de 10 de junio, por el que se fijan las valoraciones de las especies de fauna silvestre no sometidas a aprovechamiento cinegético o piscícola en el territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja

JURISPRUDENCIA AL DÍA

Eva Blasco Hedo
Jaime Doreste Hernández
Carlos Javier Durá Alemañ
Pilar Moraga Sariego
María Pascual Núñez
Inmaculada Revuelta Pérez

Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal de Justicia, de 28 de mayo de 2020 (cuestión prejudicial de interpretación), sobre el Reglamento (CE) 1013/2006, relativo a los traslados de residuos (art. 3.2)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, (Sala Quinta), asunto C-654/18, ECLI:EU:C:2020:398

Palabras clave: Residuos. Traslados. Papel y cartón, lista "verde" de residuos. Valorización ambientalmente racional.

Resumen:

La autoridad competente en materia de traslado de residuos en el estado de Baden-Württemberg (Alemania) rechazó la solicitud de una empresa alemana (Interseroh) dedicada a la recogida de envases usados ligeros de papel para su valorización (el papel usado se trata y luego se traslada a los Países Bajos para su reciclado en una fábrica), de clasificación de la mezcla en el anexo III (lista verde de residuos) del Reglamento 1013/2006, (en adelante, el Reglamento).

La denegación de dicha clasificación se fundamentó en que la mezcla no figuraba totalmente en ninguno de los cuatro guiones del código B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea -al que se remite el Reglamento- y en el alto nivel de impurezas presentes en la misma.

Inteseroh impugnó la decisión administrativa ante Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Stuttgart solicitando declaración de que el traslado únicamente requiere cumplir , como ocurre en los Países Bajos tras un pronunciamiento del Consejo de Estado, los requisitos de información general del artículo 18 del Reglamento y el citado Tribunal decidió suspender el procedimiento y solicitar al Tribunal de Justicia que interpretara el art. 3.2 del Reglamento, a efectos de aclarar, de una parte, si la mezcla de residuos de papel, cartón y productos del papel puede calificarse como residuo «verde» y, por tanto, está sujeta al procedimiento de control flexible establecido en dicho precepto; y, de otra parte, si la mezcla puede calificarse como «verde» si contiene hasta un 10 % de impurezas.

La Sentencia, tras un análisis exhaustivo del Reglamento a la luz del Convenio de Basilea, del que la Unión Europea forma parte, y del objetivo de protección ambiental y de la salud que el mismo persigue, concluye, en primer lugar, que la letra a) del art. 3.2 del Reglamento no se aplica a una mezcla de residuos de papel, cartón y productos del papel si cada uno de los tipos de residuos que la componen se contempla en uno de los tres primeros guiones del código B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea y contiene impurezas de hasta el 10 %.

El Tribunal establece, en segundo lugar, que resulta aplicable a dicha mezcla la letra b) del citado precepto siempre que no contenga materiales comprendidos en el cuarto guion del código B3020 del anexo IX de ese Convenio y se cumplan los requisitos del punto 1 del anexo IIIA de dicho Reglamento, extremo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente.

Destacamos los siguientes extractos:

39. El artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 1013/2006 establece que los traslados que tengan por objeto residuos que se destinen a la valorización y en los que la cantidad de residuos trasladados sobrepase los 20 kg estarán sujetos a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 de dicho Reglamento, siempre que, por una parte, en virtud del apartado 2, letra a), del artículo 3 del citado Reglamento, esos residuos figuren, en particular, en el anexo III del mismo Reglamento, o que, por otro lado, en virtud del apartado 2, letra b), de dicho artículo 3, las mezclas de dos o más residuos enumerados en el anexo III no clasificadas en una categoría específica de tal anexo tengan una composición que no perjudique su valorización ambientalmente correcta y sean incluidas en el anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006.

47. Así, en primer lugar, de la estructura del código B3020 del anexo IX del Convenio de Basilea y del tenor de los cuatro guiones de este se desprende que estos últimos incluyen tipos diferentes de desperdicios y desechos de papel o de cartón, sin mencionar mezclas de residuos comprendidos en esos diferentes tipos.

52. Pues bien, el hecho de que los traslados de residuos destinados a operaciones de valorización y mencionados en la lista verde de residuos que figura en el anexo III del Reglamento n.º 1013/2006 estén generalmente excluidos, como excepción, del procedimiento de notificación y autorización previas por escrito previsto en el título II, capítulo I, de dicho Reglamento se explica por el hecho de que los traslados de esos residuos presentan menos riesgos para el medio ambiente, lo que permite, como indica el considerando 15 de dicho Reglamento, imponer un nivel mínimo de supervisión y control mediante el requisito de que este tipo de traslados vayan acompañados de determinada información.

53. Así pues, el objetivo de protección del medio ambiente y de la salud humana perseguido por el Reglamento n.º 1013/2006 se opone a que el código B3020 reproducido en el anexo V, parte 1, lista B, de dicho Reglamento se interprete de modo que las mezclas que no están expresamente contempladas en ese código estén sujetas a los requisitos de información general establecidos en el artículo 18 de dicho Reglamento, que son menos estrictos que los previstos en el procedimiento de notificación y autorización previas por escrito previsto en el artículo 3, apartado 1, del mismo Reglamento.

62. Así, ante todo, del tenor del punto 1 del anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006 se desprende que una mezcla de residuos mencionados en la lista que figura en dicho anexo no está excluida de tal lista por el mero hecho de que contenga impurezas, además de los residuos expresamente enunciados en esa lista. Como señaló la Abogada General en el punto 53 de sus conclusiones, la existencia de dicho punto 1 revela, en efecto, que el legislador de la Unión era consciente de la dificultad técnica, e incluso de la imposibilidad, de garantizar que un flujo de residuos sea totalmente puro.

64. Por otra parte, el requisito que figura en el punto 1, letra b), del anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006 remite a la exigencia de «valorización ambientalmente racional». Aunque este concepto no está expresamente definido en el citado Reglamento, procede señalar, no obstante, que, al igual que la definición del concepto de «gestión ambientalmente correcta» que figura en el artículo 2, punto 8, de dicho Reglamento, la valorización ambientalmente racional de los residuos se refiere a cualquier medida práctica que permita garantizar la valorización de los residuos de una forma que garantice la protección de la salud humana y del medio ambiente contra los efectos nocivos que puedan tener tales residuos.

65. En este contexto, procede recordar que, como se desprende del artículo 49, apartado 1, del Reglamento n.º 1013/2006, en relación con el considerando 33 de dicho Reglamento, los residuos deben ser trasladados al país de destino sin que, durante todo el transcurso del traslado, se ponga en peligro la salud humana y sin utilizar procedimientos ni métodos que puedan perjudicar el medio ambiente. A este respecto, cuando el traslado tiene lugar en la Unión, dicho artículo 49, apartado 1, exige que se respeten las exigencias previstas, en particular, en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2006/12, cuyas disposiciones se recogen en el artículo 13 de la Directiva 2008/98, según las cuales los residuos se valorizarán sin crear riesgos para el agua, el aire o el suelo, ni para la fauna y la flora, y sin provocar incomodidades por el ruido o los olores, así como sin atentar contra los paisajes y los lugares de especial interés.

69. Más concretamente, en caso de adopción de tales criterios, los Estados miembros deben tener en cuenta que la aplicación del procedimiento relativo a los requisitos de información general, previsto en el artículo 18 del Reglamento n.º 1013/2006, constituye una excepción a la aplicación del procedimiento general de notificación y autorización previas por escrito previsto en el artículo 3, apartado 1, de dicho Reglamento. Por consiguiente, el artículo 3, apartado 2, de este Reglamento y, en particular, su anexo IIIA, que precisa el alcance de esta última disposición, deben, en principio, interpretarse en sentido estricto.

73. No obstante, es preciso señalar, por una parte, que, a falta de tales criterios, las autoridades nacionales competentes tienen la posibilidad de realizar una apreciación caso por caso, con el fin de garantizar, respetando los objetivos perseguidos por dicho Reglamento, una aplicación eficaz de este que tenga en cuenta que dicho Reglamento prevé expresamente la posibilidad de aplicar a mezclas de residuos el procedimiento de información previsto en su artículo 18.

74. Por otra parte, si las autoridades nacionales competentes albergan dudas sobre si la mezcla de residuos de que se trate puede valorizarse de forma ambientalmente racional, en el sentido del punto 1, letra b), del anexo IIIA de dicho Reglamento, para garantizar un nivel adecuado de protección del medio ambiente y de la salud humana, dichas autoridades deben aplicar el procedimiento general de notificación y autorización previas por escrito previsto en el artículo 3, apartado 1, de dicho Reglamento.

75. Por último, es preciso subrayar que, como señaló la Abogada General en el punto 74 de sus conclusiones, mientras no se adopte ninguna iniciativa legislativa para establecer criterios comunes relativos al tipo y al porcentaje de contaminación tolerables de las mezclas de residuos por impurezas —criterios que permitirían una aplicación uniforme en toda la Unión del requisito establecido en el punto 1, letra b), de dicho anexo— puede aplicarse el artículo 28, apartado 2, del referido Reglamento. Según esta disposición, cuando las autoridades del Estado miembro de expedición y las del Estado miembro de destino no puedan ponerse de

acuerdo sobre la clasificación de un cargamento de residuos y, por lo tanto, sobre la posibilidad de aplicar el procedimiento relativo a los requisitos de información general establecido en el artículo 18 de dicho Reglamento, los residuos de que se trate se considerarán pertenecientes al anexo IV del mismo Reglamento. Por consiguiente, estarán sujetos al procedimiento de notificación y autorización previas por escrito previsto en el artículo 3, apartado 1, del Reglamento n.º 1013/2006.

76. En el caso de autos, incumbe al órgano jurisdiccional remitente, teniendo en cuenta los elementos de apreciación expuestos anteriormente, determinar si, en el litigio principal, la presencia de impurezas en la mezcla de residuos de que se trata implica que, habida cuenta de los requisitos derivados del punto 1 del anexo IIIA del Reglamento n.º 1013/2006, esa mezcla no puede clasificarse en la lista de mezclas de residuos que figura en ese anexo y, en consecuencia, en virtud del artículo 3, apartado 2, letra b), de ese Reglamento, no puede estar sujeta a los requisitos de información general, en el sentido del artículo 18 de dicho Reglamento.

Comentario de la Autora:

La Sentencia aborda cuestiones importantes sobre el traslado de residuos, como, por ejemplo, el concepto de «valorización ambientalmente racional», que figura en el Reglamento (anexo III) pero no se define y pone de manifiesto las posibles divergencias entre Estados miembros a la hora de clasificar las mezclas de residuos. El Tribunal de Justicia reconoce un amplio margen de apreciación a los Estados para adoptar criterios sobre la presencia de impurezas en las mezclas, mientras no existan normas comunes, aunque recuerda que el procedimiento del art. 18 (requisitos de información general), más flexible, debe interpretarse en sentido estricto, pues constituye una excepción al procedimiento general del art. 3.1 del Reglamento (notificación y autorización previas).

Enlace: Sentencia C-654/18 del Tribunal de Justicia, de 28 de mayo de 2020

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 28 de mayo de 2020 (cuestión prejudicial de interpretación), sobre las Directivas (UE) 2015/1535, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas; 2006/123, de servicios; y, 2009/28, de fomento de las energías renovables: límites legales a la instalación de aerogeneradores eólicos en los Estados (distancias respecto de edificios residenciales)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, (Sala Cuarta), asunto C-727/17, ECLI:EU:C:2020:393

Palabras clave: Energías renovables. Aerogeneradores. Autorizaciones. Concepto de "servicio". Objetivos nacionales obligatorios.

Resumen:

La Ley polaca sobre inversiones en aerogeneradores de 2016 estableció un límite a la ubicación de los aerogeneradores eólicos consistente en una distancia mínima respecto de edificios residenciales de, como mínimo, diez veces igual a su altura, desde el suelo hasta el punto más alto de la construcción, incluyendo los elementos técnicos. El Alcalde de Opatów denegó la solicitud de autorización de un parque eólico presentada por Ecowind -empresa de generación y distribución de energía eléctrica y de calor y de prestación de servicios energéticos-, teniendo en cuenta el informe desfavorable de la autoridad regional ambiental por incumplir las distancias establecidas en dicha Ley.

El Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Voivodato de Kielce (Polonia) suspendió el recurso interpuesto por Ecowind - en situación de concurso de acreedores- contra la denegación de la autorización pues tenía dudas sobre la compatibilidad de dicha restricción con el Derecho de la Unión Europea; en concreto, con la Directiva 2015/1535, en la medida en que podría constituir un reglamento técnico sujeto a notificación a la Comisión; con la Directiva 2006/123, relativa a los servicios, en la medida en que se considerara un límite territorial entre prestatarios de servicios; y, con la Directiva 2009/28, si la medida comprometía la consecución del objetivo nacional de consumo de energías renovables fijado a Polonia para 2020 (15% de la energía producida).

El Tribunal de Justicia responde a las tres cuestiones planteadas y comienza descartando que dicha exigencia deba considerarse un reglamento técnico sujeto a notificación salvo que constituya una prohibición de hecho de los aerogeneradores que lleve a una utilización puramente marginal de los aerogeneradores, lo que corresponde analizar al juez interno. La Sentencia establece, a continuación, la inaplicación al caso de la Directiva servicios, por tratarse de una actividad de producción de un producto (electricidad), que según reiterada jurisprudencia está excluida del concepto de servicio. Por último, el Tribunal considera aplicable a dicho límite legal el art. 13 de la Directiva de renovables de 2009 y encomienda al juez comprobar la necesidad y proporcionalidad de la medida a la luz de los objetivos nacionales de empleo de energías renovables que fija dicha Directiva.

Destacamos los siguientes extractos:

33 Por tanto, a fin de responder a la primera cuestión prejudicial procede examinar si la exigencia de que las instalaciones de aerogeneradores respeten una distancia mínima con los edificios que tengan una función residencial está comprendida en una de las cuatro categorías de reglamentos técnicos mencionadas por dicha disposición.

37 Pues bien, en el presente asunto, la normativa controvertida en el litigio principal se limita a regular la instalación de los aerogeneradores fijando la distancia mínima obligatoria que se debe respetar a efectos de su implantación. En consecuencia, dicha normativa no se refiere a un producto en cuanto tal, en concreto a un aerogenerador, y, por tanto, no establece una de las características exigidas por ese producto, con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535, en relación con el artículo 1, apartado 1, letra c), de la misma Directiva.

38 De ello se deduce que una normativa como la controvertida en el litigio principal no está comprendida en la categoría de las «especificaciones técnicas», de conformidad con el artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535.

39 En tercer lugar, procede examinar si la normativa nacional controvertida en el litigio principal puede considerarse comprendida en la categoría de «otros requisitos», con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535.

40 A tal respecto, de reiterada jurisprudencia se desprende que pertenece a esta categoría una normativa que establezca una condición que pueda afectar significativamente a la composición, la naturaleza o la comercialización de un producto (sentencias de 21 de abril de 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, apartados 69 a 72, y de 19 de julio de 2012, Fortuna y otros, C-213/11, C-214/11 y C-217/11, EU:C:2012:495, apartado 35), dado que esos «otros requisitos» se refieren a las exigencias nacidas al tener en cuenta el ciclo de vida del producto de que se trate con posterioridad a su comercialización y conciernen, en particular, a su utilización.

43 De lo anterior resulta que una normativa como la controvertida en el litigio principal no está comprendida en la categoría de «otros requisitos», en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535, en relación con el artículo 1, apartado 1, letra d), de esta Directiva.

44 En cuarto lugar, ha de comprobarse si la normativa controvertida en el litigio principal puede estar cubierta por la categoría de las «disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto», con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535.

45 Esta categoría supone que la medida en cuestión tenga un alcance que vaya claramente más allá de una limitación de ciertos usos posibles del producto controvertido y que no se limite a una simple restricción de su utilización (sentencias de 21 de abril de 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, apartado 76, y de 19 de julio de 2012, Fortuna y otros, C-213/11, C-214/11 y C-217/11, EU:C:2012:495, apartado 31).

47 En el presente asunto, si bien la exigencia de que las instalaciones de aerogeneradores respeten una distancia mínima con los edificios que tengan una función residencial, impuesta por la normativa nacional controvertida en el litigio principal, sin duda comporta la prohibición de instalar un aerogenerador a una distancia que no sea como mínimo diez veces superior a la altura total de la instalación proyectada de los edificios con función residencial, cabe destacar que dicha normativa no prohíbe a los operadores económicos llevar a cabo la instalación de aerogeneradores y, por tanto, su utilización y su comercialización.

48 No obstante, en la vista ante el Tribunal de Justicia la Comisión sostuvo, sin que el Gobierno polaco la contradijera, que durante el período comprendido entre 2012 y 2016, es decir, el inmediatamente anterior a la adopción de la Ley sobre aerogeneradores, la capacidad de los aerogeneradores instalados era de 760 megavatios a 1000 megavatios al año, mientras que en los años 2017 y 2018, posteriores a la adopción de esta ley, era tan solo de 12 megavatios y de 6,7 megavatios al año, respectivamente.

49 A la vista de estos datos, compete al órgano jurisdiccional remitente apreciar si la exigencia de que las instalaciones de aerogeneradores respeten una distancia mínima con los edificios que tengan una función residencial no comporta una prohibición de hecho de la comercialización de los aerogeneradores, al no permitir sino una utilización puramente marginal de estos.

66 El Tribunal de Justicia ha declarado que los Estados miembros disponen de un margen de apreciación respecto a las medidas que consideren adecuadas para alcanzar los objetivos globales nacionales obligatorios fijados en el artículo 3, apartados 1 y 2, de la Directiva 2009/28, en relación con el anexo I de esta (sentencia de 20 de septiembre de 2017, Elecdey Carcelen y otros, C-215/16, C-216/16, C-220/16 y C-221/16, EU:C:2017:705, apartado 32).

69 De lo anterior resulta que el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2009/28 no se opone, en sí mismo, a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que exige que las instalaciones de aerogeneradores respeten una distancia mínima con los edificios que tengan una función residencial.

73 En segundo lugar, con arreglo al considerando 40 de la Directiva 2009/28, el procedimiento utilizado por la administración competente para la supervisión de la autorización, certificación y concesión de licencias a este tipo de instalaciones debe ser objetivo, transparente, no discriminatorio y proporcionado al aplicar las reglas a proyectos específicos.

74 En tercer lugar, conforme a lo dispuesto en el artículo 13, apartado 1, letra d), de la Directiva 2009/28, los Estados miembros deben adoptar las medidas apropiadas para garantizar que las normas nacionales que regulan la autorización, la certificación y la concesión de licencias sean objetivas, transparentes y proporcionadas, no discriminen entre solicitantes y tengan plenamente en cuenta las peculiaridades de cada tecnología de las energías renovables.

75 De lo anterior resulta que, si bien el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2009/28 emplea la expresión «normas nacionales relativas a los procedimientos de autorización», por una parte, y los términos «procedimientos administrativos, reglamentos y códigos» figuran en su título, por otra parte, esta disposición no efectúa ninguna distinción y no excluye expresamente las normas que no sean de carácter procedimental. En consecuencia, el artículo 13, apartado 1, párrafo primero, de esta Directiva debe interpretarse en el sentido de que no comprende únicamente las normas de carácter procedimental.

76 Esta interpretación se ve confirmada por la sentencia de 21 de julio de 2011, Azienda Agro-Zootecnica Franchini y Eolica di Altamura (C-2/10, EU:C:2011:502), apartados 72 y 73, en la que el Tribunal de Justicia consideró que la normativa nacional controvertida en el litigio que dio lugar a dicha sentencia, que establecía sustancialmente una prohibición total y automática de construir aerogeneradores en zonas que formaran parte de la red Natura 2000, debía ser apreciada a la luz del principio de proporcionalidad, tal como es enunciado en el artículo 13 de la Directiva 2009/28, puesto que constituía una norma nacional relativa a los procedimientos administrativos de autorización de las instalaciones de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables.

77 De ello se deduce que, contrariamente a lo que ha alegado el Gobierno polaco ante el Tribunal de Justicia, el artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2009/28 no solo se refiere a las normas de carácter procedimental, sino también al resto de normas nacionales que regulan la autorización, la certificación y la concesión de licencias aplicables a las instalaciones de producción de electricidad a partir de fuentes de energía renovables.

78 En el presente asunto no se discute que una normativa como la controvertida en el litigio principal constituye una norma nacional que regula la autorización de instalaciones de aerogeneradores, en la medida en que, como afirmó el Gobierno polaco en la vista ante el Tribunal de Justicia, tales instalaciones no pueden ser autorizadas si no cumplen las exigencias establecidas por dicha normativa.

79 Por tanto, procede considerar que el artículo 13, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2009/28 es aplicable a una normativa, como la controvertida en el litigio principal, que exige que las instalaciones de aerogeneradores respeten una distancia mínima con los edificios que tengan una función residencial.

80 En estas circunstancias, corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar si tal normativa resulta necesaria y proporcionada.

Comentario de la Autora:

La Sentencia analiza los posibles límites derivados del Derecho de la Unión Europea a las restricciones normativas impuestas por los Estados a las instalaciones de generación de energía renovable; y, más en concreto, al establecimiento de distancias respecto de los edificios residenciales. Son relevantes sus consideraciones sobre el concepto de reglamento técnico así como sobre la interpretación del art. 13.1 de la Directiva 2009/28, de fomento de las energías renovables. En este sentido, tras confirmar la doctrina reiterada del Tribunal de justicia reconociendo un amplio margen de apreciación a los Estados a la hora de cumplir los objetivos nacionales de empleo de fuentes renovables, concluye que el mandato de proporcionalidad regulatoria que contiene respecto los medios de control público de la instalación de infraestructuras de energía renovable no sólo comprende normas procedimentales sino cualquier previsión que incida en su autorización o puesta en marcha, como ocurre con las distancias de los aerogeneradores a los edificios residenciales impuestas en la normativa de Polonia. El juez interno debe valorar si dicha medida es necesaria y proporcionada.

Enlace: Sentencia C-727/17 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 28 de mayo de 2020

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 11 de junio de 2020 (cuestión prejudicial de interpretación), sobre la Directiva 92/43, de hábitats (arts. 12.1 y 16.1)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, (Sala Segunda), asunto C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458

Palabras clave: Hábitats. Canis lupus (lobo). Área de distribución natural. Captura. Transporte.

Resumen:

A finales de 2016, una veterinaria y varios trabajadores de una asociación anestesiaron y transportaron a un lobo que frecuentaba una vivienda de Simon (localidad de Rumanía próxima a dos espacios protegidos Natura 2000) con la finalidad de reubicarlo en una reserva. Este hecho provocó que una asociación ambiental denunciara la actuación, que no contaba con autorización administrativa.

El Tribunal de Primera de Instancia de Zărneş ti (Rumanía) suspendió el proceso iniciado por tales hechos y planteó al Tribunal de Justicia cuestión prejudicial sobre la Directiva de hábitats (arts. 12.1 y 16). En concreto, el juez remitente quería saber si la captura y el transporte de un espécimen de una especie animal protegida, como el lobo, a la periferia de una zona habitada o en tal zona están prohibidos cuando no se ha concedido una excepción conforme al art. 16 de la citada norma.

La Sentencia comienza con unas consideraciones preliminares sobre la Directiva de hábitats. Se analiza, a continuación, el concepto de "área de distribución natural", estableciendo el Tribunal, entre otras cosas, que el mismo es compatible con los asentamientos humanos; que un concepto dinámico; y, que respecto de una especie protegida como el lobo, puede cubrir zonas situadas fuera de los lugares protegidos.

Por último, se establece que la captura y el transporte de un espécimen de una especie animal protegida, al estar prohibidos por el art. 12. 1, de la Directiva, solo se permiten si la autoridad nacional competente lo ha autorizado expresamente por razones de seguridad pública.

Destacamos los siguientes extractos:

30 En primer lugar, se constata que el tenor del artículo 12 de la Directiva hábitats no proporciona ningún elemento útil para definir el concepto de «área de distribución natural» y los términos «en la naturaleza».

38 Por lo tanto, en lo que atañe a las especies animales protegidas que, como el lobo, ocupan territorios extensos, el concepto de «área de distribución natural» es más amplio que el espacio geográfico que presenta los elementos físicos o biológicos esenciales para su vida y reproducción. Tal área se corresponde, tal como señaló la Abogada General en el punto 37 de sus conclusiones, con el espacio geográfico en el que la especie animal de que se trata está presente o se extiende dentro de su forma natural de comportamiento.

40 Una conclusión idéntica se infiere del documento de orientación sobre la protección rigurosa de las especies animales de interés comunitario prevista por la Directiva hábitats (versión final, febrero de 2007), que describe el «área de distribución natural» como un concepto dinámico, que no coincide exactamente con las «zonas realmente ocupadas o el territorio en los que un hábitat, una especie o una subespecie está presente de manera permanente».

41 Según señaló la Abogada General en los puntos 38 y 40 de sus conclusiones, esta interpretación también viene corroborada por la definición que figura en el artículo 1, apartado 1, letra f), del Convenio sobre Conservación de las Especies Migratorias de la Fauna Silvestre, hecho en Bonn el 23 de junio de 1979 y concluido, en nombre de la Comunidad, mediante la Decisión 82/461/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1982 (DO 1982, L 210, p. 10; EE 15/03, p. 215). Según esta definición, el «área de distribución» cubre el conjunto de las superficies terrestres o acuáticas que una especie migratoria habita, frecuenta temporalmente, atraviesa o sobrevuela en un momento dado durante su itinerario habitual de migración. De este modo, la definición del concepto de «área de distribución» de una especie tiene en cuenta las zonas de todo tipo que esa especie atraviesa.

46 Por lo que respecta, en tercer lugar, al objetivo perseguido por la Directiva hábitats, procede recordar que los artículos 12, 13 y 16 de esta última forman un conjunto coherente de normas cuyo objeto es garantizar la protección de las poblaciones de las especies afectadas (sentencia de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido, C-6/04, EU:C:2005:626, apartado 112). El objetivo común de estas disposiciones consiste en garantizar una protección rigurosa de las especies animales protegidas, mediante las prohibiciones establecidas en el artículo 12, apartado 1, de esta Directiva, estando permitidas las excepciones únicamente en las condiciones estrictas enunciadas en el artículo 16, apartado 1, de dicha Directiva, que debe interpretarse restrictivamente (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de mayo de 2007, Comisión/Austria, C-508/04, EU:C:2007:274, apartados 109 a 112, y de 15 de marzo de 2012, Comisión/Polonia, C-46/11, no publicada, EU:C:2012:146, apartado 29).

47 En consecuencia, el régimen de protección establecido en el artículo 12 de la Directiva hábitats debe poder impedir efectivamente perjuicios a las especies animales protegidas.

48 Ahora bien, no sería compatible con este objetivo privar sistemáticamente de protección a los especímenes de especies animales protegidas cuando su «área de distribución natural» se extendiera a zonas habitadas por el hombre.

49 En cambio, la interpretación según la cual el «área de distribución natural» de estas especies, mencionada en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva hábitats, también comprende zonas situadas fuera de los lugares protegidos, por lo que la protección derivada de ella no se limita a esos lugares, puede permitir alcanzar el objetivo de prohibir el sacrificio o la captura de especímenes de especies animales protegidas. En efecto, se trata de proteger

tales especies no solo en determinados lugares, definidos de manera restrictiva, sino también los especímenes de ellas que vivan en la naturaleza o en estado salvaje, y que cumplan con ello una función en los ecosistemas naturales.

50 Según ha expuesto la Comisión, en numerosas regiones de la Unión los lobos viven en zonas ocupadas por el hombre, en las inmediaciones de asentamientos humanos. La antropización de estos espacios también ha llevado a una adaptación parcial de los lobos a esas nuevas condiciones. De los autos en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el desarrollo de infraestructuras, la explotación forestal ilegal, las explotaciones agrícolas y determinadas actividades industriales han contribuido a ejercer presión sobre la población de lobos y sobre su hábitat. De dichos autos también resulta que los hechos del litigio principal sucedieron en Simon, pueblo situado entre dos grandes lugares protegidos en los que viven poblaciones de lobos, por lo que entre ambos lugares pueden darse migraciones de estos animales.

51 De las consideraciones anteriores se deduce que interpretar el concepto de «área de distribución natural» y los términos «en la naturaleza», que figuran en el artículo 12, apartado 1, letra a), de la Directiva hábitats, en el sentido de que las zonas habitadas por el hombre están excluidas del ámbito de aplicación de las disposiciones relativas a la protección de las especies animales protegidas sería incompatible no solo con el tenor y el contexto de esta disposición, sino también con el objetivo que persigue.

52 En consecuencia, procede señalar que la obligación de proteger rigurosamente las especies animales protegidas, conforme a los artículos 12 y siguientes de la Directiva hábitats, se aplica a cualquier «área de distribución natural» de estas especies, ya se encuentren estas últimas en su hábitat habitual, en zonas protegidas o, por el contrario, en las proximidades de asentamientos humanos.

56 En consecuencia, la captura y el transporte de un espécimen de una especie animal protegida, comprendidos en las prohibiciones establecidas en el artículo 12, apartado 1, de la Directiva hábitats, solo pueden justificarse si son objeto de una excepción adoptada por la autoridad nacional competente en virtud el artículo 16, apartado 1, letras b) y c), de dicha Directiva y basada, en particular, en una causa de seguridad pública.

58 Cabe recordar además que el artículo 16, apartado 1, de la Directiva hábitats, además de las causas de excepción antes mencionadas, exige explícitamente que no exista ninguna otra solución satisfactoria y que la excepción concedida no suponga perjudicar el mantenimiento, en un estado de conservación favorable, de las poblaciones de la especie de que se trate en su área de distribución natural. Incumbe a las autoridades nacionales competentes acreditar que ello es así, habida cuenta, en particular, de los mejores conocimientos científicos y técnicos pertinentes, así como a la luz de las circunstancias que concurren en la situación específica de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de octubre de 2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola, C-674/17, EU:C:2019:851, apartados 51 y 66).

59 De este modo, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar las condiciones en las que el espécimen de la especie animal protegida de que se trata en el litigio principal fue anestesiado y transportado hacia la reserva natural Libearty de Zărneş ti, y en qué medida esta operación constituye una «captura deliberada», en el sentido del artículo 12, apartado 1,

letra a), de la Directiva hábitats, efectuada en virtud de una excepción adoptada con pleno respeto de las exigencias impuestas por el artículo 16 de esta Directiva. Dicho órgano jurisdiccional también tendrá que cerciorarse de que se han tenido en cuenta las repercusiones de tal operación en el estado de conservación de la población de lobos.

Comentario de la Autora:

La Sentencia contiene aportaciones relevantes sobre la tutela de especies amenazadas, como el lobo, en la Directiva de hábitats. En este sentido, cabe destacar los desarrollos sobre el concepto de "área de distribución natural" contemplado en el artículo 12, en el sentido de que los asentamientos humanos pueden están incluidos en el mismo.

Enlace: Sentencia C-88/19 del Tribunal de Justicia, de 11 de junio de 2020

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 30 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 25 de junio de 2020 (cuestión prejudicial de interpretación), sobre la Directiva (UE) 2001/42, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas (arts. 2 y 3.2)

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

Fuente: Tribunal de Justicia de la Unión Europea, (Gran Sala), asunto C-24/19, ECLI:EU:C:2020:503

Palabras clave: Evaluación ambiental estratégica. Parque eólico. Autorización urbanística. Concepto de "planes y programas". Actos normativos.

Resumen:

La Sentencia trae causa de la impugnación ante el Consejo del Contencioso de Autorizaciones de Bélgica de la autorización urbanística concedida por el Departamento de Ordenación del Territorio de Flandes a Electrabel para instalar cinco aerogeneradores. El citado órgano suspendió el proceso, iniciado por varios residentes en la zona alegando que los actos que fundamentaron dicha autorización (la orden ministerial y la circular administrativa que regulan la instalación y explotación de los aerogeneradores) no se sometieron a evaluación ambiental estratégica, y planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones sobre la compatibilidad de dichos actos con la Directiva de evaluación estratégica.

La Sentencia trae causa de la impugnación ante el Consejo del Contencioso de Autorizaciones de Bélgica de la autorización urbanística concedida por el Departamento de Ordenación del Territorio de Flandes a Electrabel para instalar cinco aerogeneradores. El citado órgano suspendió el proceso, iniciado por varios residentes en la zona alegando que los actos que fundamentaron dicha autorización (la orden ministerial y la circular administrativa que regulan la instalación y explotación de los aerogeneradores) no se sometieron a evaluación ambiental estratégica, y planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones sobre la compatibilidad de dichos actos con la Directiva de evaluación estratégica.

El órgano remitente tenía dudas sobre la aplicación de dicha técnica a la citada regulación administrativa y hasta propuso al Tribunal de Justicia un cambio de la jurisprudencia en la materia, que viene siendo interpretada en un sentido amplio, al establecer, por ejemplo, que la Directiva no solo se proyecta sobre planes o programas de adopción obligatoria, pese al tenor literal del art. 2, letra a).

El Tribunal de Justicia, no obstante, tras un exhaustivo análisis de los términos, del contexto y de la finalidad de la citada Directiva y teniendo en cuenta su doctrina en la materia declara que la orden y la circular están comprendidas en el concepto «planes y programas» de la Directiva, al haber sido adoptadas por el Gobierno de una entidad federada de un Estado y regular la instalación y explotación de aerogeneradores. La Sentencia establece, además, que la orden y la circular debían haberse sometido, antes de ser aprobadas, a dicha evaluación, habida cuenta de sus posibles efectos ambientales (proyecto energético, sujeción de los parques eólicos a la Directiva de evaluación de proyectos, etc.).

Por último, la Sentencia declara que el juez nacional solo puede mantener los efectos de actos, como la citada regulación y la autorización, contrarios al Derecho de la Unión por no haberse sometido a evaluación ambiental estratégica en el supuesto de que la anulación de la referida autorización pueda tener repercusiones significativas en el suministro de electricidad de todo el Estado y únicamente durante el tiempo estrictamente necesario para corregir dicha ilegalidad.

Destacamos los siguientes extractos:

33 El artículo 2, letra a), de la Directiva 2001/42 define los «planes y programas» a los que hace referencia como aquellos que cumplen dos requisitos acumulativos, enunciados respectivamente en los dos guiones que contiene dicha disposición, a saber, por un lado, haber sido elaborados y/o adoptados por una autoridad nacional, regional o local, o elaborados por una autoridad para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno y, por otro lado, ser exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.

Así pues, el Tribunal de Justicia ha declarado que, para preservar la efectividad de esta disposición, dada su finalidad, una medida debe considerarse «exigida» cuando la base jurídica de la facultad para adoptar la medida se encuentra en una disposición particular, incluso si no existe ninguna obligación, propiamente dicha, de elaborar tal medida (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartados 38 a 40).

36 Con carácter preliminar, es preciso destacar que, mediante sus cuestiones prejudiciales, el tribunal remitente, al igual que el Gobierno del Reino Unido en sus observaciones escritas, insta al Tribunal de Justicia a reconsiderar esta jurisprudencia.

44 Las consideraciones anteriores son conformes con la finalidad y los objetivos de la Directiva 2001/42, que a su vez se inserta en el marco previsto en el artículo 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, según el cual en las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad.

45 En efecto, la finalidad de esta Directiva, como recuerda su artículo 1, es conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de aspectos medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con el fin de promover un desarrollo sostenible.

46 Para ello, como se desprende de dicho artículo 1, el objetivo esencial de la Directiva 2001/42 consiste en someter los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente a una evaluación medioambiental durante su elaboración y antes de su adopción (sentencias de 22 de septiembre de 2011, Valčiukienė y otros, C-295/10, EU:C:2011:608, apartado 37, y de 7 de junio de 2018, Thybaut y otros, C-160/17, EU:C:2018:401, apartado 61 y jurisprudencia citada).

47 Asimismo, es preciso recordar que la Directiva 2001/42 se adoptó sobre la base del artículo 175 CE, apartado 1, relativo a las acciones que debe emprender la Comunidad en el ámbito del medio ambiente para la realización de los objetivos fijados en el artículo 174 CE.

El artículo 191 TFUE, que corresponde al artículo 174 CE, dispone, en su apartado 2, que la política de la Unión en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un «nivel de protección elevado», teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Unión. El artículo 191 TFUE, apartado 1, autoriza la adopción de medidas dirigidas, en particular, a determinados aspectos concretos del medio ambiente, como la conservación, la protección y la mejora de su calidad, la protección de la salud de las personas y la utilización prudente y racional de los recursos naturales. En el mismo sentido, el artículo 3 TUE, apartado 3, establece que la Unión obrará, entre otras cosas, en pro de un «nivel elevado de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente» (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Associazione Italia Nostra Onlus, C-444/15, EU:C:2016:978, apartados 41 a 43 y jurisprudencia citada).

49 Por lo demás, la interpretación amplia del concepto de «planes y programas» es conforme con los compromisos internacionales de la Unión, tal como resultan, en particular, del artículo 2, apartado 7, del Convenio de Espoo.

51 Por lo tanto, no existe ningún elemento que pueda justificar un cambio de orientación de la jurisprudencia al respecto.

53 En cuanto a si la Orden y la Circular de 2006 cumplen este requisito, de la petición de decisión prejudicial se desprende que la Vlarem II es una orden adoptada por el poder ejecutivo de una entidad federada belga, a saber, el Gobierno flamenco, en desarrollo de normas jerárquicamente superiores que emanan del poder legislativo de esa misma entidad, a saber, el Parlamento flamenco. Pues bien, de las explicaciones del tribunal remitente sobre el Decreto del Consejo Flamenco relativo a las Autorizaciones Medioambientales y el Decreto del Consejo Flamenco por el que se establecen disposiciones generales en materia de política medioambiental se deriva que estos sirvieron de marco para la adopción de la Vlarem II por el Gobierno flamenco, en particular confiriendo a dicho Gobierno la competencia para adoptar tal acto e indicando que los requisitos sectoriales previstos en esta Orden tienen por objeto prevenir y limitar molestias y riesgos inaceptables para el medio ambiente causa-dos por las instalaciones y actividades de que se trata.

56 Así pues, la razón de ser de la Circular de 2006 se situaría en la elección efectuada por las autoridades ministeriales de la referida entidad federada de limitar su propia facultad de apreciación, obligándose a seguir las normas que ellas se fijan de esta manera. Por consiguiente, resulta que la adopción de la Circular de 2006 se inscribe en el marco de las prerrogativas de que disfrutan tales autoridades ministeriales en virtud del Derecho belga, sin per-juicio de las comprobaciones que, en el caso de autos, corresponde efectuar al tribunal remitente en cuanto a la naturaleza jurídica exacta de dicha Circular en el ordenamiento jurídico de ese Estado miembro.

60 Por consiguiente, como señaló, en esencia, el Abogado General en el punto 80 de sus conclusiones, y sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde efectuar al tribunal remitente, la Circular de 2006 modifica las disposiciones de la Vlarem II, desarrollándolas o estableciendo excepciones a ellas, de modo que puede considerarse que cumple el requisito recordado en el apartado 52 de la presente sentencia.

61 Procede asimismo destacar que el carácter general de la Orden y de la Circular de 2006 no impide calificar estos actos como «planes y programas» en el sentido del artículo 2, letra a), de la Directiva 2001/42. En efecto, si bien del tenor literal de esta disposición resulta que

el concepto de «planes y programas» puede comprender actos normativos adoptados por vía legislativa, reglamentaria o administrativa, esa Directiva no contiene precisamente disposiciones específicas relativas a políticas o a normativas generales que requieran una delimitación con respecto a los planes y programas en el sentido de la citada Directiva. El hecho de que un acto nacional tenga cierto grado de abstracción y persiga un objetivo de transformación de una zona geográfica ilustra su dimensión programática o planificadora y no impide su inclusión en el concepto de «planes y programas» (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 60 y jurisprudencia citada).

62 De lo anterior se deduce que la Vlarem II y, sin perjuicio de las comprobaciones que corresponde efectuar al tribunal remitente, la Circular de 2006 cumplen también el segundo requisito establecido en el artículo 2, letra a), segundo guion, de la Directiva 2001/42.

65 El artículo 3 de la Directiva 2001/42 supedita la obligación de someter un plan o un programa concreto a una evaluación medioambiental al requisito de que el plan o el programa, contemplado en dicha disposición, pueda tener efectos significativos en el medio ambiente (sentencia de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 30). Más concretamente, en virtud del artículo 3, apartado 2, letra a), de dicha Directiva, se someterán a una evaluación medioambiental sistemática los planes y programas que se elaboren con respecto a determinados sectores y que establezcan el marco para la autorización en el futuro de proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva 2011/92 [sentencia de 8 de mayo de 2019, "Verdi Ambiente e Società (VAS) - Aps Onlus" y otros, C-305/18, EU:C:2019:384, apartado 47].

66 En primer lugar, queda acreditado, en el caso de autos, que la Orden y la Circular de 2006 tratan del sector de la energía, mencionado en el artículo 3, apartado 2, letra a), de la Directiva 2001/42, y que esos actos nacionales se refieren a los proyectos de parques eólicos, que forman parte de los enumerados en el punto 3, letra i), del anexo II de la Directiva 2011/92.

70 Si bien la Orden y la Circular de 2006 no parecen constituir un conjunto completo de normas relativas a la instalación y explotación de aerogeneradores, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar que el concepto de «conjunto significativo de criterios y de condiciones» debe entenderse de manera cualitativa y no cuantitativa. En efecto, conviene atajar posibles estrategias para eludir las obligaciones establecidas en la Directiva 2001/42 que pudieran concretarse en una fragmentación de las medidas, reduciendo de este modo el efecto útil de dicha Directiva (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de junio de 2018, Inter-Environnement Bruxelles y otros, C-671/16, EU:C:2018:403, apartado 55, y de 12 de junio de 2019, CFE, C-43/18, EU:C:2019:483, apartado 64).

76 Pues bien, aun cuando no es seguro que un acto como la Circular de 2006 pueda producir efectos jurídicos obligatorios para terceros, dicha Circular, en cambio, sin perjuicio de que el tribunal remitente compruebe su alcance jurídico exacto, no puede asimilarse a disposiciones de valor meramente indicativo, que no cumplen el requisito recordado en el apartado anterior (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de junio de 2019, Terre wallonne, C-321/18, EU:C:2019:484, apartado 44).

77 En efecto, aparte de que la Circular de 2006 se titula «Marco de evaluación y condiciones previas para la instalación de aerogeneradores», de las indicaciones del tribunal remitente resulta que la autorización de 30 de noviembre de 2016 precisa que esta debe cumplir en todo momento los requisitos de dicha Circular, lo que sugiere que esta última tiene, cuando menos, carácter obligatorio para las autoridades competentes en el ámbito de la concesión de tales autorizaciones.

87 A este respecto, es preciso señalar que de los autos remitidos al Tribunal de Justicia se desprende que el proyecto de parque eólico no parece haberse completado, e incluso que ni siquiera se inició su ejecución.

88 Pues bien, si se confirmase que no se ha iniciado la ejecución del proyecto de parque eólico, el mantenimiento de los efectos de la autorización de 30 de noviembre de 2016, durante el período de evaluación medioambiental que se establece en la Orden y la Circular de 2006, resultaría en cualquier caso innecesario (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de julio de 2017, Comune di Corridonia y otros, C-196/16 y C-197/16, EU:C:2017:589, apartado 43, y de 28 de febrero de 2018, Comune di Castelbellino, C-117/17, EU:C:2018:129, apartado 30). Por consiguiente, incumbiría al tribunal remitente anular la autorización adoptada sobre la base del «plan» o «programa» adoptado, a su vez, incumpliendo la obliga-ción de llevar a cabo una evaluación medioambiental (véase, por analogía, la sentencia de 28 de febrero de 2012, Inter-Environnement Wallonie y Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, apartado 46).

Comentario de la Autora:

La Sentencia aborda cuestiones relevantes sobre la aplicación de la Directiva de evaluación ambiental estratégica (planes y programas), como el propio concepto de planes y programas; la aplicación de dicha evaluación a actos reglamentarios; o, la posibilidad del juez interno de mantener actos estatales contrarios a la misma.

El Tribunal de Justicia, lejos de rectificar su jurisprudencia en la materia, confirma la interpretación amplia del ámbito de aplicación de la Directiva así como la procedencia de anular los actos internos adoptados incumpliendo la misma, como la regulación de la instalación y explotación de determinadas infraestructuras - no sometida a dicha evaluación- o la posterior autorización de un proyecto basada en aquélla.

Enlace: Sentencia C-24/19 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 25 de junio de 2020

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 16 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Supremo STS 1159/2020, de 20 de mayo en el recurso de casación 447/2019 (Sala de lo penal. Sección 1. Ponente: Ana María Ferrer García)

Autor: Jaime Doreste Hernández. Abogado Ambientalista en Magerit Abogados. www.mageritabogados.com; Profesor Asociado de Derecho Ambiental en la Universidad Autónoma de Madrid.

Fuente: STS 1159/2020 - ECLI: ES:TS:2020:1159

Palabras clave: Código penal; Maltrato animal; Derecho animal.

Imagen 1: Free for commercial use, DMCA

Resumen:

La redacción vigente del apartado cuarto del artículo 337 del Código Penal, dada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal es la siguiente:

> *4. Los que, fuera de los supuestos a que se refieren los apartados anteriores de este artículo, maltrataren cruelmente a los animales domésticos o a cualesquiera otros en espectáculos no autorizados legalmente, serán castigados con una pena de multa de uno a seis meses. Asimismo, el juez podrá imponer la pena de inhabilitación especial de tres meses a un año para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales y para la tenencia de animales.*

Su tenor literal, francamente mejorable ha creado cierta discrepancia entre los operadores jurídicos (especialmente, las distintas Audiencias Provinciales) a la hora de su interpretación y aplicación. ¿Exige el tipo atenuado de maltrato leve (sin lesión ni muerte o mutilación) en todo caso que la acción típica -el maltrato cruel del animal- tenga lugar en "espectáculos no autorizados legalmente"? ¿o ese requisito de localización sólo es exigible para los animales bajo control humano que no sean domésticos? Nótese que según esta interpretación el maltrato de un animal doméstico sería atípico si no se desarrollara en espectáculo alguno.

La respuesta de la jurisprudencia menor ha sido dispar. Así las Audiencias Provinciales de Santander, Burgos o Cádiz habían interpretado que el tipo penal exige que, en todo caso, se trate de malos tratos infligidos en el curso de un espectáculo no autorizado legalmente, debiendo sancionarse en su caso en vía administrativa, pero no penal. Otras Audiencias como la de Madrid, Lleida, Zamora, Huesca, etc. abogaban por una postura contraria, diferenciadora de dos niveles de protección; uno privilegiado para los animales domésticos, cuyo maltrato será en todo caso punible y otro residual, para el resto de animales bajo control humano (de los relacionados en el apartado primero del 337 CP), que será típico de concurrir el requisito de localización: que el maltrato se produzca en espectáculos ilegales (piénsese en peleas de gallos no autorizadas y similares).

En el caso resuelto por la Sentencia que ahora comentamos, el Juzgado de lo Penal de Santander condenó al acusado que "*agarró con una cuerda por el cuello levantándolo en el aire, al perro de raza bodeguero andaluz de nombre " Topo " propiedad de Mariola…, y teniéndolo en el aire, le propinó repetidos golpes con una vara de las de arrear vacas, produciéndole lesiones acción que dejo de realizar ante los ruegos e intervención de la menor Mariola"* por un delito de maltrato animal del 337.1 CP. Apelada que fuera esta Sentencia, la Audiencia Provincial de Santander estimó parcialmente el recurso *"en el sentido de condenarle como autor de un delito leve de maltrato animal, a la pena de multa de seis meses con una cuota diaria de seis euros… y la inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio o comercio que tenga relación con los animales por el plazo de un año".*

Ahora en sede casacional el condenado recurrente planteó, al albur de la jurisprudencia menor mencionada, que al no haberse cometido el delito leve de maltrato por el que viene condenado en un 'espectáculo público no autorizado legalmente', los hechos serían atípicos por no concurrir el citado requisito de localización.

La Sentencia objeto del presente comentario, al tiempo que establece una interpretación sistemática de las distintas modalidades básica, agravada y atenuada del delito de maltrato animal del artículo 337 CP, refrenda la interpretación de que, la tipicidad del maltrato cruel de los animales domésticos el maltrato cruel no exige esa 'proyección a terceros', otorgándoles por motivos bioéticos un plus de protección penal respecto de los que no lo son (y para los que sí será requisito que el maltrato cruel se produzca en espectáculo ilegal).

Por cierto que, atendiendo al caso concreto objeto de enjuiciamiento, el Tribunal Supremo desliza su sorpresa ante la tipificación de los hechos que realiza la Audiencia Provincial en apelación ante las "importantes lesiones" que sufrió el animal (elementos del tipo básico de

maltrato animal del 337.1, que excluiría la aplicabilidad del delito leve del 337.4 CP). Y recuerda que "*La prohibida reformatio in peius veta un juicio de subsunción que pudiera agravar la condena*" para después concluir que *"resulta incuestionable es que la acción desarrollada por el acusado alcanzó el nivel de perversidad que justifica su consideración como maltrato cruel, que por afectar a un animal doméstico colma por si sola la tipicidad del artículo 337.4 por el que aquel viene condenado".*

Destacamos los siguientes extractos:

"1. *El nº 4 del artículo 337 CP fue incorporado por la LO 1 /2015, que suprimió el libro III dedicado a las faltas, si bien recuperó como delitos leves algunos de los comportamientos hasta entonces contenidos en aquel. Y así ocurrió con la antigua falta contra los intereses generales del artículo 632.2 CP, que con idéntica redacción pasó a conformar el citado apartado 4. Las dificultades interpretativas generadas por esta figura habían sido puestas de relieve por la jurisprudencia de las Audiencias, dando lugar a soluciones dispares. Si bien no existían importantes discrepancias en la delimitación de la acción típica "maltratar cruelmente", si respecto a las condiciones en que se dispensaba la tutela penal. La ambigua fórmula "a animales domésticos o a cualesquiera otros en espectáculos no autorizados legalmente", alimentó la polémica respecto a la existencia o no de un doble nivel de protección.*

Es decir, si se confería un tratamiento diferenciado a favor de los animales domésticos, cuyo cruel maltrato quedaría encuadrado en la órbita del precepto cualquiera que fuera el lugar donde se desarrollara, frente al que afectaba a los animales que no encajan en esa categoría, cuya tipicidad quedaba condicionada a que la desconsiderada agresión tuviera lugar en espectáculos no autorizados legalmente. O si, por el contrario, este último presupuesto locativo afectaba a unos y a otros, lo que relegaba al ámbito administrativo el maltrato de animales domésticos sin proyección a terceros.

Polémica que ahora reproduce el recurso, que se alinea con la interpretación que defiende la atipicidad de los hechos en cuanto que no se desarrollaron en espectáculo alguno.

En principio la redacción del precepto admitiría la doble interpretación expuesta. Sin embargo, aunque con algunas excepciones de las que son exponentes las SSAP de Santander (sección 3ª), 199/2013 de 7 de mayo; de Burgos (sección 1ª), 115/2015 de 6 de abril; y de Cádiz (sección 3ª), 238/2015 de 2 de septiembre, alineadas con la tesis del recurrente, mayoritariamente las Audiencias Provinciales se decantaron por la postura que mantiene la resolución recurrida(entre otras, SSAP de Lleida (sección 1.ª) 399/2005 de 31 de octubre; de Barcelona (sección 9ª) 382/2007 de 24 de octubre; de Zamora (sección 1.ª) 73/2008 de 12 de diciembre; de Pontevedra (sección 4ª) 116/2008 de 5 de junio; de Huesca (sección 1ª) 51/2009 de 15 de abril; de Granada (sección 1ª) 344/2010 de 26 de mayo; de Madrid (sección 27ª) 60/2010 de 9 de julio; de Burgos (sección 1ª) 290/2011 de 26 de septiembre; de Palma de Mallorca (sección 3ª) 100/2011 de 22 de febrero; de Tarragona (sección 2ª) 202/20011 de 22 de marzo; de Valladolid (sección 2ª) 60/2015 de 19 de marzo; de Tarragona (sección 4ª) 116/2018 de 27 de marzo. Este segundo criterio fue implícitamente respaldado por la STS 183/2012 de 13 de marzo al confirmar íntegramente la SAP de Tarragona (sección 2ª) 202/20011 de 22 de marzo, que había condenado por falta del artículo 632.2 CP a quien en el contexto de un robo en domicilio particular propinó una patada a un perro pequeño propiedad de la moradora, estampándolo contra la pared y matándolo. También por el ATS 2139/2010 de 2 de diciembre de 2010, que inadmitió a trámite el recurso de casación interpuesto contra la SAP de Madrid (sección 27ª) 60/2010 de 9 de julio. Esta última había condenado como autor de una falta del artículo 632.2 al agresor que en un escenario de violencia de género, dio muerte al cachorro de tres meses propiedad de la víctima, partiéndolo por la mitad al golpearle con un extintor con el que previamente la había atacado a ella cuando se encontraba en su domicilio. La muerte del animal se produjo en el descansillo de la escalera. En este caso el auto afirmó expresamente "la calificación jurídica de estos hechos como constitutivos de una

falta del art 632.2 del CP, es totalmente correcta". Conviene aclarar, ante la brutalidad de ambos sucesos, que la data de los hechos en los dos casos se remonta al año 2009, es decir, antes de la reforma que en el artículo 337.1 CP operó la LO 5/2010 suprimiendo de la descripción del tipo básico el término "ensañamiento" que tanto había dificultado su aplicación. Por lo que comportamientos que en la actualidad encajarían sin dificultad en la modalidad del artículo 337.1, quedaron relegados a la falta de la que el actual delito leve es heredero.

2. *Ahora también refrendamos esta interpretación. Como apuntaron la mayor parte de las sentencias citadas, y también el Fiscal al impugnar ahora el recurso, el grafema o es una conjunción disyuntiva que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas. Esta conjunción no siempre implica opciones excluyentes y de hecho a menudo alude a condiciones indistintas e incluso compatibles, siendo el contexto el que le asigna valor particular en cada caso.*

Y es precisamente ese contexto el que nos aboca a considerar que en este caso el legislador la utilizó para distinguir un supuesto de otro. Esto es, los animales domésticos de los que no lo son, pues de haber querido, como pretende el recurrente, sancionar el maltrato de animales domésticos y de cualesquiera otros solo cuando el de ambos se produjera en espectáculos públicos no autorizados, le hubiera bastado con redactar el precepto aludiendo al maltrato de cualquier animal en espectáculos públicos no autorizados legalmente, sin necesidad de redundar en dos categorías.

La distinción es muy significativa y conduce a la interpretación diferenciada de las conductas, máxime si reparamos en que lo contrario obstaculizaría la protección penal de los animales domésticos, en cuanto relegaría a simple infracción administrativa el maltrato cruel en el ámbito privado, que resulta precisamente el más propicio para ello.

Por último, no podemos olvidar que cuando la LO 1/2015 incorporó el apartado 4 del artículo 337 CP en el año 2015, las Audiencia Provinciales habían interpretado mayoritariamente la falta del artículo 632.2 en el sentido expuesto, que parte de un distinto nivel de protección penal a favor de los animales domésticos respecto a los que no lo son. Y así lo había refrendado esta Sala en las dos ocasiones, pese a que en la jurisdicción y en la doctrina se habían alzado algunas voces discrepantes. Si el legislador no zanjó entonces la polémica introduciendo mayor claridad en el enunciado, y mantuvo idéntica la redacción a sabiendas del alcance que la jurisprudencia le había otorgado, es porque esa línea argumental colmaba fielmente el objetivo de la norma, en un marco legal que ha desplazo la consideración patrimonial de los animales para focalizar el núcleo de la prohibición alrededor de conductas que generan su sufrimiento.

3. *El tipo que nos ocupa se encuentra en relación de subsidiariedad expresa con los que le preceden en el artículo 337. Así señala "fuera de los supuestos a que se refieren los apartados anteriores de este artículo, maltrataren cruelmente...". Es decir, quedan fuera de su ámbito de aplicación aquellos casos en que, a consecuencia del cruel maltrato, se causare la muerte del animal (artículo 337.3) o "lesiones que menoscaben gravemente su salud" (artículo 337.1).*

Una visión integrada del texto penal aconseja una interpretación homogeneizadora. Por ello, a la hora llenar de contenido un concepto valorativo como el de grave menoscabo a la salud, lo más plausible es establecer un parangón con las figuras penales de similares perfiles, en este caso las que protegen la integridad física de los humanos: los delitos de lesiones. Esta parece ser la pauta seguida por el legislador a la vista de la similitud en el enunciado de las modalidades agravadas previstas en uno y otro caso. El artículo 337.2 incluye como tales las mismas que los artículos 148 y ss. Tanto aquellas que lo son por la entidad del menoscabo físico (artículo 149), las que se refieren a los medios comisivos (empleo de instrumentos peligrosos de los artículos 148.1), a los modos de ejecución (el ensañamiento artículos 148 .2), o aquellas orientadas a proteger a los menores, como el perpetrar el hecho a su presencia (153.3).

En esta línea, a la hora de concretar lo que deba entenderse por menoscabo grave de la salud al que alude el artículo 337.1 CP, un primer enfoque nos proyectaría sobre el concepto de "grave enfermedad" que, cuando de humanos se trata, el artículo 149 equipara a la pérdida o inutilidad de un sentido, órgano, o miembro principal.

Sin embargo, tal opción no puede acogerse linealmente porque "la pérdida o inutilidad de un sentido, órgano o miembro principal" están específicamente previstos como presupuestos de agravación en el apartado 2 del artículo 337 que, aun sin sustantividad independiente como ocurre en el delito de lesiones graves del artículo 149, elevan la pena a la mitad superior.

Partiendo de tales premisas la lógica aconseja interpretar la modalidad básica del artículo 337.1 como proyección de su equivalente cuando del delito de lesiones se trata (artículo 147.1), con imprescindibles modulaciones. Tomando como referencia el que se erige como concepto normativo básico en el delito de lesiones, el tratamiento médico o quirúrgico, será necesario que el animal requiera para su curación tratamiento veterinario, más allá del que se agota en una primera asistencia. Ahora bien, ese único presupuesto abarcaría detrimentos de la salud que difícilmente soportarían el calificativo de graves, lo que exige un plus que dependerá de las circunstancias del caso. Este podrá venir determinado por diversos factores. Entre ellos, sin afán de fijar un catálogo exhaustivo, habrán de valorarse la intensidad de la intervención veterinaria requerida; si hubiera exigido o no hospitalización; el riesgo vital generado por la herida o su potencialidad para acelerar significativamente procesos degenerativos; el periodo de tiempo durante el cual el animal haya estado imposibilitado para el desempeño de la actividad propia de su especie; y las secuelas o padecimientos permanentes. Sin olvidar que, si éstos últimos conllevan la pérdida de un sentido, órgano o miembro principal, necesariamente determinaran la imposición de la pena en su mitad superior (artículo 337.2).

Todo lo que por defecto no tenga encaje en el concepto así perfilado, quedará abarcado por el delito leve del artículo 337.4. CP, que ni siquiera exige que se haya llegado a causar lesión.

La acción típica del delito previsto en el artículo 337.4 es maltratar cruelmente. El maltrato no solo comprende los ataques violentos, sino todos los comportamientos que, por acción u omisión, sean susceptibles de dañar la salud del animal. No requiere el tipo la habitualidad, pero el adverbio modal "cruelmente" añade una nota de dureza o perversidad, de gratuidad en la actuación que permita deducir una cierta complacencia con el sufrimiento provocado. Presupuesto que podrá cumplirse, bien con un proceder aislado de suficiente potencia, o con una reiteración de actos que precisamente por su persistencia en el tiempo impliquen un especial desprecio hacia el sufrimiento y dolor susceptibles de irrogar".

Comentario del Autor:

Como hemos señalado, en esta relevante Sentencia el Tribunal Supremo viene a zanjar una polémica doctrinal y jurisprudencial en torno al diferente nivel de protección que el artículo 337.4 CP dispensa a los animales domésticos (dando por buena la definición de la SAP de Madrid (Sección 6ª) 117/2006, de 9 de marzo, *"aquellos que se hallen bajo el control efectivo de sus dueños o responsables, es decir, el animal de compañía que cohabita con su dueño o propietario")* frente al resto de animales. Así, el maltrato cruel de un animal doméstico será subsumible en todo caso en el delito leve, exigiéndose para el resto d animales que éste se produzca en espectáculos ilegales.

Interpretación ésta que se antoja acorde con una creciente sensibilidad ciudadana frente a la materia y con "*un marco legal que ha desplazado la consideración patrimonial de los animales para focalizar el núcleo de la prohibición alrededor de conductas que generan su sufrimiento*", como señala la Sentencia comentada.

Y es que, como señaló la también reciente SAP de Guadalajara 32/2020 de 12.03, rec. 579/2019, *"El delito de maltrato animal vulnera un interés básico que consiste en el respeto a las obligaciones biológicas -bioéticas- que tiene el hombre con los animales y ello incluye el respeto medioambiental del que derivan las obligaciones aludidas".*

En suma y empleando las palabras del Auto del Juzgado de lo Penal n.º 2 de Palma, de 21 de septiembre de 2015 en el que desestimaba la petición de sustitución de la pena de prisión impuesta al dueño de un caballo de carreras al que golpeó con una "inusitada violencia" hasta la muerte en su propia cuadra, el maltrato animal *"es una aberración en el siglo XXI, y la indignación ciudadana está justificada y es legítima y por tanto la ejecución de la respuesta punitiva del Estado debe ponderar con especial interés en este caso, no solo la reinserción social del delincuente, sino los otros fines de la pena».*

Enlace: Sentencia del Tribunal Supremo STS 1159/2020, de 20 de mayo en el recurso de casación 447/2019

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 23 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Supremo, de 4 de junio de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5, Ponente: Octavio Juan Herrero Pina)

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

Fuente: Roj: STS 1706/2020 - ECLI: ES:TS:2020:1706

Palabras clave: Natura 2000. Biodiversidad. Informe de Afección. Planes de gestión. ZEC. ZEPA. Descatalogación. Competencias. Ordenación del territorio. Clasificación de suelos. Evaluación ambiental.

Resumen:

El recurso de casación se plantea por la Junta de Extremadura contra la sentencia de 19 de junio de 2018 dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, que estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la SOCIEDAD ESPAÑOLA DE ORNITOLOGÍA "SEO-BirdLife" frente al Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura.

La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en determinar "si, atendidas las circunstancias del caso y la normativa que se predica infringida, resulta ajustada a Derecho la anulación parcial de la disposición de carácter general objeto de litis".

Se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 3 (apartados 15, 16 y 25), 42, 44, 45 (apartados 1 y 4) y 51 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que tras la modificación introducida en dicha ley por Ley 33/2015, de 21 de septiembre, han pasado a ser los artículos 3 (apartados 15, 16 y 25), 42, 45, 46 (apartados 1 y 4) y 52.

-En el escrito de interposición del recurso se cuestiona, en primer lugar, la declaración de nulidad del artículo 9.1 y Anexo I del Decreto 110/2015, al entender que la sentencia recurrida vulnera el artículo 6.3 de la Directiva Hábitats y su norma de trasposición, artículo 45.4 de la Ley 42/2007.

-En el escrito de interposición del recurso se cuestiona, en primer lugar, la declaración de nulidad del artículo 9.1 y Anexo I del Decreto 110/2015, al entender que la sentencia recurrida vulnera el artículo 6.3 de la Directiva Hábitats y su norma de trasposición, artículo 45.4 de la Ley 42/2007.

Para una mejor comprensión de los hechos, se transcribe el contenido del artículo 9.1:

"1. Con carácter general requerirán Informe de Afección los planes, programas y proyectos que, estando contemplados en el artículo 8, estén sometidos a comunicación ambiental, evaluación de impacto ambiental, evaluación ambiental de planes y programas, autorización o comunicación previa de cualquier órgano de la Junta de Extremadura o de cualquier otra Administración. Asimismo, están sometidos a Informe de Afección las actividades recogidas en el Anexo I del presente Decreto, cuyo contenido podrá ser modificado mediante orden del Consejero competente en materia de medio ambiente.

No estarán sometidos con carácter general a Informe de Afección aquellas actividades proyectos, planes o programas que no requiriendo Evaluación de Impacto Ambiental o Evaluación Ambiental se desarrollen íntegramente en los terrenos incluidos en las Zonas de Uso General (ZUG).

Todo ello sin perjuicio de lo establecido para cada una de las zonas en su respectivo Plan de Gestión".

La Sala de instancia consideró que a tenor de lo dispuesto en los artículos 6.3 de la Directiva de Hábitats y 46.4 de la Ley 42/2007, todos los planes o proyectos que, directa o indirectamente, puedan afectar a los objetivos de conservación de Red Natura 2000 deben someterse a informe de afección, a fin de determinar si pueden o no afectar, de forma apreciable, a los mismos, sin que sea posible establecer, a priori y con carácter general, la exclusión de la fase de cribado que supone el informe de afección a determinados tipos de proyectos o actividades, ni por su tamaño, ni por su reversibilidad, ni por su ubicación dentro de una determinada zona del territorio incluido en la RED.

Frente a dicha sentencia, la Administración recurrente sostiene en casación que el Decreto impugnado no desarrolla el artículo 45.4 de la Ley 42/2007 sino el art. 56 *quater* de la Ley 8/1998, de 26 de junio, de conservación de la naturaleza y los espacios naturales de Extremadura, y que el informe de afección se configura como una medida adicional de protección. Añade que el artículo 9.1 y el Anexo I del Decreto 110/2015 no vulneran el artículo 45.4 de la Ley 42/2007 porque no se dictan en desarrollo del mismo sino del artículo 56 *quater* de la Ley 8/2008, que tienen distinto ámbito de aplicación; y las exclusiones que establece el artículo 9.1 no lo son a efectos de la evaluación que impone el artículo 45.2 de la Ley 42/2007 y el artículo 6.3 de la Directiva de Habitats, antes al contrario, dicha evaluación queda a salvo al someterse a informe de afección todos planes, proyectos y programas que estén sometidos a evaluación ambiental o a evaluación de impacto ambiental.

Este primer motivo de recurso decae. El Alto Tribunal considera que no se ha justificado la exclusión del informe de afección genéricamente referida a actividades, proyectos, planes o programas que no requieran Evaluación de Impacto Ambiental o Evaluación Ambiental y a unos determinados espacios, como son las Zonas de Uso General; en cuanto la normativa no permite esas exclusiones genéricas a priori sin una valoración específica de la actuación de que se trate y en relación con el concreto espacio afectado.

-En segundo lugar, se cuestiona la declaración de nulidad de los artículos 19 y 22, en tanto aprueban los Planes de Gestión de la ZEC y de las ZEPAs, que se recogen en el Anexo V, así como los apartados 8 y 9 de cada uno de los 75 planes aprobados, alegando la Administración recurrente vulneración del artículo 3, apartados 15, 16 y 25 y el artículo 45 de la Ley 42/2007.

En instancia se consideró que lo aprobado no eran verdaderos planes de gestión, al carecer de un valor de referencia predeterminado, elemento esencial de los objetivos de conservación. Es preciso, dice la sentencia, "introducir parámetros concretos como pueden ser la población recomendada, densidad poblacional, tasa de mortalidad o éxito reproductivo, que doten de eficacia a estos instrumentos". Añade que "las medidas de conservación, además de ser realistas y cuantificables, deben definirse con suficiente nivel de detalle para facilitar su aplicación (quién hace qué, cuándo y cómo) y evitar posibles conflictos derivados de una falta de información clara".

La Administración recurrente se opone a los pronunciamientos de la sentencia de instancia argumentando que en dicha resolución se fija el contenido mínimo de los planes de gestión en los términos que resultarían del Plan de Gestión del Alto Tajo; que solo se tienen en cuenta las previsiones de los planes de gestión sin analizarlas conjuntamente con las previsiones del plan director que son aplicables a los planes de gestión; que se identifican como medidas de conservación lo que son objetivos; que cada plan de gestión ha de responder a las exigencias del espacio a que se refiere y su estudio ha de hacerse sin tomar como modelos planes distintos; que la Sala vulnera el artículo 71.2 LJCA, sustituyendo a la Administración al imponer las menciones mínimas que debería contener un plan de gestión de una ZEC o ZEPA y que además gira en torno a un valor de referencia predeterminado que no encuentra acomodo en el artículo 45.1 de la Ley 42/2007. Añade que el estado de conservación favorable se refiere (artículo 45.3) no a las especies y hábitats sino al espacio en su conjunto, en este caso se refiere al mantenimiento de las poblaciones de especies presentes en el lugar y de las superficies de los hábitats existentes; que en los planes de gestión existen objetivos cuantificables respecto de los valores establecidos en las tablas de inventario, y valorando el estado de las poblaciones y su tendencia se establecen los objetivos (punto 8) y teniendo en cuenta los mismos, en el apartado 9 se establecen las medidas concretas y detalladas de conservación en función de las presiones y factores de amenazas detectadas, tomando como ejemplo el Plan de Gestión de la ZEPA "Embalse de Alcántara".

El Alto Tribunal confirma la argumentación de la Sala de Instancia. Al efecto, avala que los planes de gestión adolecen de carencias significativas y añade que la Sala no estableció el contenido mínimo de dichos planes sino que determinó su alcance y las carencias que presentan, no infringiéndose, por tanto, el artículo 71.2 LJCA. No se trata dice el Tribunal de la simple fijación de objetivos de conservación sino de la determinación de las correspondientes medidas adecuadas al efecto; por lo que se desestima este segundo motivo de recurso.

-En tercer lugar se cuestiona la declaración de nulidad de la Disposición Adicional Segunda, excepto de las ZEPAS mencionadas en el fundamento de derecho decimosegundo, por vulneración de los artículos 42 y 51 de la Ley 42/2007.

En este supuesto, la Sala de instancia justifica la nulidad al no haberse seguido el procedimiento legalmente establecido para la descatalogación parcial de varias ZEPAS, dejando a salvo los "Llanos de Alcántara y Brozas, Embalse de Cornalvo y Sierra Bermeja y Dehesas de Jerez", cuya modificación fue aprobada por Decisión de Ejecución de la Comisión de 7 de noviembre de 2013.

La Administración recurrente reitera que la modificación de los límites de los lugares Natura 2000 fue llevada a cabo a través de un procedimiento iniciado en 2012, sometido a información pública por anuncio de 29 de mayo de 2012, constando la aprobación de la

Comisión Europea, sin que exista al respecto una publicación periódica de actualización de las mismas. Que en este caso la información relativa a la propuesta aceptada por la Comisión se incluye en la Base de Datos UE Natura 2000.

Tampoco el Tribunal comparte estos argumentos, máxime teniendo en cuenta que la Sala de instancia anula la disposición impugnada, no por lo que apunta la Administración recurrente sino por el incumplimiento del procedimiento.

-En cuarto lugar se cuestiona la declaración de nulidad de los artículos 17.1 y 20 en su inciso "o la modificación de los límites de las mismas", por vulneración del artículo 51 de la Ley 42/2007 "Alteración de la delimitación de los espacios protegidos".

La Administración recurrente alega que los preceptos anulados se limitan a establecer una norma competencial, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 42/2007, reiterando por lo demás el artículo 56 bis de la Ley 8/1998, y no tienen por objeto desarrollar las previsiones del artículo 51 de la Ley 42/2007, que el procedimiento se regula en el artículo 17.2 y es una reproducción del citado artículo 56 bis.

El recurso de casación se estima en este concreto aspecto "pues los preceptos en cuestión no se refieren a procedimientos concretos cuyas deficiencias han determinado la declaración de nulidad en el caso anterior, sino que se limitan a establecer la competencia del Consejo de Gobierno para la declaración y modificación de las ZEC y ZEPA, de conformidad con el art. 44 (45 tras Ley 33/15), y ni siquiera contienen la regulación del procedimiento, que, como señala la recurrente, se regula en el artículo 17.2, remitiéndose el artículo 20 al procedimiento establecido".

-Finalmente se cuestiona la declaración de nulidad del apartado 3º del punto 2.6 de las directrices de conservación en materia de ordenación territorial y urbanismo del plan director, en el inciso "salvo que en el momento de aprobación de este documento ya están clasificados como urbano o urbanizable", por vulneración del artículo 41.2 de la Ley 42/2007 en relación con el artículo 12.2.a) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y en relación con el artículo 11.3.1.b) de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.

Alega la Administración recurrente que la sentencia declara la nulidad al estimar que los suelos incluidos en RED NATURA 2000 han de calificarse necesariamente como suelo no urbanizable, sin concretar los preceptos que imponen tal clasificación, lo que considera contrario a los preceptos invocados, por cuanto de los mismos resulta que con carácter previo a la aprobación del plan director, la mera inclusión de unos terrenos en la Red Natura 2000 no determinaría, por sí sola, su clasificación como suelo no urbanizable, en cuanto no los excluye de su trasformación mediante la urbanización, pues no basta la mera declaración como ZEPA, ZEC o LIC, para que preceptivamente deban clasificarse como suelo rural, sino que es necesario que el correspondiente régimen jurídico los excluya expresamente.

Tampoco el Tribunal comparte esta argumentación. Al efecto confirma lo expuesto en la sentencia de instancia que "razona y justifica con referencia a la normativa sectorial, fundamentalmente la Directiva 92/43/ CEE y su interpretación por el TJUE, el momento en que ha de entenderse excluido el espacio protegido de la trasformación mediante urbanización, que ha de considerarse referido a aquel en que los estados han de adoptar las medidas de protección adecuadas, que son las que han de valorarse en la elaboración de los instrumentos urbanísticos de que se trate".

Destacamos los siguientes extractos:

"(…) Ciertamente el informe de afección se regula en la Ley extremeña 8/2008 en razón de la remisión de la norma estatal al desarrollo de las competencias de las comunidades autónomas, para dictar normas adicionales de protección, pero precisamente por ello estas normas han de ajustarse a la normativa comunitaria y la legislación básica estatal, como de hecho se refleja en el citado art. 56 *quater*, cuando en el propio enunciado se refiere al régimen de evaluación de actividades en Zonas integrantes de la Red Natura 2000, y no solamente eso sino que, aparte de contemplar un ámbito de aplicación más amplio, señala que el informe de afección contendrá alguno de los siguientes pronunciamientos:

"a) Si entendiera que la acción pretendida no es susceptible de afectar de forma apreciable al lugar, o estimara que las repercusiones no serán apreciables mediante la adopción de un condicionado especial, informará al órgano sustantivo para su consideración e inclusión de dicho condicionado en la resolución."

Dicha previsión da a entender que el informe de afección ha de emitirse en todos los casos, pues en aquellos en que la actuación no sea susceptible de afectar de forma apreciable al lugar, ha de ser en el propio informe en el que se aprecie y comunique al órgano correspondiente (…)".

"(…) A tal efecto y en contra de los sostenido por la recurrente, el art. 45 de la Ley 42/2007, refiere como contenido mínimo, los objetivos de conservación del lugar y las medidas apropiadas para mantener los espacios en un estado de conservación favorable, lo cual no se refiere al espacio en su conjunto, como mantiene la parte, sino que se proyecta sobre el hábitat natural y las especies correspondientes, lo que supone, como se desprende de las definiciones contenidas en el art. 3, puntos 15, 16 y 25, tomar en consideración la estructura y funciones específicas necesarias para su mantenimiento a largo plazo existen y pueden seguir existiendo en un futuro previsible, la dinámica poblacional indicativa que sigue y puede seguir constituyendo a largo plazo un elemento vital de los hábitats a los que pertenece; que el área de distribución natural no se está reduciendo ni haya amenazas de reducción en un futuro previsible; que existe y probablemente siga existiendo un hábitat de extensión suficiente para mantener sus poblaciones a largo plazo, niveles poblacionales de las diferentes especies así como superficie y calidad de los hábitats que debe tener un espacio para alcanzar un estado de conservación favorable (…)

La fijación de objetivos, como se acaba de indicar, no puede entenderse satisfecha con las tablas de inventario que se recogen en el punto 3 de cada plan de gestión y la valoración de su estado (punto 8), de la misma manera que la determinación de las medidas adecuadas para mantener los espacios, hábitats y especies, en estado de conservación favorable, no se satisface con la simple indicación de las presiones y factores de amenazas detectadas a que se refiere la parte (…)".

"(…) Tampoco estas alegaciones de la parte pueden compartirse pues, en primer lugar vuelve a atribuir a la sentencia de instancia una causa de nulidad que no contiene ni se aprecia en la misma, como es no constar en los planes de gestión el contenido mínimo que considera preceptivo. Por el contrario, la Sala de instancia no asume tal planteamiento de la entidad allí recurrente sino que aprecia la nulidad de la disposición impugnada por incumplimiento del procedimiento en los términos que antes hemos reproducido.

Y estas apreciaciones del Tribunal a quo no han sido desvirtuadas por las alegaciones de la Administración recurrente, que reitera las que ya fueron valoradas y rechazadas en la instancia, refiriéndose genéricamente a la información en una página informática a la propuesta aceptada por la Comisión sin ninguna precisión que permita su constatación y sin que se invoque y menos aún se acredite que la Sala incurriera en valoraciones ilógicas o arbitrarias que justifiquen la revisión de las conclusiones alcanzadas por la misma (…)".

"(…) A ello responde la afirmación de la sentencia que ya hemos reproducido en el sentido de que "la elaboración de las listas por las Comunidades Autónomas no es algo inocuo, algo que no produzca efectos jurídicos y materiales; no es una mera propuesta neutra, sino un acto administrativo que habilita y obliga a la propia Comunidad Autónoma a adoptar "medidas de protección adecuadas" para los lugares incluidos (…)

En otro caso, de no considerarse entre las medidas de conservación la exclusión de la trasformación mediante la urbanización que resulte incompatible con la propuesta de espacio protegido, se propiciaría la realización de actuaciones contrarias a la protección que se pretende con la declaración de tales espacios, dando lugar a situaciones jurídicas incompatibles con los objetivos de conservación que se persiguen.

Por otra parte, la sentencia tiene en cuenta las clasificaciones del suelo preexistentes, distinguiendo entre urbanos y urbanizables, señalando en relación con estos últimos y precisamente por el alcance que tiene tal clasificación y con invocación del criterio de este Tribunal Supremo, que no cabe llevar a cabo su desarrollo urbanístico a la vista de las exigencias de conservación de los espacios protegidos de que se trata, de manera que lo que se excluye es el desarrollo urbanístico de futuro. Mientras que deja a salvo la referencia al suelo urbano por su carácter reglado (…)".

Comentario de la Autora:

Aunque resulte reiterativo, no está de más recordar que Red Natura 2000 comprende casi el 30% de nuestro territorio. Dada su importancia, las Comunidades Autónomas deben ser conscientes de que la elaboración de las listas de lugares comprendidos en la Red produce efectos jurídicos y les obliga a adoptar medidas de protección -las más adecuadas para el lugar-.

El apartado 3 del artículo 6 de Directiva de Hábitats impuso a los Estados miembros una serie de obligaciones y procedimientos dirigidos a garantizar aquel nivel de protección. De entrada, cualquier plan o proyecto que no tenga relación directa con la gestión del lugar o no sea necesario para la misma debe someterse a una adecuada evaluación. Es más, la autoridad competente para su autorización, deberá asegurarse de que no repercutirá negativamente en la integridad de los lugares protegidos. Paralelamente, bastará con una mera probabilidad en la producción de efectos significativos ambientales para que el proyecto se someta a evaluación.

En este supuesto concreto, el alcance del informe de afección establecido en el artículo 9.1 del Decreto impugnado incumple aquella normativa comunitaria y su transposición a nuestro ordenamiento jurídico, por cuanto establece exclusiones genéricas carentes de una valoración específica y en relación con un concreto espacio, en atención a su tamaño, reversibilidad o ubicación dentro de una determinada zona. Incluso, del apartado a) del artículo 11 del

Decreto impugnado, que textualmente dice: a) Si entendiera que la acción pretendida no es susceptible de afectar de forma apreciable a la zona o estimara que las repercusiones no serán apreciables mediante la adopción de un condicionado especial el Informe de Afección será favorable, incluyendo, en su caso, el condicionado correspondiente. Las condiciones establecidas en el Informe de Afección deberán ser recogidas por el órgano sustantivo en el condicionado de su Autorización o Informe, se deduce la necesidad de informe de afección en todo caso.

En otro orden, la anulación masiva de una parte esencial de los planes de gestión acordada por la sentencia de instancia ha sido confirmada por el Alto Tribunal, apelando de nuevo a la idea de que no eran verdaderos planes de gestión. La cantidad –hasta 75 planes de gestión aprobados- está reñida en este caso con la calidad técnica que debe exigirse a esta clase de instrumentos en orden a la definición de las medidas de conservación y mecanismos que aseguren su efectiva aplicación.

Y es que la confección de estos planes de gestión, aunque resulte una actividad compleja, debe ir presidida por la idea de mantener los espacios en un estado de conservación favorable y evitar el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de las especies.

Enlace: Sentencia STS 1706/2020 del Tribunal Supremo, de 4 de junio de 2020

Audiencia Nacional

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 9 de julio de 2020

Sentencia de la Audiencia Nacional de 4 de febrero de 2020 (Sala de lo Contencioso-administrativo. Sección 1, Ponente: Felisa Atienza Rodríguez)

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

Fuente: Roj: SAN 724/2020 - ECLI: ES:AN:2020: 724

Palabras clave: Concesión administrativa. Aguas. Dominio Público Hidráulico. Indemnización. Captación ilegal. Sanción. Captación aguas subterráneas.

Resumen:

En esta sentencia, la parte apelante, unos particulares afectados, recurren la resolución del Ministerio de Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, de 21 de septiembre de 2017, que les sanciona con una multa de 127.833 euros así como la obligación de indemnizar los daños al dominio público hidráulico en la cantidad de 38.350 euros. Al mismo tiempo les obliga a abstenerse de emplear la captación de riego de superficie por exceder de la que tenían autorizada.

El encaje legal de la sanción se encuentra en el art. 116.3, apartados a), c) y g) del Texto Refundido de la Ley de Aguas y 317 del Reglamento. La causa es haber captado aguas subterráneas para el riego de 220 Has que exceden de las que legalmente tenían concedidas y que cubría un riego de solo 150 Has.

La actora se muestra disconforme y funda su pretensión en las siguientes cuestiones:

1º) La resolución fija una indemnización por daños al DPH que no se han producido.

2º) La valoración del supuesto daño se efectúa de manera contraria al criterio legalmente establecido en el Reglamento de DPH.

3º) Según manifiestan, el supuesto incumplimiento de las condiciones de la concesión, no se ha producido.

4º) Alegan que califican como grave la infracción al realizar daños en el D.P.H, lo que consideran nulo de pleno derecho.

5º) Vulneración del principio de presunción de inocencia.

6º) Nulidad del procedimiento administrativo sancionador tramitado por prescindir de la práctica de la prueba.

Por facilitar al lector la comprensión de la sentencia es necesario establecer una serie de coordenadas previas:

1º) El origen del expediente sancionador era debido a una denuncia del Alcalde de Alamedilla, relativa a varios pozos supuestamente ilegales detectados, entre los que se incluyó la finca de los recurrentes, y donde se manifestaba la captación de aguas llevada a cabo sin autorización.

2º) La actora acredita una concesión administrativa para la extracción de un caudal de 225.000 m3/año y una superficie de 150 Has. Solicitando más tarde una ampliación hasta las 225 has, la cual está en tramitación.

3º) Existe en el expediente, informe del Agente Medioambiental, por el cual se acredita que existen lecturas por las que se interpreta que mientras unos años este consumo ha sido inferior a la dotación máxima, en otras campañas, debe haberse superado dicha dotación.

4º) Se inicia expediente sancionador y se les imputa una infracción grave prevista en los arts 116.3 a), c) y g) y en el art. 317 del Reglamento, valorándose los daños en 38.350 euros, por haber procedido a la captación de aguas subterráneas para un riego de 220 Has, incumpliendo sus condiciones.

5º) Consta Acta por visita de inspección por personal de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir en la que se hace constar "Que las instalaciones de riego solo dan servicio a 150 Has..."

6º) Tomando como base la valoración de los daños, la infracción se califica como grave conforme al art. 317 del Reglamento de D.P.H., al superar estos la cantidad de 15.000 euros.

En cuanto al importe de la sanción, la resolución sancionadora establece un importe de 127.833 euros.

La Sala justifica su decisión en base a la sentencia del recurso 316/2013 por su similitud con los hechos ahora enjuiciados. De esta manera, en lo referente a la presunción de inocencia de la actora, y la presunción de veracidad de las denuncias realizadas por agentes de la autoridad, existe la denuncia emitida por el guarda fluvial, acompañada de un acta de inspección del contador volumétrico instalados en las dos tomas de captación de aguas subterráneas, existentes en las fincas, sin que tal entidad contara con autorización o concesión para llevar a cabo la explotación que realizaba de tales aprovechamientos.

En el informe del guarda fluvial se identifican las parcelas con superficie de riego cuya explotación se atribuye a la actora acompañando una ortofoto de la zona en cuestión.

De la denuncia y demás informes concluye la Sala que la actora explotó los aprovechamientos de aguas subterráneas para regar fincas no autorizadas pues empleaban el agua que sacaban en lugares distintos a las que debían destinarse.

Por todo lo anteriormente expuesto, se entiende acreditado la comisión de la infracción por cuya autoría ha sido sancionada la demandante, al no haberse presentado prueba para su defensa.

Sobre la tipificación de la sanción, relacionada con el volumen de agua extraída de manera ilegal causando daño al dominio público hidráulico, la Sala interpreta que no cabe la calificación de la infracción como de grave (tomando como base el beneficio obtenido por la actora entiende que deberían calificarse como leves (artículo 117 del TRLA)), ni que se pueda apreciar trascendencia sobre los perjuicios causados al dominio público.

En el caso que nos ocupa, tras el análisis de la información obtenida en el expediente administrativo, considera la Sala que en el mismo, se aprecia falta de prueba de los hechos imputados, primero debido a que en una inicial imputación, donde la infracción era por la captación de aguas sin autorización, los daños fueron calculados en 2.819 euros, sin embargo, en la sanción definitiva, supera los límites de la autorización concedida en cuanto a la superficie objeto de riego, la valoración de los supuestos daños asciende a 38. 350 euros.

Llama la atención la Sala sobre lo paradójico que resulta que si la actora, entre los años 2008 y 2016 no habían superado el volumen de consumo e incluso consta que en algún año fue muy inferior, se proceda a hacer una valoración de un supuesto consumo, que, en palabras del representante del Estado, "*se han superado los consumos aunque las circunstancias no permiten determinar el momento exacto*".

En términos generales la Sala considera que no ha sido suficiente la forma de proceder en la elaboración del expediente y que la imposición de una sanción de este tipo debería tener una valoración mucho más rigurosa, contando con una muestra mucho más exacta y no basada en meras percepciones.

Por otro lado, tampoco ha resultado debidamente acreditado que los recurrentes se hubieran excedido de la superficie autorizada. Tampoco se identificó la ubicación exacta de las hectáreas cuyo riego se autorizaba y que la superficie de riego ha tenido constantes cambios debido a las sucesivas trasformaciones por cuestiones climatológicas según consta en en distintos informes de la Administración como los presentados por la actora.

Tampoco entiende el Tribunal como en la sanción inicial (captación de agua sin autorización) los supuestos daños causados fueran valorados en 2.800 euros, cantidad sustancialmente inferior, pero sin que la Administración explicara el fundamento de la misma.

También cuestiona que los daños al dominio público hidráulico sumen los 38.350 euros pues es incomprensible que a pesar de existir medios para ello se haya calculado de forma hipotética contraviniendo lo establecido en el art. 326.2 del Reglamento y tampoco considera la Sala que esté acreditado las circunstancias comprendidas en el párrafo 2º del art. 317 del Reglamento y 316.3 g) del Texto Refundido de la Ley de Aguas ni que durante los años que estuvo vigente la concesión hubieran superado el caudal permitido lo que contradice la calificación de la infracción según la resolución. Algo parecido sucede con la valoración de los daños que determinan la gravedad de la sanción pues tampoco resultan justificados. Ni tampoco aprecia la Sala especial importancia respecto a los perjuicios causados al dominio público hidráulico.

Tampoco se acredita en el expediente que el beneficio obtenido por la actora en base a la extracción ilegal de aguas sea de tal entidad que deba tener la calificación de infracción grave.

Finalmente, el Tribunal ante la inexistencia de acreditación alguna de prueba en el expediente, no permite considerar la comisión de las infracciones establecidas, ya que la carga de la prueba de dicha culpabilidad recae en la Administración, por consiguiente, procede la estimación de la presente demanda.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…) Se alega que la propia Administración en Informes de 16 de mayo de 2017 y 11 de octubre de 2.016, dice: *"Con respecto al volumen máximo anual, 225.000 m3/año, según las lecturas que se han realizado del contador, se deduce una media de consumo anual entre los años 2008 (el contador se instaló el día 23/09/2008 con una lectura inicial de 154.816 m3) y 2016 (última lectura realizada el 10/10/2016 de 1.792.695 m3) es de unos 200.000 m3/año.(...)'"*".

"(…)"*Se ha valorado la especial protección que el ordenamiento jurídico otorga a los bienes de naturaleza pública por ser de interés general de la sociedad, asi como a la gravedad de los hechos constitutivos de la infracción y la naturaleza de los perjuicios causados de conformidad con la valoración de daños efectuada por el Area Técnica, aplicándose los principios del concurso de infracciones al cálculo de la sanción, tratándose de un concurso medial de infracciones, en el que el aprovechamiento de las aguas pluviales sin la pertinente autorización de este organismo da lugar a una acción que conlleva la producción de unos daños al dominio público hidráulico cuantificados en 38.350 euros, calculándose la sanción en proporción a los mencionados daños, que como hemos indicado anteriormente, superan los 15.000 euros y determinan la calificación de la infracción como grave. Para la cuantificación de la sanción se han tenido en cuenta que, si en las infracciones graves, a 150.000 Euros de daños, le corresponde una sanción de 500.000 euros, a 38.350 euros de daños le corresponderá la parte proporcional, es decir 127.833 euros*"."

"(…) En suma, según se deduce de la doctrina de este Tribunal, el alcance de la denuncia en la vía administrativa no es otro que el de permitir la incoación del oportuno procedimiento sancionador, en cuya tramitación el interesado podrá alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que combatan la prueba de cargo presentada por la Administración y en virtud de la cual se le imputa la infracción constitutiva de sanción. En tanto que en la vía contencioso-administrativa, los atestados incorporados al expediente sancionador son susceptibles de valorarse como prueba, pudiendo haber servido para destruir la presunción de inocencia en la vía administrativa sin necesidad de que tenga que reiterarse en vía contencioso- administrativa la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo, pero no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el órgano judicial forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada del conjunto de las pruebas practicadas (SSTC 76/1990, de 26 de abril,, FJ 8 , y 14/1997, de 28 de enero , FJ 7)."

"(…) Y continuaba dicha sentencia, << Dispone el artículo 317 del RDPH lo siguiente:

"*Se considerarán infracciones graves o muy graves las enumeradas en los artículos anteriores cuando de los actos y omisiones en ellos previstos se deriven para el dominio público hidráulico daños cuya valoración supere los 15.000,01 y los 150.000,00 euros, respectivamente.*

Asimismo, podrán ser calificadas de graves o muy graves, según los casos, las infracciones consistentes en los actos y omisiones contemplados en el artículo 116, g) del Texto Refundido de la Ley de Aguas , en función de los perjuicios que de ellos se deriven para el buen orden y aprovechamiento del dominio público hidráulico, la trascendencia de los mismos para la seguridad de las personas y bienes y el beneficio obtenido por el infractor, atendiendo siempre las características hidrológicas específicas de la cuenca y el régimen de explotación del dominio público hidráulico en el tramo del río o término municipal donde se produzca la infracción"."

"(…) Como decíamos en la sentencia del recurso 316/2013 parcialmente transcrita, y aplicable al presente supuesto, "Resulta evidente que, atendido el volumen de agua extraído ilegalmente con daño al dominio público hidráulico y la valoración de los daños que supuso para este, no cabe sostener un perjuicio para el buen orden y aprovechamiento del dominio público hidráulico de tal gravedad que pudiera justificar la calificación como grave de la infracción sancionada"."

Comentario del Autor:

Conforme a la regla general sobre la carga de la prueba, cada parte ha de probar los hechos que integran el supuesto de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor. Esto, traducido en el expediente de un procedimiento sancionador supone que debe ser la Administración quien deba acreditar la carga de la realización de la conducta que integra la infracción que pretende sancionar.

Esto se ve reforzado por el principio constitucional de presunción de inocencia lo cual es íntegramente aplicable en el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración, tal y como establece la jurisprudencia. Por consiguiente, es la Administración quien ostenta el denominado *onus probandi*, que sólo puede destruirla mediante la aportación de pruebas suficientes y obtenidas con las debidas garantías.

En este caso, la Sala no tiene la menor duda ante la imposibilidad de acreditar la Administración la comisión de las infracciones establecidas, de la inexistencia de acreditación alguna de prueba y no es posible considerar las mismas, y por consiguiente, procede la estimación de la presente demanda.

Nos sumamos a las conclusiones realizadas de la Sala pues tal y como manifiesta la valoración de los daños se hace partiendo de unos datos hipotéticos, (al suponer que se ha regado la totalidad de la finca, y se ha llevado a cabo un cálculo matemático en función de tales premisas). Todo ello va en contra de un elemental principio de derecho administrativo sancionador, como es el de la carga de la prueba que debe tener su fundamento en **hechos tangibles y reales** y no en meras hipótesis, o "sugerencias" como las que se aparecen en los informes que obran en el expediente.

Enlace: Sentencia SAN 724/2020 de la Audiencia Nacional de 4 de febrero de 2020

Tribunal Superior de Justicia (TSJ)

Cantabria

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 27 de febrero de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Clara Penin Alegre)

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 226/2020- ECLI:ES:TSJCANT:2020:226

Palabras clave: Autorizaciones y licencias. Urbanismo. Planificación. Edificación. Vivienda.

Resumen:

Este pronunciamiento resuelve la impugnación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma de Cantabria, de 31 de agosto de 2018, desestimatorio del recurso de alzada frente al Acuerdo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de 5 de diciembre de 2017, mediante el que se denegó a un particular la autorización para la construcción de vivienda unifamiliar en suelo no urbanizable común (rústico ordinario) de Azoños.

Esta calificación del suelo se corresponde con las Normas Subsidiarias (NNSS) de 2006, con el artículo 116 y la Disposición Transitoria Novena de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico de Cantabria (LOTRUSCA). La recurrente invoca la precitada Disposición Transitoria Novena apartado 2.b) y el artículo 113.2 que permite la construcción de viviendas unifamiliares aisladas.

El terreno donde se sitúa la edificación controvertida fue recalificado como de especial protección por sus valores intrínsecos a la luz de una Memoria Ambiental de 2015.

Por su parte, la Administración autonómica alude al artículo 131 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 y a la normativa ambiental. Razona que la denegación de la autorización de la vivienda obedece a la existencia de valores ambientales en los términos en los que se pretenden construir. Se opone en el mismo sentido el Ayuntamiento de Santa Cruz.

La Sala reconoce el carácter básico del artículo 13.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015 cuando establece que en el suelo en situación rural la existencia de valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos están protegidos por la legislación aplicable. A los anteriores efectos coma el planeamiento debe contener en la memoria una explicación lo suficientemente amplia y justificativa de los cambios que se puedan introducir En este sentido, la Sala alude al artículo 116.1.a.2, en conexión con los artículos 108 y 109, que prevé la necesidad de acreditar estos valores concretos en el procedimiento de autorización para la construcción en suelo rústico.

El Tribunal se remite a la memoria ambiental para inferir que los valores Ambientales, culturales, históricos, arqueológicos como científicos y paisajísticos no se predican para Azoños. Consta un informe *ad hoc* explicativo de dichos valores, no obstante, la Sala considera que hace un análisis genérico de los mismos, sin concretar cuáles son estos valores. Entiende que la Administración justifica su actuación con base al principio de sostenibilidad que impregna el nuevo planeamiento y que en la evaluación estratégica no se analizan las parcelas ni los suelos, sino ámbitos del plan. La sala enfatiza en que en tanto el nuevo planeamiento se no está aprobado serían estos valores específicos los que podrían justificar la oposición a la solicitud de la autorización para la construcción de vivienda.

Finalmente, la Sala reproduce la Resolución de 5 de diciembre de 2017 que reconoce el cumplimiento de los requisitos y parámetros previstos en la disposición transitoria novena en tanto se agrupen las parcelas de referencia afectadas por la construcción para la que se solicita la autorización. Consecuentemente, estima el recurso promovido con el particular.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…) En los anteriores términos planteada la cuestión litigiosa, con independencia de que el supuesto de autos no sea exactamente el mismo que el examinado en la Sentencia de la Sala de 9 de diciembre de 2016, PO 268/15, asiste la razón al Gobierno de Cantabria cuando invoca el carácter básico del artículo 13.1 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 que establece, al regular el suelo en situación rural, que "la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice" remitiendo a la legislación urbanística la legitimación de actividades y usos específicos de interés público o social en tales casos.

La Disposición transitoria novena de la Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y del Régimen Urbanístico de Cantabria regula las construcciones en suelo no urbanizable o rústico, contemplando la autorización para la construcción de viviendas aisladas de carácter unifamiliar. En el apartado 2.b), y para municipios con Plan General o con Normas Subsidiarias del artículo 91.b) del Reglamento de Planeamiento Urbanístico de 1978, establece que "únicamente se permitirán estas construcciones en el suelo rústico ordinario, y cuando la edificación que se pretenda construir se encuentre en la mayor parte de su superficie a un máximo de doscientos metros del suelo urbano medidos en proyección horizontal". A diferencia del apartado 2.a) no se recoge las limitaciones referidas a estos terrenos "que estén sometidos a un régimen especial de protección incompatible con su transformación urbana conforme a los planes y normas de ordenación territorial o a la legislación sectorial pertinente, o que dispongan de valores intrínsecos que les hagan merecedores de una especial protección".

Sin embargo, el artículo 13.1 del TRLS y el carácter reglado que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha otorgado al suelo de especial protección, en cuanto disponga de valores intrínsecos que les hagan merecedores de una especial protección, permiten concluir que, de existir éstos, no operaría la posibilidad prevista de autorización para la construcción de viviendas aisladas (por todas, ver SSTS, Sala 3ª, sec. 5ª, de 07-10-2014, rec. 1434/2012 y de

04-03-2014, rec. 3886/2011). En estos casos, si bien no se exige que el nuevo planeamiento contenga en la Memoria una explicación minuciosa y exhaustiva de los cambios de clasificación que haya dispuesto, sí exige que sea "lo suficientemente amplia y justificativa de los cambios que se introducen" (STS, Sala 3ª, sec. 5ª, de 23-01-2017, nº 79/2017, rec. 3754/2015). Al mismo resultado se llega atendiendo a la propia normativa autonómica, pues el artículo 116.1.a.2 exige que en el procedimiento de autorización de construcción en suelo rústico se acredite la no concurrencia de estos específicos valores ("deberá aportar justificación de la no concurrencia de riesgos naturales o antrópicos, y de la inexistencia de valores ambientales, paisajísticos, culturales o cualesquiera otros que pudieran verse comprometidos por la actuación"). Precepto que ha de ser interpretado conjuntamente con los artículos 108 y 109, que diferencian entre el suelo rústico de especial protección y el ordinario, siendo estos valores los que se erigen como límite de la discrecionalidad del legislador".

"(…) Como puede observarse, ningún valor de los recogidos en el artículo 13 del TRLS (valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos) se destacan para Azoños en la Memoria, tan sólo para Maoño. En Azoños, por lo que se deduce precisamente del último pasaje, late el deseo de preservar de la urbanización determinados suelos rústicos ordinarios dentro del margen de discrecionalidad de la que goza el planificador. Pero sin reseñar valor alguno digno de la especial protección que convertiría el reglado el suelo y que justificaría se acomodase la clasificación a la fuerza de lo fáctico por encima de la prevista en el planeamiento vigente".

"(…) Este modelo previsto en el plan en tramitación no está aprobado por lo que, como antes se ha dicho, sólo por los valores específicos y constatados puede oponerse la fuerza de lo fáctico y no la discrecionalidad del planificador para preservar determinados suelos de la urbanización".

"(…) La inexistencia de valores de los descritos en el artículo 13 de la normativa básica y coincidentes con los valorados por la jurisprudencia del Tribunal Supremo como justificadores del carácter reglado del suelo de especial protección es la que, precisamente, permitió la autorización en suelo colindante con el aquí barajado y de idénticas características la autorización ahora denegada. La única variación, se reconoce, es el criterio de la Sala en la sentencia de 9 de diciembre de 2016, PO 268/16, olvidando que en aquélla sentencia sí se acreditaba la existencia de esos valores que, como la misma indica, "existían antes de la entrada en vigor del PGOU y antes de la redacción de la memoria ambiental, y es esta última la que los pone de manifiesto" atendiendo a la realidad del terreno y no a la potestad planificadora. Aquí sucede lo contrario, pues es ésta la que, al margen de los concretos valores agropecuarios, opta por la preservación del suelo como opción urbanística legitima pero no en vigor. Se reitera, pues, lo dicho con anterioridad. Las razones que puedan justificar la exclusión del proceso urbanizador han de ser las de contar con alguno de los valores recogidos en dicho precepto, efectivamente no sólo ambientales, sino también culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos, que sirven de justificación para conferirles el carácter reglado de suelo rústico de especial protección, descartando esta clasificación cuando "no se dan razones por las que deben desclasificarse unos terrenos que ya el mismo planificador había, por así decir, desvinculado de su destino agrario" (ver en este sentido la STS, Sala 3ª, sec. 5ª,de 04-03-2014, rec. 3886/2011 y sentencia de Extremadura que confirma). Y en este caso no se da al responder a un modelo aún no aprobado de fomento de actividades agrarias y con independencia de que este suelo carezca de una alta valoración desde el punto de vista agrológico".

"(…) Expresamente se dice en la resolución de 5 de diciembre de 2017 de la CROTU que "la vivienda se sitúa a menos de 50 del límite de suelo urbano más próximo, y las parcelas suman una extensión de 2.200 m², superiora la mínima de 1.500 m², ajustándose en cuanto a este requisito y a los demás parámetros a lo previsto en la Disposición Transitoria Novena de la Ley del Suelo siempre que se agrupen las parcelas de referencia afectadas por la construcción solicitada" (ver folios 20 y 21 del expediente). Como se reconocía en el informe del Jefe de Sección Técnica de Apoyo, "según los criterios aprobados por la CROTU en fecha 27 de marzo de 2013 si se aplica el régimen establecido en la Disposición Transitoria Novena de la Ley 2/2001 ese prevalece y desplaza las previsiones que contuviera el planeamiento urbanístico preexistente" (folio 12 del expediente). De ahí la desestimación de este motivo introducido en conclusiones sin mayor argumentación, contrario al criterio de la propia Administración autonómica expresado en la resolución origen del recurso y en los criterios por la misma aprobados.".

Comentario de la Autora:

El paradigma de la sostenibilidad ambiental se está integrando en los instrumentos de planificación urbanística. Sin embargo, la legislación vigente exige la constatación de determinados valores, entre ellos los ambientales, para limitar la autorización de viviendas en suelo rústico común. Estos valores deben quedar suficientemente justificados en caso de que se pretenda excluir un terreno del proceso urbanizador.

Enlace: Sentencia STSJ CANT 226/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 27 de febrero de 2020

Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 11 de mayo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Eusebio Revilla Revilla)

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

Fuente: STSJ CL 1245/2020 - ECLI: ES:TSJCL:2020:1245

Palabras clave: Suelo rústico. Uso excepcional. Urbanismo. Licencias. Interés público. Actividad agropecuaria. Desarrollo rural sostenible. Zona inundable.

Resumen:

La Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza -ASDEN- formula recurso contencioso-administrativo frente a la Orden de 24 de julio de 2017 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente por la que, estimando el recurso de alzada interpuesto por la mercantil "Patatas Fritas de Soria Garijo Baigorri, S.L." contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de Soria adoptado en sesión de 22 de diciembre de 2016, a través del cual se denegó la autorización de uso excepcional en suelo rústico para la construcción de fábrica de patatas y productos de aperitivo en una parcela del término municipal de Garray (Soria), resuelve anular dicho Acuerdo y otorgar a la citada mercantil autorización en los términos previstos en la documentación técnica del expediente y con el compromiso de vinculación del terreno al uso en los términos dispuestos en el artículo 308 c) del RUCyL.

La cuestión controvertida se ciñe a determinar si el uso pretendido encaja dentro de los supuestos sujetos a autorización de uso excepcional en suelo rústico común conforme a lo previsto en las normas urbanísticas municipales de Garray.

La estimación del recurso de alzada se basó en que el acuerdo recurrido aplica el artículo 181.3.h) de las Normas Urbanísticas Municipales de Garray, que solo cuentan con aprobación inicial del Pleno del Ayuntamiento de 11 de agosto de 2016, por lo que no se trata de un instrumento de planeamiento urbanístico aprobado ni, en consecuencia, vigente. Tal aplicación no es posible. Por otra parte, la aprobación de estas normas no suspendió licencias en el ámbito donde se pretende ubicar la fábrica de patatas, habida cuenta que, al mantener su categoría como suelo rústico común, el Ayuntamiento entendió que el documento aprobado inicialmente no modifica el régimen urbanístico de la parcela.

Asimismo, la Administración que resolvió el recurso de alzada entendió acreditada la concurrencia de un claro interés público en un uso como el de la fábrica de patatas, al tratarse de una actividad vinculada a la producción agropecuaria, para la que no existen otros terrenos disponibles en el término municipal de Garray, que contribuirá a la dinamización del medio rural con la generación de empleo y cuya dotación de servicios no perjudicará la capacidad y funcionalidad de los servicios e infraestructuras municipales.

Adelantamos que toda esta argumentación es acogida por la Sala.

En cuanto al fondo del asunto, en primer lugar, la parte actora considera que la concesión de dicha autorización de uso excepcional de suelo rústico es nula de pleno derecho en aplicación del artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015 y ello porque la suspensión de licencias por la aprobación inicial el día 11 de agosto de 2.016 de las NNUUMM de Garray afectaba a dicha autorización.

La Sala entiende que la citada aprobación inicial no suspendió el otorgamiento de la autorización de uso excepcional de suelo rústico y que la Orden impugnada en ningún momento ha infringido los artículos 53 de la LUCyL y 156 del RUCyL relativos a la suspensión del otorgamiento de licencias, apuntados por la recurrente. Le resulta improcedente suspender el otorgamiento de dicha autorización de uso excepcional por cuanto el área o suelo donde se pretende ubicar la fábrica de patatas se encuentra clasificado y categorizado en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de 1993, modificadas con fecha 24 de abril de 2014, como "suelo no urbanizable común", mientras que en la aprobación inicial de las NNUUMM de Garray dicho suelo sigue clasificado y categorizado como "suelo rústico común", de ahí que el régimen urbanístico previsto para dicho suelo tanto en uno como en otro planeamiento es el mismo.

En segundo lugar, la parte actora denuncia que la autorización de uso excepcional otorgada es nula de pleno derecho por no concurrir los requisitos exigidos para tal fin. Al efecto, no considera justificada la necesidad de su emplazamiento en suelo rústico, como resulta de lo dispuesto en los artículos 181.3.h) de las NNUUMM aprobadas inicialmente, en el artículo 308 e) del RUCyL, en el artículo 3 del TRLSyRU y en los artículos 13, 15 y 34.1 y 4 de la LUCyL. Es incierto, añade, que no exista suelo industrial en el municipio o en su área de influencia; porque además las NNUUMM en tramitación prevén dotar de nuevo suelo industrial a dicha localidad; porque el uso solicitado no puede conceptuarse como de interés público al tratarse de una actividad industrial que puede ubicarse perfectamente por su propia naturaleza y alcance en suelo urbano industrial; porque se estaría contraviniendo el valor ambiental del suelo en estado rural a que se refiere tanto la Ley 45/2007 para el desarrollo sostenible del Medio Rural y la Ley 4/2015, del Patrimonio Natural de Castilla y León; porque no basta la vinculación a la producción agropecuaria para justificar el interés público, ya que con dicha interpretación convierte la excepción en norma general, amén de que se afirma dicha vinculación por la Administración sin estudiar esa vinculación de la concreta actividad de la fábrica con el entorno rústico que la rodea.

Lo que la Sala se plantea en este caso es si en relación con las instalaciones que se pretenden ubicar en la citada parcela se dan las circunstancias urbanísticas requeridas para que pueda operar la excepción que constituye una autorización de uso excepcional de suelo rústico a que se refieren los artículos 23 y 25 de la LUCyL y los arts. 57 a 59 y 306 a 308 del RUCyL. Su respuesta es afirmativa. Al efecto, considera que la Orden impugnada es ajustada a derecho por cuanto el uso industrial que se pretende ubicar en suelo rústico común es de interés público. Lo corrobora el hecho de que el uso de dicha fábrica se encuentra vinculado a la producción agropecuaria; ha quedado justificada la necesidad de su emplazamiento en suelo rústico; la instalación contribuye al desarrollo rural sostenible de la zona; y en modo alguno altera el valor ambiental inherente al suelo rústico.

Finalmente, la parte actora, en base al informe de la CHD considera que la autorización otorgada es nula de pleno derecho por cuanto parte del suelo de la parcela es inundable en periodos de 500 años, amén de que el documento de NNUUMM aprobado provisionalmente en el 2017 y ya definitivamente en el año 2.018, en su artículo 170 contempla un régimen jurídico para la finca autorizada contrario a la autorización concedida por tratarse de zona inundable.

A sensu contrario, partiendo precisamente del informe de la CHD, la Sala entiende que la normativa sectorial del agua, tal y como informa la CHD, permite y declara compatible también dicho uso, por lo que la Sala concluye que "el dato de inundabilidad por la avenida de 500 años de retorno del río Tera que afecta parcialmente a la parcela de autos no constituye causa legal que motive la nulidad o anulabilidad de la Orden impugnada y de la autorización otorgada, y menos aun cuando el uso pretendido no es residencial y sí industrial y que además se ubica en zona de avenida de 500 años de retorno por encontrarse la parcela distante nada menos que 715 metros del río Tera, lo que define esa probabilidad de inundabilidad en baja o excepcional, y sin apenas efectividad".

En definitiva, se desestima íntegramente el recurso planteado.

Destacamos los siguientes extractos:

-Sobre la suspensión de las licencias por la aprobación inicial de las NNUUMM.

"(…) Es decir que el Acuerdo de aprobación inicial no contemplaba la zona de autos -suelo rustico común- como área en el que se acordaba la suspensión del otorgamiento de licencias, de lo que debemos deducir que no solo expresamente no se ordenaba dicha suspensión, sino que tampoco dicha suspensión se derivaba de comparar la calificación urbanística o las determinaciones urbanísticas contenidas en uno y otro planeamiento para dicha área (…)".

-Sobre el cumplimiento de los requisitos por la autorización excepcional.

"(…) Y ello porque dicho interés público resulta del siguiente conjunto de hechos y circunstancias que convergen en el presente caso:

-Primero, porque el uso de dicha fábrica se encuentra sin ningún género de duda vinculado a la producción agropecuaria, cumpliéndose de este modo lo dispuesto en el art. 23.g.2º) de la LUCyL y también dispuesto en el art. 57.g.3º del RUCyL según redacción dada al mismo por el Decreto 6/2016 que desarrolla reglamentariamente la reforma introducida en la LUCyL por la Ley 7/2014. Es más, la empresa promotora pretende con el desarrollo de dicho uso hacer valer el certificado CAEyL para productos agrarios transformados dedicados a la alimentación humana que tiene y también quiere poner en valor la certificación que posee para el uso de la marca "tierra de sabor" para la producción de patatas fritas (…)

-Segundo, porque en el presente caso se ha acreditado y justificado la necesidad de su emplazamiento en suelo rústico a que se refiere tanto el art. 23.2.g.3º de la LUCyL como los arts. 57.g.2º y 308.e), ambos del RUCyL, y más concretamente en suelo rústico sito en el término municipal de Garray, y ello: porque se ha probado que el promotor vive y reside en dicha localidad desde hace muchos años y es su voluntad el pretender ubicar dicha fábrica en la localidad de su residencia; porque es propietario de la citada parcela que comprende

una superficie total de 24.443 m2, y por tanto más que suficiente para poder albergar la fábrica de autos que prevé una ocupación edificatoria de 1.995,85 m2; porque también se ha probado con diferentes informes a lo largo del procedimiento y certificación del propio Ayuntamiento que no existe suelo urbano industrial disponible para su uso inmediato y por tanto para poder ubicar dicha fábrica, ya que el suelo urbanizable industrial contemplado en las NNSS de Planeamiento de 1993 no se encuentra desarrollado ni gestionado urbanísticamente ni se prevé ese desarrollo ni gestión a corto o medio plazo, y por cuanto que el suelo industrial comprendido en el PEMA no se encuentra en la actualidad disponible por encontrarse "sub iudice" y con medida cautelar que paraliza su desarrollo y gestión urbanística hasta que recaiga sentencia firme (…)

-Tercero, porque no ofrece ninguna duda, como ya señalaba esta Sala en su auto de 26.11.2018, dictado en la pieza de medidas cautelares, que pese al interés particular que pueda tener el promotor de la fábrica en ubicar la misma en el suelo rústico de su propiedad, la instalación de dicha fábrica en referido lugar, y más concretamente en una población de las dimensiones de Garray, su interés trasciende el puramente privado del promotor por cuanto que de la actividad que resulta del funcionamiento de dicha fábrica se derivan unos claros beneficios para los vecinos de la localidad y de localidades limítrofes derivados de la creación de empleo que permite a dicha población asentarse en la zona con mayores expectativas de futuro al ver que se amplía la base económica de ese medio rural que les puede proporcionar esa actividad y trabajo con el que claramente poder dinamizar económica, social y demográficamente el citado medio rural, que por cierto, tratándose de la provincia de Soria, como es el caso, presenta una relevante y más que preocupante despoblación, así como una ínfima tasa de ocupación del suelo (…)

-Cuarto, porque no es cierto que se cause daños al desarrollo sostenible ni tampoco al valor ambiental ponderable que se reconoce en la normativa urbanística al suelo rústico, y ello: porque la concreta parcela de autos, amén de estar próxima a los terrenos del PEMA, es una parcela, según señala el Servicio Territorial de Medio Ambiente en su informe de 20.6.2016, cuyo suelo se dedica a cultivo agrícola y no está afecto a valores naturales sometidos a régimen de protección ambiental; y por otro lado, porque estamos hablando de un pequeña fábrica que supone tan solo una ocupación por usos constructivos de unos 1.995,85 m2 del total de la parcela que es de 24.443 m2 y además en un entorno en el que no existen otras construcciones ni industriales ni residenciales, y si por el contrario grandes extensiones de suelo rústico, de ahí que el riesgo para el valor ambiental del suelo rústico que pudiera derivarse de la ejecución de dicha fábrica es mínimo o inexistente (…)".

Comentario de la Autora:

No resulta novedoso discernir a través de la doctrina jurisprudencial cuándo se puede otorgar una autorización de uso excepcional para construir en suelo rústico, ya sea residencial o, tal como sucede en este caso, industrial. El argumento de mayor peso que ha conducido a la Sala a confirmar la viabilidad de la autorización es precisamente el interés público que representa la actividad industrial que se pretende construir en una finca particular clasificada y categorizada como suelo no urbanizable común. Es cierto que la ubicación lógica de este tipo de instalaciones es el suelo industrial, pero en este caso ha quedado justificada la necesidad de su emplazamiento en ese concreto lugar por su contribución al desarrollo rural de la zona y su vinculación a la actividad agropecuaria, requisitos ligados al interés público exigido para acoger la excepcionalidad del uso que trascienden al mero interés privado.

No obstante, la solicitud y resolución de la licencia urbanística deberá tener en cuenta las determinaciones del planeamiento urbanístico vigente en el momento de su resolución y atender al dato de la inundabilidad de la parcela.

Es cierto que desarrollo rural sostenible se conecta automáticamente con la denominada "España vaciada", tal y como sucede en la provincia de Soria, donde aparentemente sobra suelo por doquier. El problema que subyace es "de qué forma se piensa rellenar".

Enlace: Sentencia STSJ CL 1245/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), de 11 de mayo de 2020

Comunidad Valenciana

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 13 de marzo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano)

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

Fuente: Roj: STSJ CV 516/2020 - ECLI: ES:TSJCV:2020:516

Palabras clave: Espacios naturales protegidos. Parque Natural. Plan de Ordenación de los Recursos Naturales. Ocupación. Plan Parcial. Suelo urbano. Titularidad. Propiedad privada. Zonificación. Área de revisión de titularidad.

Resumen:

La actora es propietaria de una finca que tiene una superficie de algo más de una hectárea. Dicha finca se encuentra ubicada en el plan parcial de iniciativa particular denominado "la marquesa", que fue aprobado definitivamente como suelo urbano en ejecución.

Este propietario recurre la solicitud formulada para la apertura de expediente que permita clarificar la existencia o no de ocupación de monte o de bienes de titularidad pública, de las parcelas de su propiedad. La zona en concreto se ubica jurídicamente en la denominada "áreas de revisión de titularidad" del plan de ordenación de los recursos naturales (en adelante PORN) del parque natural del Montgó, en Denia (Alicante).

La recurrente, incluso presentó proyecto de urbanización sobre esa zona ante el Ayuntamiento de Denia, prestando garantía para afianzar la urbanización por un importe de 9.926.858 pesetas.

Según manifiesta la actora, su finca se vio afectada por el decreto 180/2002, de 5 de noviembre, que aprueba el PORN del Montgó. Quedando regulada desde ese momento por el art. 110 referido a la zonificación de la denominada "áreas periféricas de amortiguación de impacto" y dentro de ellos, dentro de lo que se llama "las áreas de revisión de titularidad".

Debido a que la Comunidad Autónoma no ha realizado ninguna actuación referida a la incoación de resolución de los expedientes contemplados en el art. 110, la parte recurrente presentó queja al Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, el cual, a su vez, realizó las siguientes gestiones. Por un lado, ante la consellería de agricultura para que, proceda a realizar las actuaciones necesarias a fin de determinar la propiedad de las parcelas y al Ayuntamiento de Denia para la devolución del aval.

Con posterioridad, a la vista de los hechos, la administración autonómica emite informe acreditando que los terrenos de la recurrente se encuentran en el ámbito del PORN del Montgó.

En lo referente a la zonificación, la parcela se localiza en su práctica totalidad en el área de revisión de titularidad, y el resto en zona de uso moderado y de uso especial. Y en relación al régimen jurídico aplicable, el responsable autonómico manifiesta lo siguiente:

Será lo dispuesto en el PORN del Montgó, tal como se recoge en su punto primero del artículo siete. En lo referente al régimen urbanístico queda sometido a las precisiones del art. 55 a 57 y en lo que respecta usos compatibles incompatibles es de aplicación los artículos 79 a 88; así como el 110. Y lo dispuesto en el PRUG del parque natural del Montgó (art. 4). Así como lo relativo a los usos compatibles incompatibles de los artículos 65 a 73 y la disposición transitoria primera.

Manifiesta la Administración que la Dirección General de Medio Natural se ha puesto en contacto con el ayuntamiento de Denia para iniciar los trámites contemplados en el art. 110 del PORN referente a las áreas de revisión de titularidad.

Un argumento de peso viene recogido en el art. 42 de la ley 30/92 donde establece la "obligación de resolver" de manera expresa en todos los procedimientos cuando afecte a cualquier ciudadano interesado. En el año 92, se quiso reforzar el deber de cumplimiento de la Administración para con los ciudadanos, particularmente a través de los efectos previstos para el supuesto de incumplimiento del mismo en los plazos establecidos, cuando el procedimiento se ha iniciado mediante solicitud del interesado.

Para la Sala no cabe la menor duda de la obligación existente para la administración de resolver siempre en los procedimientos iniciados por medio de la solicitud del interesado que reúna requisitos señalados en el artículo 70 de la ley 30/92. Lo que sucede en el caso que nos ocupa. A juicio del Tribunal, entiende que la Administración Autonómica no ha cumplido la pretensión formulada y por ello finalmente determina la estimación del recurso, imponiendo a la administración la obligación de resolver expresamente sobre lo solicitado, con independencia de cuál sea la resolución final.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…) Las fincas en cuestión estaba sometida un proceso de transformación urbanística ya que: Primero el ayuntamiento de Denia había otorgado licencia de segregación de trece parcelas. La actora procedió a ceder a favor del ayuntamiento de Denia un suelo con destino a vial con una superficie de 1.318 m² que hoy dice la actora forma una vía pública. La actora obtuvo las correspondientes células de garantía urbanística para la urbanización y edificación de esas parcelas."

"(…) La consellería mencionada emitió un informe poniendo de manifiesto que:

1º).- Revisada la cartografía se comprueba que parte de las parcelas anteriores están incluidas en el monte dominio público de utilidad pública número 118 denominado "el Montgó dos" perteneciente a la generalitat valenciana, parcialmente deslindado, (1920).

b).- Las parcelas están integradas en la parte de monte que se encuentra deslindado correspondiente a la sección segunda."

"(…) Ciertamente, esa obligación que tiene la administración de dictar resolución expresa, no sólo no es nueva, (ya estaba recogida en el art. 943 de la anterior ley del procedimiento administrativo y el art. 38 tomos de la juez ley de la jurisdicción), sino que es consustancial con un correcto funcionamiento de la administración."

Comentario del Autor:

Nos encontramos con una sentencia que refleja una situación relativamente habitual como es el incumplimiento de la administración de contestar a asuntos planteados por los ciudadanos con el fin de clarificar determinadas cuestiones. No se debe confundir dicha exigencia de resolución expresa con una resolución sobre el fondo del asunto.

Esto deber de la administración es así, conforme con los principios de eficacia del art. 103.1. de la Constitución española y con el criterio de eficiencia y del servicio a los ciudadanos recogido en el art. 3 de la Ley 40/2015 de uno de octubre. Hasta tal punto es importante que en el preámbulo de la Ley llama la atención al carácter positivo del incumplimiento de la administración (silencio positivo) debe interpretarse como una garantía para los ciudadanos ante la falta de cumplimiento de la administración.

Enlace: Sentencia CV 516/2020 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 13 de marzo de 2020

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 13 de marzo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Carlos Altarriba Cano)

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

Fuente: Roj: STSJ CV 576/2020 - ECLI: ES:TSJCV:2020:576

Palabras clave: Plaga. Xylella fastidiosa. Propiedad privada. Acceso. Enfermedad. Agricultura. Almendros. Emergencia sanitaria.

Resumen:

En esta sentencia, interviene como parte actora la Administración, la cual recurre el auto del Juzgado de lo contencioso por el que se solicitaba la autorización de entrada para acceder a una finca con el fin de llevar a cabo la tala de unos árboles afectados por la plaga de la Xylella fastidiosa (subespecie múltiple), responsable de varias enfermedades con efectos graves en numerosas especies de interés agrícola como el almendro, el olivo, etc, que concluyó por Auto que desestimaba la pretensión de la Administración.

El Auto en cuestión, desestima la solicitud de la administración denegando su pretensión de entrada en las fincas de un particular para proceder a la adopción de las medidas urgentes y fitosanitarias de con el objeto de arrancar y destruir la especie, tal y como establece la resolución del Director General de agricultura, ganadería y pesca de la Generalitat Valenciana.

En el Auto, el Juzgado alude a que la medida no se justifica que sea necesaria, y no es proporcional al fin que se persigue, al existir, como ya ha sido puesto de manifiesto, "otros procedimientos que pueden ser aplicados al tratamiento de la plaga evitarían una solución tan drástica y definitiva como la que pretende la administración".

Llama la atención la valoración que realiza el Tribunal sobre la decisión del Juzgado empleando para ello la sentencia del tribunal constitucional 188/2013, de 4 de noviembre, por la cual dejaba claro "que el juez competente para otorgar autorización de entrada no le corresponde enjuiciar la legalidad del acto administrativo que pretende enjuiciarse". Lo que para la Sala ya sería suficiente para estimar el recurso, a lo que además añade:

La resolución fue dictada en cumplimiento de la decisión de ejecución 2015/789 de la Comisión Europea de 18 de mayo de 2015. El principio de primacía del derecho de la Unión está ratificado por numerosas sentencias del Tribunal Constitucional.

La excepción de aplicar la solución al archipiélago Balear está fundado porque la propia Comisión Europea entiende que no debe aplicarse en el caso de islas cuya superficie total no constituye una zona de contención y que se encuentre a más de diez kilómetros de territorio terrestre de la unión más próximo.

También es destacable el informe de la dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria de la Comisión Europea, que tenía como objeto conocer la situación en los controles oficiales de Xylella fastidiosa por la que se determina lo siguiente respecto al brote de Alicante: se están produciendo retrasos importantes en aplicación de las medidas de erradicación, por los problemas legales de acceso a las parcelas afectadas lo que conlleva un aumento en el riesgo de propagación de la enfermedad.

También manifiesta la Sala la existencia de anteriores pronunciamientos judiciales sobre la suspensión de medidas cautelares similares a la que aquí acontece, la sentencia de 20 de julio de 2018 en la que se determina que "*no procede acceder a la suspensión de la ejecución de la medida fitosanitaria de erradicación del material adoptado por la administración autonómica postulada por los apelantes. A tenor de lo fundamentado, la inmediata vigencia de la medida fitosanitaria este revestida de un indudable Interés General, frente al cual nos acreditado por los mismos que existe un interés particular de estos que haya de considerarse como prevalente*".

Por lo anteriormente expuesto, se determina la integra estimación del recurso.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…) La administración señala que la enfermedad que sufren las especies afectadas no tiene cura y provoca la muerte irremediable de los huéspedes a los que afecta, de sustancia que llevado esta dirección General de agricultura, ganadería y pesca a declarar la existencia oficial de la plaga y a ordenar una serie de medidas fitosanitarias urgentes y obligatorias para erradicar y controlar la enfermedad, para evitar su propagación, con relación a las parcelas rústicas con material vegetal hospedante de las zonas de marcadas, tanto las denominadas como "zona infectada", como "zona tampón."

"(…) La administración considera que lo único que cabe llevar a cabo es arrancar el material vegetativo hospedante. Con relación a esta cuestión, se ha suscitado una enorme controversia a la hora de decidir los medios que deben ser adaptados para tratar la plaga. En la necesidad de buscar una solución, los expertos contemplan dos posibilidades, la erradicación o la contención."

"(…) De hecho, en otros lugares en los que se ha declarado la existencia de la plaga, como las islas Baleares o Italia, se ha modificado el protocolo de actuación, pasando del sistema de radicación al de contención. El hecho de que en otros lugares haya alterado el protocolo, pasando del procedimiento de radicación al de contención, evidencia que se trata de una medida que podría ser aplicada la parcela en la que se pretende entrar. La admisión de lo que pretende la administración, podría generar perjuicios de difícil o imposible reparación, de modo que ejecutadas las medidas de arranque y destrucción nos encontraríamos ante una situación definitiva e irreversible. Así las cosas, ante la diversidad de opiniones existentes en la materia y el hecho de que en otros lugares ha suprimido el protocolo de arranque y destrucción del de contención, la petición que hace la administración no puede más que ser rechazada."

Comentario del Autor:

La *Xylella fastidiosa* es una bacteria con un enorme potencial dañino para un gran número de especies vegetales. Puede provocar enfermedades con importantes consecuencias tanto de tipo ecológico como económico, principalmente en cultivos leñosos como viñas, cítricos, diversos frutales de hueso, café y ornamentales. Aunque su área de distribución actual se restringe al continente americano se ha declarado una alarma sanitaria al detectarse por primera vez en Europa un foco de X. fastidiosa que afectaba a olivos, almendros y adelfas al sur de Italia.

Desde el año 2015, existe el Plan de Contingencia Español, diseñado por el MAPAMA, cumpliendo con lo dispuesto en el Artículo 3 *bis* de la Decisión de la Comisión Europea. Fundamentalmente evitar la introducción y la propagación de la bacteria en España. Incluye un Programa de Erradicación que recoge las medidas que deben adoptarse en caso de detectar brotes.

Entendiendo la dimensión del asunto, es fácilmente entendible la medida fitosanitaria y su indudable Interés General, sin que el interés particular manifestado pueda considerarse de mayor importancia. Los límites al derecho de propiedad privada vienen establecidos para proteger el interés general entre otros, como el de defensa de la nación o la seguridad de las personas, por ello compartimos la decisión adoptada por el Tribunal.

Enlace: Sentencia STSJ CV 576/2020 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 13 de marzo de 2020

Islas Baleares

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 7 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, de 3 de marzo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María Carmen Frigola Castillón)

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

Fuente: Roj: STSJ BAL 86/2020 - ECLI: ES: TSJBAL: 2020:86

Palabras clave: Urbanismo. Suelo rústico. Licencia legalización. Ordenación territorio. Suelo urbanizable. Edificación.

Resumen:

La parte actora, un particular, recurre el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Sant Josep de Sa Talaia que denegó la licencia de legalización de vivienda existente en una finca de la localidad de Sant Jordi. El motivo era la Disposición Transitoria 10 de la Ley de Ordenación y Uso del Suelo (en adelante LOUS, disposición excepcional para legalizar supuestos que estando fuera de ordenación y habiendo prescrito la infracción perseguible, permitía su legalización).

Para la actora, su argumento en la discusión fue que, pese a esa clasificación de ese suelo, como suelo urbanizable (y no rústico), su naturaleza física era la de rústico, y según interpretaban, por ese motivo era de aplicación esa Disposición Transitoria.

La parte expositiva del Decreto Ley 1/2016 de 12 de enero dispone los supuestos en los que la propia Disposición Transitoria puede aplicarse, sin poder englobar otro tipo de supuestos.

La aplicación de esa Disposición, en base a su desarrollo normativo, es de aplicación en casos de construcciones en suelos clasificados legalmente como **rústicos**. Sin embargo, en la situación objeto de este comentario nos encontramos en un supuesto diferente pues se trata de un suelo clasificado como urbanizable, no fue transformado urbanísticamente por lo que sigue siendo un suelo en el ámbito rural, y tampoco está afectado por la aprobación de la LEN. Así las cosas, de acuerdo a las Normas Subsidiarias de Sant Josep, la parcela objeto de la cuestión sigue clasificada como suelo urbanizable.

Ante esta situación, la Sala entiende que la Disposición Transitoria tiene carácter excepcional y debe interpretarse de forma restrictiva según lo establecido en el artículo 3.1 y vulneraría una posible aplicación analógica conforme al artículo 4.2 del Código Civil.

Por lo anteriormente expuesto, la DT Décima de la Ley 2/2014 debe interpretarse de forma que las construcciones que pueden llegar a ser legalizadas levantadas sobre suelo rústico serían las que fueron edificadas en suelo rural por no haber sido objeto de transformación urbanística pudiendo haberlo sido como es el caso, al tratarse de un suelo urbanizable que

no fue objeto de actuación urbanística completa, sino solamente aquel suelo que el planeamiento urbanístico que expresamente preservó de cualquier actuación urbanística a través de clasificarlo como suelo rústico, pues en ese suelo nunca existió posibilidad alguna de transformación y actuación urbanística.

Por consiguiente, para la Sala es única y exclusivamente la clasificación urbanística la que determina el ámbito de aplicación de la DT 1º de la posibilidad de legalizar construcciones realizadas en "suelo rústico".

Por todo lo anterior, el Tribunal no estima el recurso y confirma así la sentencia de instancia.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…) "*Tanto en la Ley 2/2014 como en las otras mencionadas se han introducido procedimientos de carácter extraordinario y transitorio en algunos casos dirigidos a legalizar lo edificado o construido sin autorización, que operan de acuerdo con procedimientos singulares o creados* ad hoc *al margen de procedimientos ordinarios previstos en la normativa de disciplina urbanística regulados por la Ley 2/2014. La existencia de procedimientos extraordinarios, como el de la disposición transitoria décima de esta Ley, posibilita la consolidación de situaciones de imposible reversión. Los procedimientos singulares que se han ido aprobando han ido dirigidos entre otras cosas a: habilitar la clasificación como urbanos de suelos rústicos, incluso protegidos, que no reúnen las condiciones generales y ordinarias de aquella categoría de suelo; permitir la plena incorporación a la ordenación urbanística, con todas las facultades inherentes al derecho a edificar, de construcciones o edificaciones existentes en suelo rústico con dispensa del cumplimiento de los parámetros urbanísticos aplicables; autorizar la edificación de viviendas en áreas naturales de especial interés; excluir la exigencia de la declaración de interés general para la realización de nuevas edificaciones en suelo rústico de especial protección; exonerar el cumplimiento de las limitaciones sobre volumen máximo construible*".

"(…) Disposición Transitoria décima. Procedimiento extraordinario de incorporación a la ordenación de edificaciones existentes en suelo rústico.

1.Las edificaciones existentes en suelo rústico, respecto de las cuales a la entrada en vigor de esta ley ya no procediera adoptar las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística, por manifiesta prescripción de la infracción según la normativa de aplicación, se podrán incorporar a la ordenación en el plazo máximo de tres años, con todos los derechos y deberes inherentes a las obras realizadas con licencia.

Para la aplicación de lo anterior en terrenos incluidos en el ámbito de la Ley 1/1991 de 30 de enero de espacios naturales y de régimen urbanístico de las áreas de especial protección de las Illes Balears, se entenderá que ha prescrito la infracción si se acredita la existencia de la edificación con anterioridad al día 10 de marzo de 1991, siempre que no se haya efectuado en la misma, con posterioridad, un cambio de uso."

"(…) *2.La anterior incorporación no resultará de aplicación a las edificaciones que, de acuerdo con el planeamiento vigente, queden sujetas a expropiación, cesión obligatoria y gratuita o derribo o cuando en las edificaciones se desarrollen actividades sujetas a la previa declaración de interés general.*

Asimismo, no resultará de aplicación a aquellas edificaciones existentes situadas en dominio público y en las servidumbres derivadas de la legislación de costas."

Comentario del Autor:

Lo más destacable en esta sentencia desde un punto de vista estrictamente jurídico es la interpretación de forma restrictiva que realiza la Sala respecto de la excepcionalidad contemplada en la Disposición Transitoria 10 de la Ley de Ordenación y Uso del Suelo legalizar supuestos fuera de ordenación y habiendo prescrito la infracción perseguible. Coincidimos plenamente con dicha interpretación y su imposibilidad de aplicación en otro tipo diferente de suelos con otra clasificación urbanística.

La actora manifiesta que se debe aplicar la DT pues el suelo se trata de un suelo aún no urbanizado y por consiguiente con una naturaleza física de suelo rústico. En este sentido, la Sala no tiene la menor duda de que es la clasificación jurídica del suelo la que determina el ámbito de aplicación que contempla la DT.

Más allá de la mera interpretación sobre el caso que nos ocupa, estaría la reflexión de fondo sobre la posibilidad de legalizar mediante este tipo de excepcionalidades, construcciones existentes en suelos fuera de ordenación, y que proliferan por toda la geografía española. Existe una importante demanda de este tipo de viviendas tanto por turistas extranjeros como nacionales, pues cuentan con un atractivo especial por su localización en entornos naturales y tranquilos, como son los suelos rústicos, no urbanizables, etc.

La condescendencia prácticamente generalizada por parte de las administraciones locales a perseguir este tipo de construcciones, salvo honrosas excepciones, pensando que ello permite dinamizar la economía local, ha favorecido este tipo de prácticas durante años. Sin embargo, se aprecia un cambio de actitud en muchas corporaciones locales al entender que traen consigo un aumento en el gasto público relacionado con la dotación de servicios y sobre todo por la afección al entorno, especialmente al paisaje de determinados espacios, lo que está generando un cambio de actitud, generando una mayor vigilancia y persecución de este tipo de actividades.

Enlace: Sentencia STSJ BAL 86/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Palma de Mallorca, de 3 de marzo de 2020

Principado de Asturias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 14 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 3 de marzo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: Julio Luis Gallego Otero)

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: STSJAS 862/2020 - ECLI:ES:TSJAS:2020:862

Palabras clave: Autorizaciones y licencias. Autorización Ambiental Integrada. Urbanismo. Residuos.

Resumen:

Este pronunciamiento resuelve la impugnación por parte de una mercantil de la Resolución de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Principado de Asturias, de 10 de abril de 2019, de desestimación del recurso de reposición contra la Resolución del Consejero de dicha Consejería, de 7 de noviembre de 2017, que impuso una sanción de multa de 90.001€ por la comisión de una infracción grave tipificada en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

Se sanciona la falta de ejecución de unas obras para la recogida de aguas pluviales en el vertedero de Estrellín para cumplir con el condicionado de la Autorización Ambiental Integrada (AAI), concedida mediante Resolución de 2 de mayo de 2008, modificada a 29 de junio de 2009 y actualizada a 10 de noviembre de 2014.

La recurrente alega la imposibilidad de ejecución de la obra por denegación de la licencia. A estos afectos cita los artículos 236 y 244 del TROTUA, que prohíbe realizar obras sin la correspondiente licencia; el artículo 47.1.C de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que establece la nulidad de pleno derecho del contenido imposible; y el artículo 1272 del Código Civil en este mismo. Menciona la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en concreto las sentencias de 6 de noviembre de 1981 y 9 de mayo de 1985.Considera que estas circunstancias producen indefensión, vulnerando los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad y de seguridad jurídica.

La Sala considera que la recurrente no justifica la falta de realización de las obras impuestas como condicionado por la AAI sino que se limita a excusarse. En primer lugar, deduce que la imposibilidad de legar de realizar la obra impuesta en el condicionado de la AAI o la escasa coordinación entre las administraciones sea la causa del incumplimiento. La Administración alega que la empresa conocía la obligación de construir unas cunetas perimetrales desde el año 2008. No se constata que el Ayuntamiento de Avilés actuase de forma antijurídica o arbitraria al denegar esta licencia, solicitada posteriormente. La aquí recurrente tampoco manifestó en sus comunicaciones anteriores con la Administración los motivos aducidos en el presente supuesto.

Consecuentemente, la Sala desestima el recurso y confirma la resolución recurrida.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…)De los elementos más destacados de la relación entre las partes con motivo del acto recurrido, no se obtienen las deducciones de la parte demandante sobre que la imposibilidad legal de ejecución de la obra impuesta como condición de la autorización ambiental otorgada sea la causa de su incumplimiento y que por tanto estemos ante un acto viciado de nulidad absoluta que pone de manifiesto la inexistencia de la infracción sancionada y de sus elementos constitutivos, en tanto estamos ante una causa sobrevenida como consecuencia de la denegación de la licencia municipal de obras solicitada por esta parte en el año 2018, acto que se ha recurrido ante esta Sala al que asocia la supuesta prejudicialidad con el presente recurso y que por este motivo considera que debe ser suspendido. En segundo lugar, tampoco son ciertos los impedimentos a los alude por falta de coordinación entre administraciones y, en base a ello, es sancionada, lo que a su juicio constituye una vulneración patente del derecho fundamental a la tutela efectiva, al generarse una situación declara indefensión, pues se contrae a óbices actuales que no fueron invocados hasta ahora, concentrándosela posición de la parte interesada en causas de imposibilidad técnica y en la circunstancia de ampliación del perímetro del vertedero con la adquisición de nuevas fincas, con las que esta parte intenta justificar en estos momentos la demora dilatada en la solicitud de la licencia desde la concesión de la autorización, entre esas excusas se encuentran: la conveniencia de esperar a la clausura del vertedero para realizar el cierre y el tratamiento de sus aguas perimetrales, pues la instalación de cunetas perimetrales supondría que las escorrentías del depósito de residuos irían a dicha canalización sin ningún tratamiento mezclándose con el agua, pudiendo suponer un riesgo mayor para el entorno medioambiental de la zona; la necesidad de establecer de un sistema de drenaje y saneamiento por parte de la Autoridad Portuaria de Avilés, pues antela falta de colector con capacidad suficiente no era posible cumplir con los establecido en la normativa, tal sistema, unido a la indispensable ampliación y desarrollo del margen derecho de la ría de Avilés, se hacía realmente necesario para el correcto tratamiento de las aguas residuales y su gradual aumento, y a causa de necesaria ampliación motivada por el incremento de la producción y que no se ha materializado aún en su totalidad, la ejecución de cunetas y vallas perimetrales en la zona de expansión del vertedero resultaría de muy escasa utilidad, puesto que, posteriormente, tales obras requerirían de una nueva modificación, por lo que quedaría desvirtuado el fin de una inversión económica de esa envergadura, suponiendo una asunción de costes adicionales a esta parte mi representada. Una parte de estas razones según la parte recurrente le condujeron a la interposición del recurso correspondiente contra la Autorización Ambiental Integrada, no obstante reconoce que esta parte ha proyectado y comenzado a ejecutar una ampliación del vertedero, lo cual supone una gran inversión económica. Y por último no consta acreditado que la parte hoy recurrente haya comunicado la causa que ahora invoca a la Administración demandada en las alegaciones presentadas con ocasión del expediente sancionador incoado al efecto y que trae causa de acta e informe de inspección reseñados en la resolución recurrida y que en parte ha reseñado la defensa de la parte demandada al desarrollarla oposición a la demanda. Al respecto es significativa que con fecha de registro de 16 de septiembre de 2016, la interesada a los requerimientos de construcción de las cunetas y una vez superado el plazo de seis meses concedido para ello, aporta proyecto técnico para la construcción de las mismas en un plazo de 42meses. Levantada acta de inspección el 9 de abril de 2017, se constata que el cierre perimetral del vertedero se encuentra el mal estado y presenta tramos con ausencia del mismo, por lo que acceso al vertedero resulta sencillo.

Sentado cuanto antecede la parte recurrente no se puede amparar en un hechos posteriores como son la denegación de la licencia municipal de obras por causas de la calificación y destino urbanístico de los terrenos según el plan de ordenación urbana vigente, cuya modificación insto en su día la ahora recurrente estando paralizado el procedimiento, y la impugnación judicial de esta decisión, para eludir su responsabilidad por la infracción sancionada, en tanto concurren sus elementos objetivos y subjetivos debido al incumplimiento de una de las obligaciones establecidas en la autorización medio ambiental por la persona a la que se concedió, y su comportamiento culpable justificando este hecho en causas no acreditadas e incompatibles con sus propios actos de inicio de los trabajos presentado el correspondiente proyecto, sin poner de manifiesto la imposibilidad legal de ejecución por falta de la preceptiva licencia, siendo esta causa de fecha posterior cuando la solicito, por lo que las consecuencias de este acto respecto de su comportamiento no pueden retrotraerse a fechas anteriores.

Sentado cuanto antecede y relacionado el motivo esencial del recurso con la existencia de la infracción y con el elemento esencial de la culpabilidad, estos motivos impugnatorios no pueden prosperar, por lo que debe desestimarse el recurso contencioso administrativo interpuesto confirmando en todos sus extremos la resolución impugnada".

Comentario de la Autora:

El incumplimiento del condicionado de la AAI está sancionado a la luz de la normativa IPPC. En el supuesto de autos, la recurrente trata de camuflar una conducta culpable respecto a la falta de realización de unas obras impuestas en el condicionado de este título habilitante e intenta responsabilizar a la Administración, por la falta de concesión de la licencia de obras. La dilación temporal entre la imposición de realización de las obras en el condicionado de la AAI y la solicitud de la licencia de obras permite deducir que concurre el elemento de culpabilidad en la conducta de la mercantil.

Enlace: Sentencia STSJAS 862/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 3 de marzo de 2020

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 21 de julio de 2020

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 24 de marzo de 2020 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1, Ponente: María José Margareto García)

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 840/2020 - ECLI:ES:TSJAS: 2020:840

Palabras clave: Autorizaciones y licencias. Urbanismo. Evaluación Ambiental. Evaluación Ambiental Estratégica.

Resumen:

Un particular recurre i) el Acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Siero, de 31 de agosto de 2018, de aprobación del Estudio de Implantación y el Plan Especial presentado por una mercantil para la legalización de obras y usos como cafetería y restaurante y reordenación y urbanización de una estación de servicio y los espacios públicos adyacentes en La Carrera; y ii) el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del mismo Ayuntamiento, de 19 de septiembre de 2018, mediante el que se otorgó licencia de legalización de obras y apertura de local para la estación de servicio con edificio auxiliar destinado a tienda y cafetería-restaurante.

El recurrente considera que el Plan Especial y el Estudio de Implantación son contrarios a la sentencia de esta Sala, de 30 de octubre de 2017, y los artículos 122.1.b) y 128.2 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo(TROTU), el artículo 22.1 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, el artículo 6.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y el artículo 90.2.a).7ºDecreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias. Considera que se ha omitido el trámite de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) simplificada, no reemplazable por otros informes como el de Jefe de Servicio aportado en la demanda. Se oponen a estos motivos el Ayuntamiento y la mercantil que instó el Estudio de Implantación y el Plan Especial.

Limitando este análisis al fondo del asunto, el Tribunal reproduce su pronunciamiento de 10 de junio de 2019, que declaró la nulidad parcial de la licencia de legalización de las obras por prestar amparo legal a las obras complementarias que exceden la estación de servicio y los servicios implícitos. Asimismo, declaró la ilegalidad parcial del Plan Especial acordado por el Pleno del Ayuntamiento a 31 de agosto del 2018, de aprobación del Estudio de Implantación y del Plan Especial e instrumentos complementarios, en aquellos aspectos que facultan o autorizan para las obras instalaciones o usos de cafetería y restaurante. Este pronunciamiento fue recurrido en casación e inadmitido a trámite mediante providencia del Tribunal Supremo, de 29 de enero de 2020.

En el presente procedimiento, la Sala argumenta que no cabe declarar la nulidad por la omisión del procedimiento legal establecido en tanto no se cumple el requisito de ausencia total del trámite. En el expediente consta que el Ayuntamiento solicitó a informes a distintas

administraciones con competencias ambientales, entre ellas a la Dirección General de Prevención y Control Ambiental del Servicio de Evaluación Ambiental de la Viceconsejería de Medio Ambiente. Ulteriormente, desde el Servicio de Evaluación Ambiental se le comunicó que el Estudio de Implantación y el Plan Especial para legalización de obras y usos de cafetería-restaurante y la reordenación y urbanización dela estación de servicio y los espacios públicos colindantes en La Carrera no están subsumidos en el artículo 6 de la Ley 21/2013 y no requieren ser sometidos al trámite de EAE. Asimismo, la parte recurrente no indica si el proyecto controvertido está recogido en los Anexos I y II, que contienen una relación de proyectos sometidos a evaluación ambiental ordinaria y a evaluación ambiental simplificada.

Destacamos los siguientes extractos:

"(…)Ahora bien, examinado dicho motivo no puede ser acogido, en base a los siguientes razonamientos: de un lado, porque no se ha omitido total y absolutamente el procedimiento sobre la evaluación ambiental a que se refiere, pues basta con la lectura del expediente administrativo para comprobar que el Ayuntamiento de Siero por Acuerdo de fecha 23-3-2018 por el que se aprobó inicialmente el Estudio de Implantación y Plan Especial, obrante a los folios 52 a 57 del expediente, consta que solicitó informes, entre otros, a la Dirección General de Prevención y Control Ambiental del Servicio de Evaluación Ambiental de la Viceconsejería de Medio Ambiente, en los términos señalados en el mismo, y cuyo acuerdo fue notificado al recurrente, como consta al folio 58 del expediente y en que hizo hincapié dicho Ayuntamiento. Es más, consta tanto en dicho Acuerdo como en el documento nº 8 acompañado a la demanda, que el Ayuntamiento de Siero solicitó consulta a la Dirección General de Prevención y Control Ambiental del Servicio de Evaluación Ambiental y que fue contestada el 6-2-2018 por el Jefe de Servicio de Evaluación Ambiental indicando que "El Estudio de Implantación y Plan Especial para legalización de obras y usos (cafetería-restaurante) y reordenación y urbanización de estación de servicio y espacios públicos adyacentes en La Carrera (Siero) no incurre en ninguno de los supuestos establecidos en el artículo 6 de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, entendiendo por tanto que dichos Estudio de Implantación y Plan Especial no deben ser sometidos al procedimiento de evaluación ambiental estratégica". Consiguientemente con ello, no ha existido la omisión total y absoluta invocada por el recurrente, máxime cuando como ha señalado el Tribunal Supremo en sentencia de 15-3-2005 la jurisprudencia establece que para declararla nulidad en la omisión del procedimiento legalmente establecido, han de concurrir requisitos, como sostiene la sentencia de 15-10-1997 y jurisprudencia precedente, (desde la sentencia de21-3-1988) que dicha infracción ha de ser clara, manifiesta y ostensible, lo que supone que dentro del supuesto legal de nulidad, se comprendan los casos de ausencia total del trámite o de seguir un procedimiento distinto, lo que no ha sucedido en la cuestión examinada. Y sin que a lo expuesto obste la impugnación articulada por el recurrente sobre el precitado informe emitido por el Servicio de Evaluación Ambiental al no haber sido desvirtuado y porque como alega el Ayuntamiento de Siero, en la Ley 21/2013 en los Anexos I y II relativos a los Proyectos sometidos a la evaluación ambiental ordinaria y a los Proyectos sometidos a la evaluación ambiental simplificada, respectivamente, se contemplan detalladamente los supuestos contenidos en los mismos, sin que la parte recurrente indique nada al respecto. Y lo mismo sucede en cuanto a la invocación por el mismo del Decreto del Ayuntamiento de 15-2-2019, además de por lo ya razonado, porque ha de estarse a lo indicado por el órgano competente en la materia, lo que de acuerdo con los razonamientos expuestos conlleva a la desestimación del recurso".

Comentario de la Autora:

Este supuesto enlaza con la declaración de nulidad parcial de la licencia de obras complementarias más allá de la estación de servicio y los servicios implícitos y la declaración de ilegalidad parcial del Plan Especial en la parte que autorizó las obras, instalaciones o usos de cafetería y restaurante. Es decir, se limitó el alcance de los instrumentos impugnados en sede judicial, aceptando algunos de los motivos esgrimidos en aquel entonces. Ulteriormente, estos instrumentos fueron cuestionados de nuevo, también en sede judicial, en relación con la omisión del trámite de EAE simplificada.

Del supuesto de autos se deduce que, para considerar que se ha omitido el trámite de EAE es necesaria la falta "total y absoluta" del trámite o que se haya seguido un procedimiento distinto, lo que no acontece en el caso presente, pues consta una consulta al Servicio de Evaluación Ambiental respondida en el sentido de que dicha EAE no era preceptiva para el Estudio y el Plan Especial recurridos.

Enlace: Sentencia STSJ AS 840/2020 del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 24 de marzo de 2020

Iberoamérica

Chile

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 28 de julio de 2020

Sentencia Corte de Apelaciones de Antofagasta Rol N°3106-2019 y Corte Suprema "Sandón/Guajardo" Rol N°36416 – 2019, Consulta de Pertinencia y Consulta Indígena

Autor: Pilar Moraga Sariego, Profesora Asociada, Katia Spoerer Rodrik, ayudante Centro de Derecho Ambiental, Facultad de Derecho de la Universidad de Chile[1]

Fuente: Sentencia Tercera Sala Corte Suprema Rol N°36416 - 2019, Corte de Apelaciones de Antofagasta Rol N°3106-2019

Palabras clave: Consulta Indígena. Convenio OIT. Consultas de Pertinencia. Área Colocada Bajo Protección Oficial.

Resumen:

Mediante sentencia de fecha 14 de mayo de 2020, la tercera sala de la Corte Suprema ("CS"), confirmó la sentencia apelada de fecha 26 de noviembre de 2019, que rechazó el recurso de protección presentado por 5 personas naturales de la comuna de San Pedro de Atacama (los "Recurrentes"), en contra de la Resolución Exenta 207/2019 (la "Resolución") del Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de Antofagasta ("SEA"), que resolvió la consulta de pertinencia del proyecto "*Campaña de exploración de minerales no metálicos en el Salar de Atacama*" de propiedad de la empresa Wealth Minerals Chile SPA (el "Proyecto"), indicando que este último NO debía ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental ("SEIA"). El Proyecto consistiría en la realización de una campaña de exploración de minerales no metálicos en el Salar de Atacama, mediante la habilitación de una única plataforma de sondaje.

Cabe hacer presente que la Sentencia de la Corte Suprema fue acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Muñoz, y Ministra Sra. Vivanco, quienes estuvieron por revertir la sentencia apelada y acoger el recurso de protección, indicando que el Convenio 169 de la OIT se debería aplicar incluso en el proceso de Consulta de Pertinencia, de manera que estimaron que se debería haber dejado sin efecto la Resolución, retrotrayendo el procedimiento administrativo sobre Consulta de Pertinencia al estado de realizar el proceso de Consulta Indígena, consagrado en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

En cuanto a los argumentos de las partes, los Recurrentes sostuvieron que la Resolución sería ilegal, ya que "*autorizó*" la ejecución de un Proyecto que debería ingresar al SEIA debido a que el Proyecto afectaría los recursos hídricos de la zona, poniendo en peligro la subsistencia de la Comunidad Atacameña de Coyo, compuesta de alrededor de 150 personas y del ecosistema del Salar de Atacama, dentro del cual se encuentran varios sitios emblemáticos y turísticos que constituyen "*áreas colocadas bajo protección oficial*". Además, indican que la Resolución sería ilegal por cuanto contraviene el Convenio 169 de la Organización

[11] Se agradece a los Centros Fondap N°1511019 y 1511009.

Internacional del Trabajo, la Constitución Política de la República (19 Ns 1, 2 y 8) y la normativa sectorial, en específico la Ley 19.300 y su reglamento, además de los principios de derecho administrativo, entre ellos el de contradictoriedad, contenido en el artículo 10 de la Ley 19.880 y el artículo 17 de la citada ley sobre los derechos de las personas. Por lo tanto, solicitan el ingreso del Proyecto al SEIA.

El SEA indicó que el Proyecto no utiliza agua, que utilizará huellas existentes, y durará solo 30 días, y que, en atención a las características y antecedentes indicadas por el Titular, este último no cumple con ninguna de las tipologías que lo obligarían a ingresar al SEIA. Además, agrega que el pronunciamiento que emite el SEA en el marco de las consultas de pertinencia de ingreso al SEIA no obsta a las facultades de la Superintendencia del Medio Ambiente ("SMA") para requerir el ingreso de un proyecto o actividad que, conforme al artículo 10 de la Ley N° 19.300 y el artículo 3 del RSEIA, debe ingresar obligatoriamente al SEIA, lo cual es refrendado por el artículo 3° letra i) y j) de su Ley Orgánica de la SMA. Finalmente, indica que la resolución que se pronuncia respecto de una Consulta de Pertinencia, no tiene la naturaleza jurídica de ser un acto administrativo de autorización de funcionamiento, sino que solamente refleja la opinión del SEA, por ende, dicho acto administrativo no tiene el alcance necesario para vulnerar la garantía constitucional.

Considerandos Corte de Apelaciones de Antofagasta:

OCTAVO: Que desde el punto de vista sustantivo, la recurrida en la resolución impugnada determinó que el Proyecto no debía ingresar obligatoriamente al SEIA, atendido a que no corresponde a ninguna de las tipologías del artículo 10 de la Ley 19.300, que se pormenorizan en el artículo 3 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, 40/2012 del Ministerio de Medio Ambiente, resultando ajustada a derecho, desvirtuando cada una de las alegaciones genéricas efectuadas por los recurrentes. En efecto, y compartiendo el criterio de la autoridad administrativa corresponde rechazar la alegación efectuada por el recurrente, ya que si bien el Proyecto se efectuará en un área que se encuentra bajo protección oficial, en la especie, "Acuíferos que alimentan vegas y bofedales de la Región de Antofagasta", además de "Zona de Interés Turístico Nacional, cuenca geotérmica EL Tatio", la recurrida consideró que no todo proyecto que se pretenda ejecutar en un área que se encuentra bajo protección oficial debe necesariamente someterse a SEIA, sino que solamente aquellos proyectos que resulten relevantes desde el punto de vista ambiental que son susceptibles de provocar, considerando especialmente la magnitud del proyecto (sondaje que extraerá una muestra puntual de 90 litros de salmuera con una actividad reducida de agua), la duración de las actividades que corresponde a 20 días y las características del sondaje, constando el cumplimiento del Instructivo sobre Consulta de Pertinencia.

DÉCIMO: Que, en cuanto a la alegación efectuada por los recurrentes y que dice relación con la contravención al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, al no haberse llevado a cabo consulta indígena, pues el proyecto se ubica en terrenos de propiedad de la Comunidad de Coyo, específicamente contemplada en el artículo 6° en relación con el artículo 15° del referido instrumento internacional. Al respecto, deberá desecharse dicha alegación, ya que en la especie no resulta obligado, pues no se trata de una Evaluación de Impacto Ambiental, además de la circunstancia que, conforme a los antecedentes que se tuvieron a la vista por la autoridad administrativa, parte del polígono del Sitio Ramsar, Sistema Hidrológico de Soncor, corresponde a una huella de uso público, que se encuentra emplazada en terrenos fiscales, pero en lo esencial porque se trata de una exploración minera temporal con un impacto propio y connatural al objetivo que de otra forma no se podría efectuar, sin que dicha exploración, lógica, jurídica y desde una máxima de experiencia, ponga siquiera en peligro algunas de las garantías expuestas por los recurrentes, en cuanto surja una amenaza, perturbación o privación de ello, será acotada en el tiempo, participarán un mínimo de personas y no pasará más de treinta días.

UNDÉCIMO: Que, por lo anteriormente expuesto, no se advierte la arbitrariedad o ilegalidad en la dictación de la resolución recurrida y que por esta vía permitan la invalidación de la citada resolución. Por lo demás los recurrentes cuentan con las vías establecidas tanto en la Ley de 19.880 sobre Procedimientos Administrativos, correspondientes a los recursos administrativos de carácter general, estos son, los recursos de reposición y jerárquicos, ambos regulados en el artículo 59 de la referida ley, respecto de la continuación de las actividades de la empresa exploradora. Asimismo, los recurrentes disponen de la facultad de presentar denuncia ante la Superintendencia del Medio Ambiente solicitando el ingreso al SEIA, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 21 y 47 de la Ley 20.047, la que incluso es posible recurrir ante el Tribunal Ambiental conforme lo establece el artículo 17 de la citada ley, en donde existe un procedimiento que podría establecer o reconocer derechos indubitados de los que aquí, por las características de este procedimiento, siquiera se vislumbran.

Considerandos Corte Suprema:

PRIMERO: (…) Sobre esta última expresión, esta Corte ya ha emitido diversos pronunciamientos concernientes al sentido y alcance que a ella debe darse, indicando que la afectación de un pueblo "se produce cuando se ven modificadas sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual, las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y la posibilidad de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural" (CS Rol 16.817-2013, en el mismo sentido, CS Rol 817-2016). Al respecto también se ha referido la doctrina, indicando que "lo que se requiere es que sea posible que la medida que se piensa adoptar tenga impactos en los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, particularmente su integridad y supervivencia cultural y autonomía (...) si bien una interpretación literal de la norma conduciría a pensar que toda decisión pública debe ser consultada, pues de una u otra manera afectará a los pueblos indígenas, de lo que se trata es de garantizar los derechos de estos pueblos frente a cualquier 'decisión del Estado que pueda afectar a los pueblos indígenas en modos no percibidos por otros individuos de la sociedad', pues la consulta previa es un mecanismo de visibilización de impactos en un contexto de interculturalidad" (Meza-Lopehandía, Matías y otros, Los Pueblos Indígenas y el Derecho, Editorial LOM Ediciones, 2013, páginas 397 y 398, citado en sentencia CS Rol 817-2016).

TERCERO. Que no resulta admisible el argumento de la autoridad administrativa, en orden a que la consulta indígena no procedería por tratarse aquí de una Solicitud de Pertinencia y no de un proyecto o actividad sometido al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, pues la sola existencia de dudas en relación a su posible afectación ha debido activar los mecanismos de consulta que recoge el artículo 27 del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (…) En efecto, si enfrentado a la duda de si una actividad o proyecto puede afectar a uno o más grupos humanos pertenecientes a pueblos indígenas, el legislador permite al particular o proponente activar el proceso de consulta o participación que recoge el artículo antes citado, aquello surge como un imperativo para el Director Regional del Servicio de Evaluación Ambiental, como autoridad competente en la materia, atendido lo dispuesto en el artículo 6 N° 1, letra a) del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales, en relación al artículo 5 de la Constitución Política de la República.

Comentario:

El fallo en comento resuelve una acción constitucional por la eventual vulneración del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (artículo 19 n°8 de la Constitución Política de la República, además del 19 n°1, n°2 y n°24), provocado por la decisión administrativa del Servicio de Evaluación de Impacto Ambiental (SEA) que responde la Consulta de Pertinencia del proponente de una actividad, que se pretende desarrollar en un sitio bajo protección oficial.

El razonamiento argumentativo de los jueces refuerza, una vez más, la ambigüedad de la institución de la Consulta de Pertinencia, que tal como se ha afirmado sistemáticamente en la jurisprudencia, no genera un efecto vinculante y solo constituye una opinión del Servicio de Evaluación Ambiental, respecto de la necesidad de ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. En este sentido, tal procedimiento es voluntario para el proponente de la actividad y la respuesta que éste obtenga, de parte del SEA, no impedirá que terceros efectúen una denuncia a la Superintedencia ante la eventual elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

En este sentido cabe recordar que el artículo 26 del Decreto Supremo N°40/2012 del Ministerio de Medio Ambiente ("Reglamento SEIA") indica que los proponentes podrán dirigirse al Director Regional o al Director Ejecutivo del Servicio ("SEA"), según corresponda, a fin de solicitar un pronunciamiento sobre si, en base a los antecedentes proporcionados al efecto, un proyecto o actividad o su modificación, debe someterse al SEIA. Los antecedentes que debe entregar el titular y el procedimiento de la consulta de pertinencia ha sido regulado en Ordinario N°131456/2013 del SEA.

Por lo tanto y de acuerdo con lo afirmado por la Corte de Apelaciones de Antofagasta y confirmado por la Corte Suprema, los terceros no podrían sentirse amenazados por la decisión que resuelve la consulta de pertinencia, por cuanto dicha resolución en sí misma no puede afectarlos, ya que no es una "autorización" para la ejecución del proyecto, razón por la cual el recurso de protección no constituiría un mecanismo de impugnación idóneo en contra de la opinión del SEA. No es la conclusión del voto disidente de los Ministros de la Corte Suprema, que en relación a la Consulta Indígena del Convenio 169, sostienen el deber de la autoridad competente de dar curso a ese procedimiento, toda vez que existan dudas sobre la afectación de comunidades indígenas, independientemente que se trate de una decisión administrativa emitida en el marco de una Solicitud de Pertinencia o del SEIA.

Lo anterior nos hace cuestionarnos entonces sobre la utilidad de esta institución ("la Consulta de Pertinencia"), que, según la opinión mayoritaria de los jueces, no generaría efectos vinculantes, ni afectaría a terceros. Entonces ¿por qué los titulares tendrían interés en obtener una opinión de parte de la autoridad, que no tiene efectos en la práctica? Quizás el titular simplemente busca tener un antecedente para tomar una decisión informada, sin embargo ¿cómo la autoridad competente (SEA) puede determinar la necesidad de ingresar o no al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental sobre la base un estudio formal de antecedentes y características generales del proyecto (según lo indica Ordinario N°131456/2013 del SEA) que aporta el propio interesado y que, por ende, no toma en cuenta la opinión de terceros eventualmente afectados?

Por último, en relación al tipo de proyectos que deben evaluarse en el SEIA cuando se ejecuten dentro de áreas colocadas bajo protección oficial (artículo 10 letra p) de la Ley 19.300, este fallo confirma que ciertas actividades que no se encuentran mencionadas en dicho cuerpo legal, no tienen obligación de ingresar al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. Lo anterior, plantea serias interrogantes sobre los mecanismos actuales destinados a evitar efectos adversos en dichas áreas de gran valor ambiental. En este sentido ya existen precedentes jurisprudenciales en los cuales se ha entendido la definición del artículo 10 de la ley 19.300 en un sentido amplio y no taxativo, sobre la base de una

interpretación sistemática a la luz del artículo 11 del mismo cuerpo legal. Pareciera ser que la aplicación del principio preventivo y la protección efectiva del bien jurídico medio ambiente exigen una comprensión cada vez holística de la legislación actual de manera a garantizar el respeto de las garantías constitucionales.

Enlace: Sentencia Corte de Apelaciones de Antofagasta Rol N°3106-2019 y Corte Suprema "Sandón/Guajardo" Rol N°36416 – 2019, Consulta de Pertinencia y Consulta Indígena

ACTUALIDAD

Eva Blasco Hedo
Carlos Javier Durá Alemañ

Noticias

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2020

Castilla y León aprueba medidas contra el cambio climático

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

Fuente: Acuerdo 26/2020, de 4 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas contra el cambio climático en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León (BOCyL núm. 111, de 5 de junio de 2020)

Palabras clave: Medio Ambiente. ODS. Energía. Consumo. Agricultura. Industria. Forestal

Resumen:

El presente acuerdo se propone para dar satisfacción a la necesidad de atender a una adecuada sostenibilidad medioambiental de la acción pública y de este modo dar cumplimiento y satisfacción tanto al Objetivo de Desarrollo Sostenible número 13, relativo al cambio climático como aquellos otros Objetivos que tienen por objeto el planeta.

Este compromiso supone la necesidad de introducir cambios profundos y acelerados en el modelo de desarrollo, en general en todos los sectores (agrario, industrial, turístico, etc.), y especialmente en los ámbitos energéticos y de consumo.

En su anexo se incluyen las medidas concretas que se van a adoptar, entre las que se destacan:

1. Elaborar y tramitar un anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética en Castilla y León.

2. Incrementar la producción de energía procedente de fuentes renovables y fomentar el autoconsumo eléctrico. Aprobar la Estrategia de Energía Térmica Renovable de Castilla y León e impulsar la nueva Estrategia de Eficiencia Energética.

Enlace web: Acuerdo 26/2020, de 4 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas contra el cambio climático en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2020

Castilla-La Mancha aprueba la Estrategia de Educación Ambiental Horizonte 2030

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

Fuente: DOCM núm. 111, de 5 de junio de 2020

Palabras clave: Educación ambiental. Desarrollo sostenible. ODS. Innovación.

Resumen:

Esta estrategia pretende dotar a la Comunidad Autónoma de un nuevo marco de referencia en materia de educación ambiental, que apoye la innovación educativa en el ámbito de la sostenibilidad, reforzando el decisivo papel de las administraciones como impulsoras de iniciativas demostrativas, y que dé soporte a las entidades que trabajan para la educación ambiental, favoreciendo el trabajo en red para que todas las personas puedan desarrollar actitudes, competencias, destrezas y conocimientos que les permitan tomar decisiones y actuar a favor del desarrollo sostenible.

Para ello, la Estrategia plantea una serie de objetivos, líneas estratégicas y medidas de actuación que permitirán la adaptación a las nuevas corrientes de la educación para la sostenibilidad en línea con los ODS.

El desarrollo de la Estrategia está previsto en tres etapas: primera etapa (2020), segunda etapa (2021-2022), y tercera etapa (2023-2025), y se propone un plan de acción para esa primera etapa, que después de ser ejecutado y evaluado servirá de base para la elaboración de los planes de acción para las siguientes dos etapas.

Se podrá consultar en el Portal de Transparencia del Gobierno de Castilla-La Mancha y en la dirección web de la Consejería de Desarrollo Sostenible, apartado Medio Ambiente, Planes.

Enlace web: Acuerdo de 02/06/2020, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia de Educación Ambiental de Castilla-La Mancha. Horizonte 2030. [2020/3424]

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2020

Castilla y León aprueba la Estrategia para la mejora de la calidad del aire 2020-2030

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

Fuente: Acuerdo 28/2020, de 11 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueba la «Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León. 2020-2030». (BOCyL núm. 118, de 15 de junio de 2020)

Palabras clave: Aire. Contaminación atmosférica. Ozono. Salud. Transporte. Industria. Agricultura. Ganadería. Desarrollo rural. Sector residencial.

Resumen:

Los cambios tecnológicos y normativos, así como los nuevos conocimientos científicos, junto con una progresiva concienciación de la población en materia de protección del medio ambiente, han hecho necesario aprobar una nueva Estrategia de Calidad del Aire.

El objetivo fundamental que se plantea es que antes de terminar el período fijado por la estrategia (2020-2030) se cumpla en todo el territorio de Castilla y León los valores guía de referencia indicados por la Organización Mundial de la Salud para los contaminantes primarios y que se cumplan los valores objetivo de protección a la salud por ozono indicados en las normas de la Unión Europea.

Se han diseñado dos enfoques: uno de ellos a medio y largo plazo con medidas dirigidas a fijar y asegurar un mayor control de las fuentes emisoras, en especial, en el caso de las fuentes de contaminantes precursores del ozono, que constituye el problema más importante en Castilla y León.

El segundo enfoque está basado en la definición de medidas destinadas a solucionar los problemas de las superaciones del objetivo de protección a la salud, detectadas a corto plazo, y mejorar el sistema de información pública y de alerta a la población.

El conjunto de las medidas se ha definido por sectores, poniendo un especial énfasis en el transporte, sector Residencial-Comercial-Institucional, sector industrial, y Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Se puede consultar en la página oficial de la Junta de Castilla y León:

Enlace web: Estrategia para la mejora de la calidad del aire 2020-2030

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2020

Murcia actualiza el Catálogo de Árboles Monumentales declarados por protección genérica de la Ley 14/2016 de 7 de noviembre, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Región de Murcia

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

Fuente: DORM número 141 de 20 de junio de 2020

Palabras clave: Árboles monumentales. Conservación. Flora silvestre amenazada. Catalogo árboles monumentales.

Resumen:

La Ley 14/2016, de 7 de noviembre, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Región de Murcia, incluyó en el artículo 8 el Catálogo de Árboles Monumentales y Singulares de la Región de Murcia, inscribiendo inicialmente los ejemplares monumentales en su Anexo I. El artículo 4 de la mencionada Ley establece que se declararán protegidos genéricamente, sin necesidad de resolución singularizada, los ejemplares que igualen o superen el perímetro o la altura que se señala en dicho artículo, siendo la Consejería competente en medio ambiente el organismo al que corresponde proteger y catalogar el patrimonio arbóreo cuando se trata de árboles de protección genérica.

Los trabajos de control y seguimiento de los agentes medioambientales especializados en arbolado monumental llevados a cabo en los últimos años junto con el apoyo del "Programa de Conservación de Flora Silvestre Amenazada de la Región de Murcia", han facilitado información técnica necesaria para actualizar el Catálogo de Árboles Monumentales de la Región de Murcia.

El envejecimiento de los ejemplares, los fenómenos meteorológicos extremos y las prácticas antrópicas inadecuadas han provocado la baja de varios ejemplares que estaban incluidos en el catálogo de árboles monumentales de la Región de Murcia; si bien, el trabajo del cuerpo de agentes medioambientales y la colaboración de los ciudadanos, asociaciones y ayuntamientos ha permitido detectar nuevos ejemplares arbóreos que merecen una especial atención y que son susceptibles de ser declarados protegidos genéricamente.

En base a ese trabajo de seguimiento y control del arbolado monumental, y visto el informe técnico de la Subdirección General de Patrimonio Natural y Cambio Climático, se dicta la presente resolución para actualizar el Catálogo de Árboles Monumentales de la Región de Murcia, Conforme al Decreto n.º 173/2019, de 6 de septiembre, de Consejo de Gobierno, por el que se establecen los Órganos Directivos de la Consejería de Agua, Agricultura, Ganadería, Pesca y Medio Ambiente, corresponden a la Dirección General de Medio Natural las competencias relativas a los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, así como del fomento del medio natural.

Entrada en vigor: El 21 de junio de 2020.

Enlace: Resolución de 9 de junio de 2020 de la Dirección General de Medio Natural, por la que se actualiza el Catálogo de Árboles Monumentales de la Región de Murcia, declarados por protección genérica de la Ley 14/2016 de 7 de noviembre, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Región de Murcia

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2020

Programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (MOVES II) y concesión directa de las ayudas a las Comunidades Autónomas

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

Fuente: Real Decreto 569/2020, de 16 de junio, por el que se regula el programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (Programa MOVES II) y se acuerda la concesión directa de las ayudas de este programa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla. (BOE núm. 169, de 17 de junio de 2020)

Palabras clave: Movilidad. Ayudas públicas. Transporte. Descarbonización. Vehículos. Eficiencia energética. Energías renovables.

Resumen:

La primera edición del Programa MOVES cerró su vigencia el 31 de diciembre de 2019, con un grado de compromiso de fondos del 82,5% y un presupuesto comprometido de cerca de 37,2 millones de euros para dar respuesta a un total de 6.182 solicitudes.

Se considera conveniente aprobar una segunda edición denominada MOVES II, que modifica ciertos requisitos de la primera a fin de conseguir una mejor ejecución de los fondos y una contribución a los objetivos de descarbonización del sector transporte de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030.

Las principales modificaciones se centran en ampliar las actuaciones elegibles para apoyar a los Ayuntamientos en su adaptación a la necesidades de movilidad tras la pandemia, incluir el achatarramiento de un vehículo de más de siete años como opcional, incremento del precio límite de un vehículo turismo para ser elegible, ampliar el presupuesto máximo que se puede dedicar a vehículos pesados de gas, ante la demanda generada, y dar mayor flexibilidad a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla en su gestión.

Esta edición tendrá en cuenta medidas que permitan afrontar los retos que la nueva situación post COVID-19 plantea a nivel de movilidad en los núcleos urbanos, principalmente en los desplazamientos al centro de trabajo o estudios, cumpliendo además los objetivos de sostenibilidad, los criterios de eficiencia energética, el impulso del uso de energías alternativas y la hoja de ruta hacia la descarbonización.

Por otra parte, en un contexto de progresiva implementación de la generación eléctrica con energías renovables, la electrificación del transporte, unida a las medidas de eficiencia energética, será la principal tecnología que permita descarbonizar el sector.

Este programa de incentivos también colaborará con la reducción de las emisiones de óxidos de nitrógeno cuyo principal responsable de las mismas es el sector del transporte por carretera y que en las ciudades representa un gran problema para la salud de los ciudadanos.

La concesión de las ayudas establecidas por este real decreto permite a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla beneficiarias no solo destinar los créditos correspondientes a los destinatarios últimos previstos en el mismo, sino también que sean estas quienes ejecuten las propias actividades objeto de las ayudas.

Como criterio de distribución territorial del crédito, se mantiene el criterio objetivo del Padrón de habitantes publicado por el INE a 1 de enero de 2019, incluido en el anexo V.

La coordinación y el seguimiento de este programa serán realizados por el IDEA. El procedimiento de concesión de las ayudas será mediante concesión directa. En definitiva, se establecen las normas especiales de estas subvenciones, con el carácter de bases reguladoras, así como la distribución y entrega de las mismas.

Estas ayudas estarán sometidas a los requisitos y límites establecidos en el Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado, aplicándose a la categoría de ayudas para la protección del medio ambiente (Sección 7) y en las demás disposiciones del derecho de la Unión Europea que resulten de aplicación.

Las ayudas reguladas por este real decreto serán cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) dentro del Programa Operativo Plurirregional de España 2014-2020.

Enlace: Real Decreto 569/2020, de 16 de junio, por el que se regula el programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (Programa MOVES II) y se acuerda la concesión directa de las ayudas de este programa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla.

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2020

Murcia aprueba la Orden por la que se establecen medidas de acceso y tránsito en el Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila

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

Fuente: DORM número 141 de 20 de junio de 2020

Palabras clave: Parque Natural. Acceso. Espacio natural protegido. Gestión. Lugar de Interés Comunitario (LIC). Red Natura 2000. Plan Ordenación Recursos Naturales (PORN).

Resumen:

El espacio natural de Calblanque, Monte de la Cenizas y Peña del Águila, fue declarado Parque Regional por la disposición adicional tercera, uno de la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. Además, de conformidad con la Directiva 92/43/CEE, el espacio de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila tiene la consideración de Espacio Protegido Red Natura 2000 al encontrarse incluido en la lista de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) para la región biogeográfica mediterránea (ES6200001).

En el interior del Parque Regional es necesario adoptar medidas de conservación, que en determinados periodos conllevan restricciones de acceso de vehículos a motor y visitantes. Estas medidas están justificadas para garantizar la preservación de la flora y fauna próxima a los caminos y su entorno, ya que éstos se encuentran contiguos a hábitats frágiles de interés. Además, ha de establecerse la regulación del tránsito de los visitantes atendiendo al uso público que recae sobre este espacio. El Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) del Parque Regional de Calblanque, Monte de las Cenizas y Peña del Águila, establece que el acceso público al litoral mediterráneo del Parque podrá ser controlado, en el marco de la vigente Ley de Costas, por la Consejería con competencias en Medio Ambiente, en los sectores y épocas que estime oportunos para la adecuada preservación de los recursos naturales.

Asimismo, establece la posibilidad cerrar temporal o permanente caminos en el interior del espacio protegido. Entre las directrices para la planificación del uso público establecidas en el PORN (artículo 120), se establece que se potenciará el acceso de vehículos por los viales establecidos en la zonificación prevista.

En cuanto a las zonas de uso recreativo, se prevé que se atienda, especialmente, la señalización de accesos y puntos de aparcamiento; la información al visitante; la mejora y mantenimiento de las instalaciones, y el servicio de limpieza; la conservación de la calidad paisajística y ambiental del entorno. La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, contempla la utilización ordenada de los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, en particular, de las especies y de los ecosistemas, su conservación, restauración y mejora, y evitar la pérdida neta de biodiversidad.

Desde el año 2010, se regula en el Parque Regional ordenación de accesos de vehículos a motor en el período estival con un modelo de control de accesos.

Para este año 2020, se continúa con la tendencia iniciada en 2019 de ampliar el período de ordenación de accesos a otras épocas del año en las que se pueda superar la capacidad de carga del área de playas del Parque Regional y se restringe el acceso a zonas de alta sensibilidad ecológica que suponen una amenaza para determinadas especies presentes en el Parque.

Entrada en vigor: El 21 de junio de 2020.

Enlace: Resolución de 9 de junio de 2020 de la Dirección General de Medio Natural, por la que se actualiza el Catálogo de Árboles Monumentales de la Región de Murcia, declarados por protección genérica de la Ley 14/2016 de 7 de noviembre, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Región de Murcia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS AL DÍA

David Mercadal Cuesta
Blanca Muyo Redondo

MONOGRAFÍAS

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2020

Agricultura:

CAZORLA GONZÁLEZ, María José (Coord.). *Estudios de derecho agrario. En homenaje al profesor D. Ramón Herrera Campos*. Madrid: Dykinson, 2020, 472 p.

Cambio climático:

KUPERS, Roland. *A climate policy revolution. What the science of complexity reveals about saving our planet*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press, 2020, 174 p.

TANURO, Daniel. *¡Demasiado tarde para ser pesimistas! (La catástrofe ecológica y los medios para detenerla)*. Barcelona: Sylvone, 2020, 159 p.

Derecho ambiental:

VOIGT, Christina (Ed.). *International Judicial Practice on the Environment: Questions of Legitimacy*. Cambridge (Reino Unido): Cambridge University Press, 2019, 476 p.

Desarrollo sostenible:

Eurobasque, Consejo Vasco del Movimiento Europeo. *Sostenibilidad de la Europa del s. XXI: económica, ambiental y social*. Madrid: Dykinson, 2020, 302 p.

Eficiencia energética:

ESCOBAR LÓPEZ, Guillermo José; GARCÍA SÁNCHEZ, Juan Manuel. *Gestión de la eficiencia energética a través de proveedores de servicios energéticos*. Madrid: AENOR Ediciones (Asociación Española de Normalización), 2020, 139 p.

Energía eléctrica:

LEIVA LÓPEZ, Alejandro. *La regulación jurídica de las redes de electricidad*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters - Aranzadi, 2020, 151 p.

Energía nuclear:

GARCÍA FERNÁNDEZ, Alfredo. *La energía nuclear salvará el mundo. Derribando mitos sobre la energía nuclear*. Barcelona: Planeta, 2020, 335 p.

Energías renovables:

FOX-PENNER, Peter. *Power after carbon. Building a clean, resilient grid*. Cambridge (Massachusetts): Harvard University Press, 2020, 430 p.

Ordenación del territorio:

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. *Tratado de Derecho administrativo: Tomo IV, Urbanismo y ordenación del territorio, Derecho Administrativo Europeo y Derecho Administrativo Económico* (4ª ed.). Madrid: Civitas, 2020, 1637 p.

TABERNAS PASTOR, Francisco. *Nuevo Régimen Urbanístico de la Comunidad Valenciana ley 5/2014 de Ordenación del Territorio*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, 1272 p.

Responsabilidad patrimonial:

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. *Responsabilidad patrimonial de la administración. Cuándo y cómo indemniza la administración. Régimen general y especialidades en el ámbito sanitario, urbanístico y otros*. Granada: Comares, 2020, 344 p.

Urbanismo:

CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio; SANTOS DÍEZ; Ricardo. *Derecho urbanístico. Manual para juristas y técnicos*. Madrid: El consultor, 2020, 1263 p.

CORDERO, Eduardo. *Estudios sobre propiedad y derecho urbanístico*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, 422 p.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. *Responsabilidad patrimonial de la administración. Cuándo y cómo indemniza la administración. Régimen general y especialidades en el ámbito sanitario, urbanístico y otros*. Granada: Comares, 2020, 344 p.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago. *Tratado de Derecho administrativo: Tomo IV, Urbanismo y ordenación del territorio, Derecho Administrativo Europeo y Derecho Administrativo Económico* (4ª ed.). Madrid: Civitas, 2020, 1637 p.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. *Las vinculaciones singulares urbanísticas*. Barcelona: Atelier, 2020, 188 p.

TABERNAS PASTOR, Francisco. *Nuevo Régimen Urbanístico de la Comunidad Valenciana ley 5/2014 de Ordenación del Territorio*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, 1272 p.

VV.AA.. *Guía legal para arquitectos, ingenieros y urbanistas*. Pamplona: DAPP, 2019.

Capítulos de monografías

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 3 de julio de 2020

Estos son los títulos donde se ha encontrado algún capítulo jurídico ambiental:

- LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VALERO TORRIJOS, Julián (Coord.). *20 años de la Ley de lo* Contencioso-*administrativo: Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo: Murcia, 8-9 de febrero de 2019*. Madrid: Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA): Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2019, 732 p. Disponible en: http://www.aepda.es/AEPDAEntrada-2517-Actas-del-XIV-Congreso-de-la-AEPDA-20-anos-de-la-Ley-de-lo-Contencioso-Administrativo.aspx (Fecha de último acceso 30-06-2020).

- CASTRO TOLEDO, Francisco Javier (Coord.); GÓMEZ BELLVÍS, Ana Belén (Coord.); BUIL GIL, David (Coord.). *La criminología que viene: resultados del I Encuentro de Jóvenes Investigadores en Criminología*. S.l.: Red Española de Jóvenes Investigadores en Criminología, 2019, 388 p. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/745952.pdf (Fecha de último acceso 30-06-2020).

- RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

- RAMÍREZ BARBOSA, Paula Andrea (Dir.). *Desafíos del derecho penal en la sociedad del siglo XXI: libro homenaje a Ignacio Berdugo Gómez de la Torre*. Colombia: Temis, 2018.

- MARTÍN RODRÍGUEZ, Gabriel (Coord.); SILVA VEIGA, Fábio da (Ed.); MIRANDA GONÇALVES, Rubén (Ed.). *Estudios de derecho Iberoamericano: Volumen II*. España: La Casa del Abogado, 2019.

- PEETERS, Marjan (Ed.); ELIANTONIO, Mariolina (Ed.). *Research Handbook on EU Environmental Law*. [Reino Unido]: Edward Elgar, 2020.

- PORRAS ALFARO, David (Comp.); VINUESA ANGULO, Julio (Comp.). *La ciudad: espacio colectivo, intereses privados*. Costa Rica: Editorial Tecnológica de Costa Rica, 2019.

Agricultura:

OLIVEIRA HORTMANN, Charize; ALAVARSA CASCALES, Diego. O sistema agroflorestal como alternativa para redução de danos causados pela pecuária – Uma análise sob a luz do princípio poluidor/pagador e da legislação ambiental brasileira. En: MARTÍN RODRÍGUEZ, Gabriel (Coord.); SILVA VEIGA, Fábio da (Ed.); MIRANDA GONÇALVES, Rubén (Ed.). *Estudios de derecho Iberoamericano: Volumen II*. España: La Casa del Abogado, 2019, pp. 437-446.

Bienestar animal:

VALENZUELA GARCÍA, Noelia. El delito de maltrato a animal doméstico, ¿un derecho simbólico? En: CASTRO TOLEDO, Francisco Javier (Coord.); GÓMEZ BELLVÍS, Ana Belén (Coord.); BUIL GIL, David (Coord.). *La criminología que viene: resultados del I Encuentro de Jóvenes Investigadores en Criminología*. S.l.: Red Española de Jóvenes Investigadores en Criminología, 2019, pp. 267-274. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/745952.pdf (Fecha de último acceso 24-06-2020).

Cambio climático:

MIGUEL PERALES, Carlos de; SEDANO LORENZO, Jesús Andrés. Dos cuestiones ambientales relevantes a corto plazo: economía circular y cambio climático. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Calidad del aire:

PUENTES COCIÑA, Beltrán. Las ciudades como garantes de la legalidad europea en materia de calidad del aire. En: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VALERO TORRIJOS, Julián (Coord.). *20 años de la ley de lo contencioso-administrativo: Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo: Murcia, 8-9 de febrero de 2019*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2019, pp. 179-190. Disponible en: http://www.aepda.es/AEPDAEntrada-2517-Actas-del-XIV-Congreso-de-la-AEPDA-20-anos-de-la-Ley-de-lo-Contencioso-Administrativo.aspx (Fecha de último acceso 30-06-2020).

Ciudad inteligente:

PUENTES COCIÑA, Beltrán. Las ciudades como garantes de la legalidad europea en materia de calidad del aire. En: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VALERO TORRIJOS, Julián (Coord.). *20 años de la ley de lo contencioso-administrativo: Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo: Murcia, 8-9 de febrero de 2019*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2019, pp. 179-190. Disponible en: http://www.aepda.es/AEPDAEntrada-2517-Actas-del-XIV-Congreso-de-la-AEPDA-20-anos-de-la-Ley-de-lo-Contencioso-Administrativo.aspx (Fecha de último acceso 30-06-2020).

Contratación pública verde:

MELÓN PARDO, Carlos. Las cláusulas sociales y medioambientales en la doctrina de los tribunales de contratación pública. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

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):

PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. El derecho de la Unión Europea sobre acceso a la justicia en medio ambiente y su impacto en el contencioso-administrativo español. En: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VALERO TORRIJOS, Julián (Coord.). *20 años de la ley de lo contencioso-administrativo: Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo: Murcia, 8-9 de febrero de 2019*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2019, pp. 129-141. Disponible en: http://www.aepda.es/AEPDAEntrada-2517-Actas-del-XIV-Congreso-de-la-AEPDA-20-anos-de-la-Ley-de-lo-Contencioso-Administrativo.aspx (Última consulta 30-06-2020).

Delito ecológico:

MORELLE HUNGRÍA, Esteban. La protección de la flora y fauna marina y su configuración como infracción penal: destrucción de Pinna nobilis en el Mediterráneo. En: CASTRO TOLEDO, Francisco Javier (Coord.); GÓMEZ BELLVÍS, Ana Belén (Coord.); BUIL GIL, David (Coord.). *La criminología que viene: resultados del I Encuentro de Jóvenes Investigadores en Criminología*. S.l.: Red Española de Jóvenes Investigadores en Criminología, 2019, pp. 247-256. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/745952.pdf (Fecha de último acceso 24-06-2020).

RODAS MONSALVE, Julio César. El delito de contaminación ambiental. Estructura típica y problemas probatorios del tipo básico del artículo 332 del Código Penal Colombiano. En: RAMÍREZ BARBOSA, Paula Andrea (Dir.). *Desafíos del derecho penal en la sociedad del siglo XXI: libro homenaje a Ignacio Berdugo Gómez de la Torre*. Colombia: Temis, 2018, pp. 235-262.

VALENZUELA GARCÍA, Noelia. El delito de maltrato a animal doméstico, ¿un derecho simbólico? En: CASTRO TOLEDO, Francisco Javier (Coord.); GÓMEZ BELLVÍS, Ana Belén (Coord.); BUIL GIL, David (Coord.). *La criminología que viene: resultados del I Encuentro de Jóvenes Investigadores en Criminología*. S.l.: Red Española de Jóvenes Investigadores en Criminología, 2019, pp. 267-274. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/745952.pdf (Fecha de último acceso 24-06-2020).

Derecho ambiental:

JORDANO FRAGA, Jesús. "El contencioso ambiental: la larga marcha por el *standing to sue* en el estado ambiental de derecho". En: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VALERO TORRIJOS, Julián (Coord.). *20 años de la ley de lo contencioso-administrativo: Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo: Murcia, 8-9 de febrero de 2019*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2019, pp. 29-62. Disponible en: http://www.aepda.es/AEPDAEntrada-2517-Actas-del-XIV-Congreso-de-la-AEPDA-20-anos-de-la-Ley-de-lo-Contencioso-Administrativo.aspx (Fecha de último acceso 30-06-2020).

PEÑALVER I CABRÉ, Alexandre. El derecho de la Unión Europea sobre acceso a la justicia en medio ambiente y su impacto en el contencioso-administrativo español. En: LÓPEZ RAMÓN, Fernando (Coord.); VALERO TORRIJOS, Julián (Coord.). *20 años de la ley de lo contencioso-administrativo: Actas del XIV Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo: Murcia, 8-9 de febrero de 2019*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2019, pp. 129-141. Disponible en: http://www.aepda.es/AEPDAEntrada-2517-Actas-del-XIV-Congreso-de-la-AEPDA-20-anos-de-la-Ley-de-lo-Contencioso-Administrativo.aspx (Última consulta 30-06-2020).

Economía circular:

MIGUEL PERALES, Carlos de; SEDANO LORENZO, Jesús Andrés. Dos cuestiones ambientales relevantes a corto plazo: economía circular y cambio climático. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

POZO, Covadonga del; NIEVES, Eduardo de. Problemas jurídicos en el control administrativo vigente de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Energía eléctrica:

MARTÍNEZ-VILLASEÑOR FERNÁNDEZ, Gervasio; RUBIO HERNÁNDEZ-SAMPELAYO, Gonzalo. Extinción de las concesiones hidroeléctricas por término del plazo de su otorgamiento: actualidad y problemas prácticos. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Energía nuclear:

MORALES PLAZA, Antonio. El nuevo Reglamento sobre Seguridad Nuclear en instalaciones nucleares. Novedades y modificaciones. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Energías renovables:

GARCÍA-MANZANO JIMÉNEZ DE ANDRADE, Pablo. La revisión jurisdiccional de actos firmes (algunos ejemplos en la jurisprudencia reciente: AJD, IIVTNU y régimen de las energías renovables). En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Evaluación de Impacto Ambiental (EIA):

GARCÍA URETA, Agustín. Environmental Impact Assessment in the EU: More than only a Procedure? En: PEETERS, Marjan (Ed.); ELIANTONIO, Mariolina (Ed.). R*esearch Handbook on EU Environmental Law*. [Reino Unido]: Edward Elgar, 2020, pp. 164-178.

Medio marino:

MORELLE HUNGRÍA, Esteban. La protección de la flora y fauna marina y su configuración como infracción penal: destrucción de Pinna nobilis en el Mediterráneo. En: CASTRO TOLEDO, Francisco Javier (Coord.); GÓMEZ BELLVÍS, Ana Belén (Coord.); BUIL GIL, David (Coord.). *La criminología que viene: resultados del I Encuentro de Jóvenes Investigadores en Criminología*. S.l.: Red Española de Jóvenes Investigadores en Criminología, 2019, pp. 247-256. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/745952.pdf (Fecha de último acceso 24-06-2020).

Planeamiento urbanístico:

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco. La nulidad de los planes urbanísticos y su posible modulación. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Principio "Quien contamina paga":

OLIVEIRA HORTMANN, Charize; ALAVARSA CASCALES, Diego. O sistema agroflorestal como alternativa para redução de danos causados pela pecuária – Uma análise sob a luz do princípio poluidor/pagador e da legislação ambiental brasileira. En: MARTÍN RODRÍGUEZ, Gabriel (Coord.); SILVA VEIGA, Fábio da (Ed.); MIRANDA GONÇALVES, Rubén (Ed.). *Estudios de derecho Iberoamericano: Volumen II*. España: La Casa del Abogado, 2019, pp. 437-446.

Propiedad privada:

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge. Lo público y la propiedad privada en el derecho urbanístico. En: PORRAS ALFARO, David (Comp.); VINUESA ANGULO, Julio (Comp.). *La ciudad: espacio colectivo, intereses privados*. Costa Rica: Editorial Tecnológica de Costa Rica, 2019.

Transportes:

ZAMARRO PARRA, José Luis; CANSECO MARTÍN, Octavio José. Las restricciones locales a la circulación de vehículos VTC: posiciones administrativas y judiciales hasta el momento. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

Urbanismo:

AGUDO GONZÁLEZ, Jorge. Lo público y la propiedad privada en el derecho urbanístico. En: PORRAS ALFARO, David (Comp.); VINUESA ANGULO, Julio (Comp.). *La ciudad: espacio colectivo, intereses privados*. Costa Rica: Editorial Tecnológica de Costa Rica, 2019.

Vehículos:

ZAMARRO PARRA, José Luis; CANSECO MARTÍN, Octavio José. Las restricciones locales a la circulación de vehículos VTC: posiciones administrativas y judiciales hasta el momento. En: RECUERDA GIRELA, Miguel Ángel (Dir.). *Anuario de derecho administrativo 2019*. Madrid: Thomson Reuters –Civitas, 2019.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Números de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de julio de 2020

Se han publicado los siguientes 69 números de publicaciones periódicas con contenido jurídico ambiental:

- Actualidad administrativa, n. 2, 2020

- (La) administración práctica: enciclopedia de administración municipal, n. 2, 2020

- Ambiente jurídico, n. 23, 2018, http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/Ambientejuridico/issue/view/237

- Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, vol. 13, n. 46, 2016, https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/issue/view/361

- Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI), n. 12, 2019, http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/vol122019

- Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura), n. 34, 2018, https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/525712

- Anuario del Gobierno Local (AGL), n. 1, 2019

- Anuario español de derecho internacional, n. 35, 2019, https://revistas.unav.edu/index.php/anuario-esp-dcho-internacional/issue/view/1322

- Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología, vol. 7, n. 2, diciembre 2019, https://revistas.usal.es/index.php/ais/issue/view/1206

- Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. 50, n. 152, mayo-agosto 2018, http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484873e.2018.152

- Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela, n. 12, 2019, http://cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/issue/view/12/showToc

- CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos, n. 216, n. 226, 2019

- Ciudad y territorio: estudios territoriales, n. 202, invierno 2019, https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BP1031

- Derecho Administrativo y urbanismo, marzo, mayo, junio 2020

- Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela, vol. 28, n. 2, 2019, https://revistas.usc.gal/index.php/dereito/issue/view/438

- Diario La Ley (Estudios doctrinales), n. 9647, 2020

- Ecology Law Quarterly, vol. 45, n. 1, 2018, https://www.law.berkeley.edu/library/ir/elq/

- Educación para la Justicia Social y Ambiental, vol. 8, n. 1, 2019, https://revistas.uam.es/riejs/issue/view/905

- Energy policy, n. 140, mayo 2020; n. 141, junio 2020

- Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública, n. 31, 2018, https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/issue/view/5136

- Estudios de derecho, vol. 74, n. 163, enero-junio 2017, https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/issue/view/3004 ; vol. 76, n. 168, julio-diciembre 2019, https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/issue/view/3494

- Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto, vol. 67, n. 2, julio-diciembre 2019, http://dx.doi.org/10.18543/ed-67(2)-2019

- Historia y política, n. 43, enero-junio 2020, http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=9&IDN=1433

- (The) Italian Yearbook of International Law, n. 27, 2018

- (La) ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario, n. 142, 2020

- (La) Ley Unión Europea, n. 69, 2019 ; n. 70, 2019 ; n. 72, 2019 ; n. 73, 2019 ; n. 75, 2019

- Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales, vol. 11, n. 14, enero-junio 2018, https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/issue/view/56 ; vol. 11, n. 15, julio-diciembre 2018, https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/issue/view/57 ; vol. 12, n. 16, enero-junio 2019, https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/issue/view/61 ; vol. 12, n. 17, julio-diciembre 2019, https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/issue/view/63

- Política exterior, vol. 33, n. 192, noviembre-diciembre 2019

- Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL), vol. 28, n. 3, noviembre 2019

- Revista chilena de derecho y ciencia política, vol. 10, n. 2, junio-diciembre 2019, http://derechoycienciapolitica.cl/index.php/RDCP/issue/view/150/showToc

- Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica), n. 140, mayo-agosto 2016, https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/issue/view/2251 ; n. 144, septiembre-diciembre 2017, https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/issue/view/2568 ; n. 146, mayo-agosto 2018, https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/issue/view/2710 ; n. 151, enero-abril 2020, https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/issue/view/2901

- Revista de estudios locales. Cunal, n. 220, 2019 ; n. 223. 2019 ; n. 224, 2019 ; n. 229, 2020

- Revista de la Facultad de Derecho de México, vol. 63, n. 260, 2013, https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/issue/view/1623 ; vol. 64, n. 262, julio-diciembre 2014, https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/issue/view/1758

- Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 13, n. 2, julio-diciembre 2018, https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/issue/view/266; vol. 14, n. 1, enero-junio 2019, https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/issue/view/273

- Revista Derecho del Estado, n. 38, 2017

- Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), n. 38, diciembre 2019, http://www.reei.org/index.php/revista/num38

- Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja, n. 16, 2016, http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/issue/view/16 ; n. 18, 2017, http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/issue/view/38 ; n. 19, 2017, http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/issue/view/39 ; n. 20, 2018, http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/issue/view/40 ; n. 21, 2018, http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/issue/view/41 ; n. 24, 2020, http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/issue/view/44

- Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, vol. 17, n. 30, 2019, http://www.revistaenfoques.cl/index.php/revista-uno/issue/view/38/showToc

- Revista General de Derecho Europeo, n. 51, 2020

- Revista general de derecho público comparado, n. 25, julio 2019

- Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas (RICSH), n. 16, julio-diciembre 2019, http://www.ricsh.org.mx/index.php/RICSH/issue/view/17

- Revista jurídica de Castilla y León, n. 50, enero 2020, https://www.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionPublica/es/Plantilla100Detalle/1215245063566/Publicacion/1284921998019/Redaccion

- Revista Jurídica Digital UANDES, vol. 1, n. 1, 2017, http://www.rjd.uandes.cl/index.php/rjduandes/issue/view/1 ; vol. 1, n. 2, 2017, http://www.rjd.uandes.cl/index.php/rjduandes/issue/view/2

- Revista penal, n. 44, julio 2019

- Revue de droit international et de droit comparé, vol. 96, n. 4, 2019

- Seeing the Woods, n. mayo, 2020, https://seeingthewoods.org/

- Temas para el debate, n. 299, octubre 2019

Artículos de publicaciones periódicas

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10, 17 y 24 de julio de 2020

Agricultura:

LÓPEZ FORJAS, Manuel. El colectivismo agrario como utopía popular: la propiedad de la tierra en Joaquín Costa. *Revista Jurídica Digital UANDES*, vol. 1, n. 2, 2017, pp. 23-33. Disponible en Internet: http://www.rjd.uandes.cl/index.php/rjduandes/article/view/37 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

MARTINS, Paulo Antonio Rodrigues; FERREIRA, Rildo Mourão. As potencialidades da arbitragem em contratos relacionados ao agronegócio no centro-oeste brasileiro. *Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 12, 2019, pp. 304-326. Disponible en Internet: http://cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/430 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

ULATE CHACÓN, Enrique. Competencia material de la jusrisdicción agraria en el sector público agropecuario y la función administrativa. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. 151, enero-abril 2020, pp. 31-54. Disponible en: https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/41614 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Aguas:

CÁCERES, Verónica Lucía. La regulación ambiental de los servicios de agua y saneamiento en Argentina. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 18, 2017, pp. 71-100. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/314 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

CENICACELAYA, María de las Nieves. Tutela del agua y del ambiente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 13, n. 46, 2016, pp. 235-248. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/3997 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

ECHAIDE, Javier. Agua como bien común desde una perspectiva crítica del análisis económico del derecho. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 18, 2017, pp. 1-23. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/319 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

FERRO, Mariano. Participación ciudadana y judicialización del conflicto por el saneamiento y recomposición ambiental de la cuenca Matanza Riachuelo. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 16, 2016, pp. 27-46. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/56 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

MASTRANGELO, Andrea. Bienes comunes: uso y acceso al agua en la reproducción de las desigualdades sociales en el valle de Yokavil, Santa María, Catamarca, Argentina (1997-2013). *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 18, 2017, pp. 186-216. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/338 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

MOTTA VARGAS, Ricardo. El derecho de la gestión comunitario del agua en Colombia para garantizar el acceso al agua potable. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 11, n. 15, julio-diciembre 2018, pp. 321-334. Disponible en: https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/913 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

RODRÍGUEZ VÁZQUEZ, Virxilio. La protección penal del agua como recurso natural: una valoración crítica de las diferencias entre España y Portugal. *Dereito: Revista xuridica da Universidade de Santiago de Compostela*, vol. 28, n. 2, 2019, pp. 9-41. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15304/dereito.28.2.6193 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

ROSAS TOPETE, Nicté; ÁVILA VERDÍN, Edgar Gabriel; SANDOVAL GALAVIZ, Isma. Analfabetismo hídrico en el municipio de Xalisco, Nayarit: el reto para mejorar la gobernanza del agua y la seguridad hídrica. *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas (RICSH)*, n. 16, julio-diciembre 2019, pp. 111-138. Disponible en Internet: https://doi.org/10.23913/ricsh.v8i16.177 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; PASOLD, Cesar Luiz. La reutilización del agua en el ámbito de la economía circular y sostenibilidad. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, vol. 10, n. 2, junio-diciembre 2019, pp. 155-172. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.7770/rchdcp-V10N2-art2024 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Aguas internacionales:

CHACÓN HERRERA, Christian; MANTILLA VALBUENA, Silvia Cristina; ROMÁN ROMERO, Raúl. Posibilidades de manejo conjunto de la reserva de biósfera Seaflower en la frontera marítima colombo-nicaragüense. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 13, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 39-71. Disponible en Internet: https://doi.org/10.18359/ries.3286

MOVILLA PATEIRO, Laura; SINDICO, Francesco. El valor jurídico y práctico del proyecto de artículos de la CDI sobre el derecho de los acuíferos transfronterizos. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, n. 13, 2020, pp. 19-46. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7610

Alimentación:

ZAMBRANO, Virginia. Right to food: an emerging human rights jurisprudence? *Revista general de derecho público comparado*, n. 25, julio 2019

Auditoría ambiental:

ANTÚNEZ SÁNCHEZ, Alcides; RAMÍREZ SÁNCHEZ, Amed. La Auditoría Ambiental, origen, desarrollo y evolución. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 12, n. 17, julio-diciembre 2019, pp. 205-221. Disponible en: https://doi.org/10.25058/1794600X.1049 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Biodiversidad:

RABITZ, Florian. Gene drives and the international biodiversity regime. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 339-348

Bosques:

BARBETTA, Pablo. Disputas por la significación del Bosque Nativo en la provincia de Chaco: daño, sustentabilidad y justicia ambiental. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 21, 2018, pp. 1-24. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/387 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Buques:

DEANE, Felicity; HUGGINS, Anna; KARIM, Md Saiful. Measuring, monitoring, reporting and verification of shipping emissions: Evaluating transparency and answerability. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 258-267

DOELLE, Meinhard; CHIRCOP, Aldo. Decarbonizing international shipping: An appraisal of the IMO's Initial Strategy. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 268-277

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)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 278-288

HINOJO ROJAS, Manuel. El accidente del buque "Prestige" en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Anuario español de derecho internacional*, n. 35, 2019, pp. 553-589. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15581/010.35.553-589 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Cambio climático:

DIAMOND, Jordan; DOREMUS, Holly; LONG, Ronán. Foreword: Oceans & Climate Change: Calling for Holistic Conversation. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 1-7. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38P843W32 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

FERRER LLORET, Jaume. La transparencia y el control internacional en el Acuerdo de París de 2015. ¿Un self contained regime? *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 38, diciembre 2019, pp. 1-50. Disponible en Internet: http://www.reei.org/index.php/revista/num38/articulos/transparencia-control-internacional-acuerdo-paris-2015-self-contained-regime (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GODIO, Leopoldo. El derecho del mar y el cambio climático en el Ártico: ¿estrechos internacionales o protección y preservación del medio marino? *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, n. 12, 2019, pp. 19-42. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7567 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

IBARRA SARLAT, Rosalía. El impulso de las energías renovables en la lucha contra el cambio climático a través de los certificados ambientales en el sector eléctrico mexicano. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 50, n. 152, mayo-agosto 2018, pp. 569-597. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484873e.2018.152.12918 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

LEE, Seokwoo; BAUTISTA, Lowell. Part XII of the United Nations Convention on the Law of the Sea and the Duty to Mitigate Against Climate Change: Making Out a Claim, Causation, and Related Issues. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 129-155. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38M32N965 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

RAYFUSE, Rosemary. Climate Change and Antarctic Fisheries: Ecosystem Management in CCAMLR. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 53-81. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z381834271 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

TOOZE, Adam. Bancos centrales contra el cambio climático. *Política exterior*, vol. 33, n. 192, noviembre-diciembre 2019, pp. 50-61

WARNER, Robin. Oceans in Transition: Incorporating Climate-Change Impacts into Environmental Impact Assessment for Marine Areas Beyond National Jurisdiction. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 31-51. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38M61BQ0J (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Catástrofes:

HINOJO ROJAS, Manuel. El accidente del buque "Prestige" en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Anuario español de derecho internacional*, n. 35, 2019, pp. 553-589. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15581/010.35.553-589 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Competencias:

QUINTEROS FLORES, Christian. ¿Quién manda en el uso del territorio local? El persistente problema de las autonomías y delimitación de competencias de los gobiernos subnacionales en Chile. *Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública*, n. 31, 2018, pp. 43-75. Disponible en: https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/53696 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

ULATE CHACÓN, Enrique. Competencia material de la jusrisdicción agraria en el sector público agropecuario y la función administrativa. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. 151, enero-abril 2020, pp. 31-54. Disponible en: https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/41614 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Contaminación de suelos:

LETURIA, Mauro Fernando; NUGOLI, Solange Carolina. La contaminación por hidrocarburos: el caso "Magdalena". *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 13, n. 46, 2016, pp. 319-333. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4004 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

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)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 278-288

HINOJO ROJAS, Manuel. El accidente del buque "Prestige" en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Anuario español de derecho internacional*, n. 35, 2019, pp. 553-589. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15581/010.35.553-589 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

LONG, Ronán. Restoring marine environmental damage: Can the Costa Rica v Nicaragua compensation case influence the BBNJ negotiations? *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 244-257. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12309 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Contratación pública verde:

MARTINS, Paulo Antonio Rodrigues; FERREIRA, Rildo Mourão. As potencialidades da arbitragem em contratos relacionados ao agronegócio no centro-oeste brasileiro. *Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 12, 2019, pp. 304-326. Disponible en Internet: http://cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/430 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Costas:

CUMINETTI, Simón Ignacio. Aspectos administrativos y legales de las áreas marinas, costeras e insulares administradas por la Estado nacional a través de la administración de Parques Nacionales. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 24, 2020, pp. 90-121. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/459 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

MANTECÓN, Cecilia Lucía; ÁLVAREZ, Jorge Rubén; RÍO, Julio Luis del. Conflictos derivados de la erosión costera: responsabilidades estatales. Camet Norte, Partido de Mar Chiquita, provincia de Buenos Aires, Argentina. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 18, 2017, pp. 1-23. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/310 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Delito ecológico:

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. La derivada administrativa del delito contra la ordenación del territorio. *Actualidad administrativa*, n. 2, 2020

Derecho ambiental:

ZENDRI, Liliana; SISTI, Pedro. Importancia de la protección patrimonial local: herramientas del Derecho Ambiental aplicables al patrimonio cultural edificado. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, vol. 14, n. 47, 2017, pp. 69-92. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4207 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Derecho constitucional:

FERIA-TINTA, Mónica; MILNES, Simon C. International Environmental Law for the 21st Century: the Constitutionalization of the Right to a Healthy Environment in the Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion No. 23. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, n. 12, 2019, pp. 43-84. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7568 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

NAVA ESCUDERO, César. El turismo sustentable en la Constitución. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 63, n. 260, 2013, pp. 345-376. Disponible en Internet: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/29173/26321 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Derechos fundamentales:

CENICACELAYA, María de las Nieves. Tutela del agua y del ambiente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 13, n. 46, 2016, pp. 235-248. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/3997 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. El Supremo recuerda su doctrina sobre la igualdad de género en el urbanismo (STS 18/05/2020). Derecho Administrativo y urbanismo, 23 mayo 2020, pp. 1-5. Disponible en Internet: https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/el-supremo-recuerda-su-doctrina-sobre-la-igualdad-de-g%C3%A9nero-en-el-urbanismo-sts-18-05-2020?postId=5ec8220e770bdb001785ec81 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

ROCCATTI, Mireille. Equidad de género y medio ambiente. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 64, n. 262, julio-diciembre 2014, pp. 643-655. Disponible en Internet: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/31396/28382 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SERRANO SUÁREZ, Over. Solución de conflictos y teoría de juegos en torno de la contaminación ambiental y la seguridad humana, una visión a partir de Vincenç Fisas y Stéphanie Lavaux. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 11, n. 14, enero-junio 2018, pp. 287-307. Disponible en: https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/919/ (Fecha de último acceso 07-07-2020).

TORRES CAZORLA, María Isabel. Emerging legal issues: a bird's-eyeview. *Estudios de Deusto: revista de la Universidad de Deusto*, vol. 67, n. 2, julio-diciembre 2019, pp. 87-102. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.18543/ed-67(2)-2019pp87-102 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

ZAMBRANO, Virginia. Right to food: an emerging human rights jurisprudence? *Revista general de derecho público comparado*, n. 25, julio 2019

Desarrollo sostenible:

BARBEITO, Cécile. Conflict Matters. Prácticas de Educación para la Paz y en el Conflicto hacia el ODS16. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 181-200. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.011 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

BONI, Alejandra et al. Adaptando los ODS a lo Local mediante la Educación para el Desarrollo: la Experiencia de la Estrategia de la Ciudad de Valencia. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 117-134. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.007 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

DIESTE, Belén; COMA, Teresa; BLASCO-SERRANO, Ana Cristina. Inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Currículum de Educación Primaria y Secundaria en Escuelas Rurales de Zaragoza. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 97-115. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.006 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GUZMÁN CÁCERES, Maricela; ORTIZ FLORES, Leonardo Oliver. El Moderno Prometeo: el Director Escolar como Líder Mediador para la Justicia Social y el Desarrollo Sostenible. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 63-78. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.004 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

MESA, Manuela. La Educación para la Ciudadanía Global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una Agenda para la Transformación Social. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 7-11. Disponible en Internet: https://revistas.uam.es/riejs/article/view/10977 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

PARÍS ALBERT, Sonia. Educación para la Paz, Creatividad Atenta y Desarrollo Sostenible. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 27-41. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.002 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SARDINHA BRAGA, Beatriz; BARRETO, María Antónia. A Educação para o Desenvolvimento na Visão das ONGD Portuguesas. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 135-149. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.008 (Fecha de último acceso 29-06-2020).
ONGs

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; PASOLD, Cesar Luiz. La reutilización del agua en el ámbito de la economía circular y sostenibilidad. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, vol. 10, n. 2, junio-diciembre 2019, pp. 155-172. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.7770/rchdcp-V10N2-art2024 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Dominio público marítimo-terrestre:

MARTÍNEZ ROMERA, Beatriz; WYMAN, Katrina M. New frontiers in ocean environmental governance: Private actors, public goods. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 233-235

Economía circular:

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; PASOLD, Cesar Luiz. La reutilización del agua en el ámbito de la economía circular y sostenibilidad. *Revista chilena de derecho y ciencia política*, vol. 10, n. 2, junio-diciembre 2019, pp. 155-172. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.7770/rchdcp-V10N2-art2024 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Economía sostenible:

BARIGGI, Mónica. Presupuesto público y medio ambiente: gasto público ambiental. Ley de Presupuesto Público de la provincia de Buenos Aires. Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, vol. 14, n. 47, 2017, pp. 384- 409. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4224 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Educación ambiental:

BARBEITO, Cécile. Conflict Matters. Prácticas de Educación para la Paz y en el Conflicto hacia el ODS16. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 181-200. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.011 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

BONI, Alejandra et al. Adaptando los ODS a lo Local mediante la Educación para el Desarrollo: la Experiencia de la Estrategia de la Ciudad de Valencia. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 117-134. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.007 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

DIESTE, Belén; COMA, Teresa; BLASCO-SERRANO, Ana Cristina. Inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Currículum de Educación Primaria y Secundaria en Escuelas Rurales de Zaragoza. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 97-115. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.006 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GUZMÁN CÁCERES, Maricela; ORTIZ FLORES, Leonardo Oliver. El Moderno Prometeo: el Director Escolar como Líder Mediador para la Justicia Social y el Desarrollo Sostenible. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 63-78. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.004 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

MESA, Manuela. La Educación para la Ciudadanía Global: una apuesta por la Democracia. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 15-26. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.001 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

MESA, Manuela. La Educación para la Ciudadanía Global y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una Agenda para la Transformación Social. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 7-11. Disponible en Internet: https://revistas.uam.es/riejs/article/view/10977 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

PARÍS ALBERT, Sonia. Educación para la Paz, Creatividad Atenta y Desarrollo Sostenible. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 27-41. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.002 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SARDINHA BRAGA, Beatriz; BARRETO, María Antónia. A Educação para o Desenvolvimento na Visão das ONGD Portuguesas. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 135-149. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.008 (Fecha de último acceso 29-06-2020).
ONGs

Energía:

BRENDEL, Benjamin. Conexiones energéticas: los ingenieros constructores de los pantanos de Franco como actores políticos y agentes del Estado en el contexto internacional. *Historia y política*, n. 43, enero-junio 2020, pp. 87-119. Disponible en Internet: https://doi.org/10.18042/hp.43.04 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

DOMÍNGUEZ, José. Energía, industria y transición ecológica en la era de la digitalización de la producción. *Temas para el debate*, n. 299, octubre 2019, pp. 24-26

DOWNIE, Christian. Strategies for Survival: The International Energy Agency's response to a new world. *Energy policy*, n. 141, junio 2020, pp. 1-7. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111452 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GIANNOPOULOS, Nikolaos. Global environmental regulation of offshore energy production: Searching for legal standards in ocean governance. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 289-303. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12296 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

QUERO GARCÍA, Pablo; CHICA RUIZ, Juan Adolfo; GARCÍA SANABRIA, Javier. Blue energy and marine spatial planning in Southern Europe. *Energy policy*, n. 140, mayo 2020

SHANKAR, Anita V. et al. Everybody stacks: Lessons from household energy case studies to inform design principles for clean energy transitions. *Energy policy*, n. 141, junio 2020, pp. 1-9. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1016/j.enpol.2020.111468 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

UCHE SORIA, Manuel; RODRÍGUEZ MONROY, Carlos. Energy planning and its relationship to energy poverty in decision making: a first approach for the Canary Islands. *Energy policy*, n. 140, mayo 2020

Energía eléctrica:

LÓPEZ, Miguel. Daylight effect on the electricity demand in Spain and assessment of Daylight Saving Time policies. *Energy policy*, n. 140, mayo 2020

MARDONES OSORIO, Marcelo. Naturaleza jurídica del coordinador independiente del sistema eléctrico nacional. *Revista Jurídica Digital UANDES*, vol. 1, n. 1, 2017, pp. 1-28. Disponible en Internet: http://www.rjd.uandes.cl/index.php/rjduandes/article/view/5 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Energías renovables:

IBARRA SARLAT, Rosalía. El impulso de las energías renovables en la lucha contra el cambio climático a través de los certificados ambientales en el sector eléctrico mexicano. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 50, n. 152, mayo-agosto 2018, pp. 569-597. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484873e.2018.152.12918 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SANDERINK, Lisa; NASIRITOUSI, Naghmeh. How institutional interactions can strengthen effectiveness: The case of multi-stakeholder partnerships for renewable energy. *Energy policy*, n. 141, junio 2020, pp. 1-11

Espacios naturales protegidos:

LORENZO, Cristian; SEITZ DE GRAZIANO, Ana E.; NAVARRO DRAZICH, Ana E. Las áreas marinas protegidas como asunto de política internacional: el escenario de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 14, n. 1, enero-junio 2019, pp. 57-71. Disponible en Internet: https://doi.org/10.18359/ries.3421 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Evaluación de impacto ambiental (EIA):

MORAGA SARIEGO, Pilar. La definición de nuevos estándares en materia de participación ciudadana en el sistema de evaluación de impacto ambiental. *Revista Derecho del Estado*, n. 38, 2017, pp. 177-198. Disponible en Internet: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6178667.pdf (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Fauna:

GARCÍA MARTÍN, Lidia. El estatus jurídico del lobo ibérico en el punto de mira: un cambio de paradigma en Castilla y León. *Revista jurídica de Castilla y León*, n. 50, enero 2020, pp. 99-138. Disponible en Internet: https://www.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionPublica/es/Plantilla100Detalle/1215245063566/Publicacion/1284922038764/Redaccion (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SPIEGL, Matthew Volk; TROUWBORST, Arie; VISSER, Ingrid Natasha. Mission creep in the application of wildlife law: The progressive dilution of legal requirements regarding a wild-born orca kept for 'research' purposes. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 328-338. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12270 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Fiscalidad ambiental:

CABRERA MEDAGLIA, Jorge. Marco legal del pago por servicios ambientales en Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. 146, mayo-agosto 2018, pp. 231-272. Disponible en: https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/34755 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

FILIPPI, Francesco. El impuesto verde a nivel local para hacer frente a los retos del turismo sostenible. *Revista de estudios locales. Cunal*, n. 220, 2019, pp. 62-65.

MELO DE CARVALHO, Kleverton. Las metáforas económicas y el derecho ambiental: reflexiones desde la complejidad. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 16, 2016, pp. 7-26. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/42 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Hidrocarburos:

LETURIA, Mauro Fernando; NUGOLI, Solange Carolina. La contaminación por hidrocarburos: el caso "Magdalena". *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 13, n. 46, 2016, pp. 319-333. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/4004 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Industria:

DOMÍNGUEZ, José. Energía, industria y transición ecológica en la era de la digitalización de la producción. *Temas para el debate*, n. 299, octubre 2019, pp. 24-26

Instrumentos y protocolos internacionales:

CENICACELAYA, María de las Nieves. Tutela del agua y del ambiente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 13, n. 46, 2016, pp. 235-248. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/3997 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

FERIA-TINTA, Mónica; MILNES, Simon C. International Environmental Law for the 21st Century: the Constitutionalization of the Right to a Healthy Environment in the Inter-American Court of Human Rights Advisory Opinion No. 23. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, n. 12, 2019, pp. 43-84. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7568 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GRADO, Valentina. The EU "conflict minerals regulation": potentialities and limits in the light of the international standards on responsible sourcing. *The Italian Yearbook of International Law*, n. 27, 2018, pp. 235-257

LEE, Seokwoo; BAUTISTA, Lowell. Part XII of the United Nations Convention on the Law of the Sea and the Duty to Mitigate Against Climate Change: Making Out a Claim, Causation, and Related Issues. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 129-155. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38M32N965 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

LORENZO, Cristian; SEITZ DE GRAZIANO, Ana E.; NAVARRO DRAZICH, Ana E. Las áreas marinas protegidas como asunto de política internacional: el escenario de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 14, n. 1, enero-junio 2019, pp. 57-71. Disponible en Internet: https://doi.org/10.18359/ries.3421 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

ORAL, Nilufer. Ocean Acidification: Falling Between the Legal Cracks of UNCLOS and the UNFCCC. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 9-30. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38SB3WZ68 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SETA, Makoto. The contribution of the International Organization for Standardization to ocean governance. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 304-313

TREVES, Tullio. The International Tribunal for the Law of the Sea and other law of the sea jurisdictions (2017). *The Italian Yearbook of International Law*, n. 27, 2018, pp. 313-330

Medio marino:

ABELLO-GALVIS, Ricardo; ARÉVALO-RAMÍREZ, Walter. Traducción del Caso de la Corte Internacional de Justicia, proferida el 1 de octubre de 2018, relativa a la "Obligación de negociar un acceso al Océano Pacífico" (Bolivia c. Chile). Decisión sobre el Fondo. Obligación de negociar un acceso soberano al océano Pacífico (Bolivia c. Chile). *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, n. 12, 2019, pp. 157-233. Disponible en Internet: https://revistas.urosario.edu.co/index.php/acdi/article/view/7753 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

AZNAR, Mariano. The notions of 'preferential right' and 'interest' of sates in the protection of the underwater cultural heritage. ¿Un self contained regime? *Revista electrónica de estudios internacionales (REEI)*, n. 38, diciembre 2019, pp. 1-37. Disponible en Internet: http://www.reei.org/index.php/revista/num38/articulos/the-notions-of-preferential-right-and-interest-of-sates-in-the-protection-of-the-underwater-cultural-heritage (Fecha de último acceso 29-06-2020).

CHACÓN HERRERA, Christian; MANTILLA VALBUENA, Silvia Cristina; ROMÁN ROMERO, Raúl. Posibilidades de manejo conjunto de la reserva de biósfera Seaflower en la frontera marítima colombo-nicaragüense. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 13, n. 2, julio-diciembre 2018, pp. 39-71. Disponible en Internet: https://doi.org/10.18359/ries.3286

CUMINETTI, Simón Ignacio. Aspectos administrativos y legales de las áreas marinas, costeras e insulares administradas por la Estado nacional a través de la administración de Parques Nacionales. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 24, 2020, pp. 90-121. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/459 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

DIAMOND, Jordan; DOREMUS, Holly; LONG, Ronán. Foreword: Oceans & Climate Change: Calling for Holistic Conversation. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 1-7. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38P843W32 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

FERON, Henri. A New Ocean: The Legal Challenges of the Artic Thaw. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 83-128. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z389K45S8Q (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GIANNOPOULOS, Nikolaos. Global environmental regulation of offshore energy production: Searching for legal standards in ocean governance. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 289-303. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12296 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GODIO, Leopoldo. El derecho del mar y el cambio climático en el Ártico: ¿estrechos internacionales o protección y preservación del medio marino? *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, n. 12, 2019, pp. 19-42. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.7567 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

LEE, Seokwoo; BAUTISTA, Lowell. Part XII of the United Nations Convention on the Law of the Sea and the Duty to Mitigate Against Climate Change: Making Out a Claim, Causation, and Related Issues. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 129-155. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38M32N965 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

LONG, Ronán. Restoring marine environmental damage: Can the Costa Rica v Nicaragua compensation case influence the BBNJ negotiations? *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 244-257. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12309 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

LORENZO, Cristian; SEITZ DE GRAZIANO, Ana E.; NAVARRO DRAZICH, Ana E. Las áreas marinas protegidas como asunto de política internacional: el escenario de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 14, n. 1, enero-junio 2019, pp. 57-71. Disponible en Internet: https://doi.org/10.18359/ries.3421 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

MARTÍNEZ ROMERA, Beatriz; WYMAN, Katrina M. New frontiers in ocean environmental governance: Private actors, public goods. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 233-235

ORAL, Nilufer. Ocean Acidification: Falling Between the Legal Cracks of UNCLOS and the UNFCCC. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 9-30. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38SB3WZ68 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

QUERO GARCÍA, Pablo; CHICA RUIZ, Juan Adolfo; GARCÍA SANABRIA, Javier. Blue energy and marine spatial planning in Southern Europe. *Energy policy*, n. 140, mayo 2020

SETA, Makoto. The contribution of the International Organization for Standardization to ocean governance. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 304-313

SPIEGL, Matthew Volk; TROUWBORST, Arie; VISSER, Ingrid Natasha. Mission creep in the application of wildlife law: The progressive dilution of legal requirements regarding a wild-born orca kept for 'research' purposes. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 328-338. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12270 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

TREVES, Tullio. The International Tribunal for the Law of the Sea and other law of the sea jurisdictions (2017). *The Italian Yearbook of International Law*, n. 27, 2018, pp. 313-330

WARNER, Robin. Oceans in Transition: Incorporating Climate-Change Impacts into Environmental Impact Assessment for Marine Areas Beyond National Jurisdiction. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 31-51. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z38M61BQ0J (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Medio rural:

ANTELO MARTÍNEZ, Alejandro Ramón. La protección del suelo rústico en Galicia: evolución legislativa y situación actual. *Actualidad administrativa*, n. 2, 2020

FONT I LLOVET, Tomás; GALÁN GALÁN, Alfredo. Más allá de la autonomía local: de la despoblación rural al poder de las ciudades. *Anuario del Gobierno Local (AGL)*, n. 1, 2019

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. La lucha contra la despoblación rural. *Anuario del Gobierno Local (AGL)*, n. 1, 2019

Minería:

GÓMEZ REY, Andrés. Confusiones de intersección entre las reservas temporales y las áreas excluibles de la minería. *Ambiente jurídico*, n. 23, 2018, pp. 47-66. Disponible en: http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/Ambientejuridico/article/view/3184 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

GRADO, Valentina. The EU "conflict minerals regulation": potentialities and limits in the light of the international standards on responsible sourcing. *The Italian Yearbook of International Law*, n. 27, 2018, pp. 235-257

LÓPEZ SOLANO, Cristian Alexis. ¿Seguridad jurídica en el sector minero? Una aproximación desde el principio de coordinación. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 12, n. 16, enero-junio 2019, pp. 263-280. Disponible en: https://doi.org/10.25058/1794600X.994 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

SALGADO MOLINA, Sergio Alexander; MEDINA GONZÁLEZ, Johann Sebastián; MORALES ACUÑA, Jorge Eliecer. El derecho a un ambiente sano, un límite al ejercicio de la explotación minera en el Cerrejón y la Guajira, con repercusiones en el sistema general de regalías. Periodo 2010– 2015. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 11, n. 14, enero-junio 2018, pp. 309-335. Disponible en: https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/920 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Montes:

BERENGUER SÁNCHEZ, Alexey; MATOS REY, Irliet. La protección jurídica de la reforestación en Cuba. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, vol. 13, n. 46, 2016, pp. 19-38. Disponible en Internet: https://revistas.unlp.edu.ar/RevistaAnalesJursoc/article/view/3975 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SOTO VALLEJO, Laura Juliana. Algunas reflexiones normativas sobre los páramos en Colombia. *Ambiente jurídico*, n. 23, 2018, pp. 83-98. Disponible en: http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/Ambientejuridico/article/view/3186 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Ordenación del territorio:

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. La derivada administrativa del delito contra la ordenación del territorio. *Actualidad administrativa*, n. 2, 2020

Organismos modificados genéticamente (OMG):

LINO, Estefânia Naiara da Silva; DINIZ, Carlos Augusto de Oliveira; SORATTO, Fernanda Peres. Direito ao desenvolvimento e organismos geneticamente modificados (OGMs): impactos do agronegócio brasileiro. *Cadernos de Dereito Actual: Universidade de Santiago de Compostela*, n. 12, 2019, pp. 241-260. Disponible en Internet: http://cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/446 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Organismos públicos:

BAÑO FOS, José María. La responsabilidad de las administraciones y funcionarios en la ejecución de medidas de protección ambiental. *Revista de estudios locales. Cunal*, n. 229, 2020

QUINTEROS FLORES, Christian. ¿Quién manda en el uso del territorio local? El persistente problema de las autonomías y delimitación de competencias de los gobiernos subnacionales en Chile. *Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública*, n. 31, 2018, pp. 43-75. Disponible en: https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/53696 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

RODRÍGUEZ SIERRA, Santos Alirio; CÓRDOBA CUARAN, Magda Johana. Retos de una política pública Ecoambiental con enfoque ODS en Bogotá vs Las cláusulas de reversión en servicios de Aseo. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 12, n. 17, julio-diciembre 2019, pp. 239-259. Disponible en: https://doi.org/10.25058/1794600X.1051 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Organizaciones no gubernamentales (ONG):

GUGGISBERG, Solène. The roles of nongovernmental actors in improving compliance with fisheries regulations. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 314-327. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12304 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SARDINHA BRAGA, Beatriz; BARRETO, María Antónia. A Educação para o Desenvolvimento na Visão das ONGD Portuguesas. *Educación para la Justicia Social y Ambiental*, vol. 8, n. 1, 2019, pp. 135-149. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15366/riejs2019.8.1.008 (Fecha de último acceso 29-06-2020).
ONGs

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)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 236-243

Participación:

CABRERA MEDAGLIA, Jorge. Marco legal e institucional en materia de participación ciudadana aplicable a la gestión del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. 140, mayo-agosto 2016, pp. 75-124. Disponible en: https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/26568 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

FERRO, Mariano. Participación ciudadana y judicialización del conflicto por el saneamiento y recomposición ambiental de la cuenca Matanza Riachuelo. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 16, 2016, pp. 27-46. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/56 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

MORAGA SARIEGO, Pilar. La definición de nuevos estándares en materia de participación ciudadana en el sistema de evaluación de impacto ambiental. *Revista Derecho del Estado*, n. 38, 2017, pp. 177-198. Disponible en Internet: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6178667.pdf (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Pesca:

ASTORGA BELTRÁN, Maximiliano. La transferencia de los derechos de pesca en la Unión Europea, España y Chile. *Estudios de derecho*, vol. 76, n. 168, 2019, pp. 123-141. Disponible en: https://doi.org/10.17533/udea.esde.v76n168a05 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

GUGGISBERG, Solène. The roles of nongovernmental actors in improving compliance with fisheries regulations. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 314-327. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12304 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

POCHET BALLESTER, Germán I. Alcances de la jurisdicción penal por delitos pesqueros en los mares costarricenses. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. 144, septiembre-diciembre 2017, pp. 39-56. Disponible en: https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/32184 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

RAYFUSE, Rosemary. Climate Change and Antarctic Fisheries: Ecosystem Management in CCAMLR. *Ecology Law Quarterly*, vol. 45, n. 1, 2018, pp. 53-81. Disponible en Internet: https://doi.org/10.15779/Z381834271 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Planeamiento urbanístico:

CEREZALES FERNÁNDEZ, Alfredo. Los efectos de la nulidad de los planes generales de urbanismo: un caso concreto: Vigo, 30 años después". *Diario La Ley (Estudios doctrinales)*, n. 9647, 2020

HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, Hilario Manuel. 3 claves para tramitar correctamente un instrumento de planeamiento. *Actualidad administrativa*, n. 2, 2020

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. Revolución en el urbanismo: no todos los defectos conllevarán la nulidad del Plan (STS 4/03/2020). Derecho Administrativo y urbanismo, 24 marzo 2020, pp. 1-8. Disponible en Internet: https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/revoluci%C3%B3n-en-el-urbanismo-no-todos-los-defectos-conllevar%C3%A1n-la-nulidad-del-plan-sts-4-03-2020?postId=5e79d3fa5ee0d3002d6a52fe (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. El Supremo recuerda su doctrina sobre la igualdad de género en el urbanismo (STS 18/05/2020). Derecho Administrativo y urbanismo, 23 mayo 2020, pp. 1-5. Disponible en Internet: https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/el-supremo-recuerda-su-doctrina-sobre-la-igualdad-de-g%C3%A9nero-en-el-urbanismo-sts-18-05-2020?postId=5ec8220e770bdb001785ec81 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. Planes urbanísticos y nulidad: STS 25/05/2020. Derecho Administrativo y urbanismo, 23 mayo 2020, pp. 1-9. Disponible en Internet: https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/planes-urban%C3%ADsticos-y-nulidad-sts-25-05-2020?postId=5edbdd3292e1fb001776bb9d (Fecha de último acceso 29-06-2020).

GÓMEZ FERNÁNDEZ, Diego. Nulidad parcial de planes urbanísticos e imposibilidad de retroacción del procedimiento STS 27/05/20. Derecho Administrativo y urbanismo, 10 junio 2020, pp. 1-9. Disponible en Internet: https://www.derechoadministrativoyurbanismo.es/post/nulidad-parcial-de-planes-urban%C3%ADsticos-e-imposibilidad-de-retroacci%C3%B3n-del-procedimiento-sts-27-05-20?postId=5edf7789dfee5e0017b66f7b (Fecha de último acceso 29-06-2020).

MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, Nuño; LUQUE-VALDIVIA, José; ASEGUINOLAZA-BRAGA, Izaskun. Incidencia de los informes sectoriales autonómicos en el planeamiento II: previsiones de la legislación urbanística y sectorial. *Ciudad y territorio: estudios territoriales*, n. 202, invierno 2019, pp. 799-822. Disponible en Internet: https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BP1031 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Productos fitosanitarios:

ARIAS APARICIO, Flor. Uso sostenible de los productos fitosanitarios: tipología infractora. *Anuario de la Facultad de Derecho (Universidad de Extremadura)*, n. 34, 2018, pp. 1-24. Disponible en Internet: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7044332 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Propiedad privada:

LÓPEZ FORJAS, Manuel. El colectivismo agrario como utopía popular: la propiedad de la tierra en Joaquín Costa. *Revista Jurídica Digital UANDES*, vol. 1, n. 2, 2017, pp. 23-33. Disponible en Internet: http://www.rjd.uandes.cl/index.php/rjduandes/article/view/37 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Protección de especies:

GARCÍA MARTÍN, Lidia. El estatus jurídico del lobo ibérico en el punto de mira: un cambio de paradigma en Castilla y León. *Revista jurídica de Castilla y León*, n. 50, enero 2020, pp. 99-138. Disponible en Internet: https://www.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionPublica/es/Plantilla100Detalle/1215245063566/Publicacion/1284922038764/Redaccion (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Reservas marinas:

RADOVICH, Violeta. Innovación en las estructuras de gobernanza hacia la gestión integral del mar en la República Argentina: consideraciones sobre las áreas marinas protegidas. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio Lucas Gioja*, n. 20, 2018, pp. 223-247. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistas-digitales/index.php/revista-electronica-gioja/article/view/370 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Residuos:

RODRÍGUEZ SIERRA, Santos Alirio; CÓRDOBA CUARAN, Magda Johana. Retos de una política pública Ecoambiental con enfoque ODS en Bogotá vs Las cláusulas de reversión en servicios de Aseo. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 12, n. 17, julio-diciembre 2019, pp. 239-259. Disponible en: https://doi.org/10.25058/1794600X.1051 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Responsabilidad penal:

POCHET BALLESTER, Germán I. Alcances de la jurisdicción penal por delitos pesqueros en los mares costarricenses. *Revista de Ciencias Jurídicas (Universidad de Costa Rica)*, n. 144, septiembre-diciembre 2017, pp. 39-56. Disponible en: https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/32184 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

SÁNCHEZ PÉREZ, Lucía. El incremento de la protección del medio ambiente a través del Derecho Penal. *Revista penal*, n. 44, julio 2019

Responsabilidad Social Empresarial (RSE):

MONTANER, Raquel. El "criminal compliance" preventivo y la delimitación del riesgo penal ambiental empresarial. *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, n. 142, 2020

Responsabilidad patrimonial:

GARCÍA MARTÍN, Lidia. El estatus jurídico del lobo ibérico en el punto de mira: un cambio de paradigma en Castilla y León. *Revista jurídica de Castilla y León*, n. 50, enero 2020, pp. 99-138. Disponible en Internet: https://www.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionPublica/es/Plantilla100Detalle/1215245063566/Publicacion/1284922038764/Redaccion (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Responsabilidad penal:

MONTANER, Raquel. El "criminal compliance" preventivo y la delimitación del riesgo penal ambiental empresarial. *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, n. 142, 2020

Responsabilidad por daños:

COSTA, Ezio. Responsabilidad por daño ambiental, análisis comparado Chile-Costa Rica. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 50, n. 152, mayo-agosto 2018, pp. 477-504. Disponible en Internet: http://dx.doi.org/10.22201/iij.24484873e.2018.152.12915 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Salud:

CARSON CENTER, Rachel. Lessons from the Coronavirus Pandemic for Environmental Governance. Seeing the Woods, 31 mayo 2020, pp. 1-10. Disponible en Internet: https://seeingthewoods.org/2020/05/31/lessons-from-the-coronavirus-pandemic-for-environmental-governance/ (Fecha de último acceso 29-06-2020).

SERRANO SUÁREZ, Over. Solución de conflictos y teoría de juegos en torno de la contaminación ambiental y la seguridad humana, una visión a partir de Vincenç Fisas y Stéphanie Lavaux. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, vol. 11, n. 14, enero-junio 2018, pp. 287-307. Disponible en: https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/article/view/919/ (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Suelos:

ANTELO MARTÍNEZ, Alejandro Ramón. La protección del suelo rústico en Galicia: evolución legislativa y situación actual. *Actualidad administrativa*, n. 2, 2020

Transportes:

CASCALES MORENO, Fernando José. La política común de transportes. *La Ley Unión Europea*, n. 75, 2019.

Turismo sostenible:

FILIPPI, Francesco. El impuesto verde a nivel local para hacer frente a los retos del turismo sostenible. *Revista de estudios locales. Cunal*, n. 220, 2019, pp. 62-65.

NAVA ESCUDERO, César. El turismo sustentable en la Constitución. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 63, n. 260, 2013, pp. 345-376. Disponible en Internet: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/29173/26321 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Urbanismo:

VÁSQUEZ CÁRDENAS, Ana Victoria; MONTOYA BRAND, Mario Alberto; ROJAS BERMEO, Diana Paola. La complejidad de las políticas urbanas en América Latina. El caso de Medellín. *Estudios de derecho*, vol. 74, n. 163, 2017, pp. 107-124. Disponible en: https://doi.org/10.17533/udea.esde.v74n163a05 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

VEGA MARTÍNEZ, Arney Alfonso. Pensar la ciudad. Una mirada a las dinámicas urbanas en la ciudad de Montería. *Ambiente jurídico*, n. 23, 2018, pp. 11-27. Disponible en: http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/Ambientejuridico/article/view/3182 (Fecha de último acceso 07-07-2020).

Vertidos:

SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel. La práctica desleal de dumping: elementos sustantivos. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 63, n. 260, 2013, pp. 465-492. Disponible en Internet: https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-facultad-derecho-mx/article/view/29179/26327 (Fecha de último acceso 29-06-2020).

Legislación y jurisprudencia ambiental

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de julio de 2020

Alimentación:

PENA GONZÁLEZ, Wendy. El caso Magrudis y los delitos relativos a los productos alimentarios. *CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos*, n. 226, 2019, pp. 127-142

Ayudas:

Ayudas otorgados por determinadas disposiciones de la Ley alemana de 2012 relativa a las fuentes de energía renovables. *La Ley Unión Europea*, n. 69, 2019.

Calidad del aire:

Obligaciones de los Estados miembros en orden a la evaluación de la calidad del aire: criterios que permiten declarar la superación de los valores límite de dióxido de nitrógeno. *La Ley Unión Europea*, n. 72, 2019.

Caza:

FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA, Javier. Accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas. (Comentario a la STC de 17 de octubre de 2018). *CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos*, n. 216, 2019

Competencias:

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Real Decreto-Ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 7, n. 2, diciembre 2019, pp. 233-235. Disponible en Internet: https://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/22491/21905 (Fecha de último acceso 22-06-2020).

Contaminación de suelos:

GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. Reglamento (UE) 2019/1021, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre contaminantes orgánicos persistentes. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho,*

ciencia política y criminología, vol. 7, n. 2, diciembre 2019, pp. 250-252. Disponible en Internet: https://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/22495/21908 (Fecha de último acceso 22-07-2020).

Delito ecológico:

PENA GONZÁLEZ, Wendy. El caso Magrudis y los delitos relativos a los productos alimentarios. *CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos*, n. 226, 2019, pp. 127-142

Derecho ambiental:

Madrid central: la importancia de los valores medioambientales en la toma de decisiones de política legislativa. *Revista de estudios locales. Cunal*, n. 223, 2019, pp. 78-82.

Emisión de contaminantes a la atmósfera:

Francia ha rebasado sistemática y persistentemente el valor límite anual del dióxido de nitrógeno desde el 1 de enero de 2010. *La Ley Unión Europea*, n. 75, 2019

Energía:

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio. Real Decreto-Ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 7, n. 2, diciembre 2019, pp. 233-235. Disponible en Internet: https://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/22491/21905 (Fecha de último acceso 22-07-2020).

Energía eléctrica:

Modificación de un sistema de apoyo en el marco de la producción de energía eléctrica a partir de instalaciones solares fotovoltaicas. *La Ley Unión Europea*, n. 73, 2019.

Energía nuclear:

La ley belga por la que se prorroga la vida útil de las centrales nucleares Doel 1 y Doel 2 se adoptó sin las preceptivas evaluaciones medioambientales previas. *La Ley Unión Europea*, n. 73, 2019.

Energía solar fotovoltaica:

Modificación de un sistema de apoyo en el marco de la producción de energía eléctrica a partir de instalaciones solares fotovoltaicas. *La Ley Unión Europea*, n. 73, 2019.

Energías renovables:

Ayudas otorgados por determinadas disposiciones de la Ley alemana de 2012 relativa a las fuentes de energía renovables. *La Ley Unión Europea*, n. 69, 2019.

Fauna:

FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA, Javier. Accidentes de tráfico por atropellos de especies cinegéticas. (Comentario a la STC de 17 de octubre de 2018). *CEFLegal: revista práctica de derecho: comentarios y casos prácticos*, n. 216, 2019

PÉREZ SÁEZ, Rocío. Excepciones de ausencia de responsabilidad administrativa por daños producidos por la fauna silvestre. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 2, 2020, pp. 139-144

Organismos modificados genéticamente (OMG):

GARNETT, Kathleen. Hold your pipettes: The European Court of Justice's findings in Confédération Paysanne & Others stirs GMOtions. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 349-355. Disponible en Internet: https://doi.org/10.1111/reel.12291 (Fecha de último acceso 22-07-2020).

Planeamiento urbanístico:

La necesaria revisión de la doctrina de la reviviscencia de los planes urbanísticos. Reflexiones al hilo de la STS de 23 de septiembre de 2019. *Revista de estudios locales. Cunal*, n. 224. 2019

Política ambiental:

MARTÍN PASCUAL, Estela. El Pacto Verde Europeo: ¿posible salida verde de la crisis de la Covid-19? *Revista General de Derecho Europeo*, n. 51, 2020

Residuos:

GONZÁLEZ IGLESIAS, Miguel Ángel. Reglamento (UE) 2019/1021, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre contaminantes orgánicos persistentes. *Ars Iuris Salmanticensis (AIS): revista europea e iberoamericana de pensamiento y análisis de derecho, ciencia política y criminología*, vol. 7, n. 2, diciembre 2019, pp. 250-252. Disponible en Internet: https://revistas.usal.es/index.php/ais/article/view/22495/21908 (Fecha de último acceso 22-07-2020).

Medio ambiente: criterios específicos sobre el fin de la condición de residuo de lodos de depuración sometidos a tratamiento de valorización. *La Ley Unión Europea*, n. 70, 2019.

Responsabilidad por daños:

PÉREZ SÁEZ, Rocío. Excepciones de ausencia de responsabilidad administrativa por daños producidos por la fauna silvestre. *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, n. 2, 2020, pp. 139-144

Salud:

MARTÍN PASCUAL, Estela. El Pacto Verde Europeo: ¿posible salida verde de la crisis de la Covid-19? *Revista General de Derecho Europeo*, n. 51, 2020

Vehículos:

Madrid central: la importancia de los valores medioambientales en la toma de decisiones de política legislativa. *Revista de estudios locales. Cunal*, n. 223, 2019, pp. 78-82.

Recensiones

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 17 de julio de 2020

Aguas:

SPIJKERS, Otto. Recensión: Water and the law: Towards Sustainability. Edited by Kidd, Michael, Feris, Loretta, Murombo, Tumai and Iza, Alejandro Published by Edward Elgar, 2014, 416 p. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 361-362

Derecho ambiental:

ALBLAS, Edwin. Recensión: Transnational Environmental Regulation and Governance: Purpose, Strategies and Principles by Veerle Heyvaert. Published by Cambridge University Press, 2018, 266 p. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 356-357

THUNIS, X. Recensión: D. Misonne. À quoi sert le droit de l'environnement? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société. Bruxelles: Bruylant, 2019. *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 96, n. 4, 2019, pp. 652-656

Medio marino:

CADDELL, Richard. Recensión: Arctic law and governance: The role of China and Finland. Edited by Koivurova, Timo, Tianbao, Qin, Nykänen, Tapio and Duyck, Sébastien Published by Hart, 2017, 288 p. *Review of European, Comparative and International Environmental Law (RECIEL)*, vol. 28, n. 3, noviembre 2019, pp. 357-360

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. Originalidad:

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.

Los Comentarios deben ser originales y estar dirigidos 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.

En todo caso, a cada autor se le requerirá firmar una declaración que afirma que su texto es original e inédito, y no ha sido enviado ni está pendiente de admisión de otra revista o publicación, ni sobre el mismo existen derechos de publicación por parte de entidad alguna.

2. Envío:

Las colaboraciones se dirigirán por correo electrónico a las direcciones: aja@actualidadjuridicaambiental.com ; biblioteca@cieda.es

3. Evaluación:

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, en una segunda fase, 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 en proceso de doble-ciego.

4. Formato:

Los textos deberán presentarse **en formato Word**.

Los Comentarios tendrán una extensión de 5 páginas en adelante (Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría).

Los Artículos doctrinales mantendrán un tipo de fuente Garamond 14, interlineado sencillo, alineación justificada, márgenes normales, sin sangría. Se recomienda una extensión a partir de 20 páginas, y responderán 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. Separadas por punto. Con punto al final.

- Índice 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

La numeración de cada epígrafe se hará con caracteres arábigos (no romanos) y hasta un máximo de tres niveles (1, 1.1., 1.1.1.). Los títulos de cada epígrafe o subepígrafe irán en negrita y mayúsculas. Si se desea enumerar a un nivel más detallado, se utilizará la secuencia: a), b), c)…, o se emplearán guiones.

Las notas a pie irán en Garamond 12, interlineado sencillo, alineación justificada, sin sangría.

Los extractos literales irán en línea aparte, Garamond 12, en cursiva y con sangrado de 1 cm. a cada lado.

Se procurará limitar el uso de imágenes y tablas y, en su caso, se deberá indicar pie de imagen o título de tabla.

5. Idiomas:

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

6. Accesibilidad para personas con discapacidad:

Es obligatorio que el documento cumpla con el RD1112/2018 de accesibilidad a la discapacidad. Esto significa que los enlaces del texto y de las notas al pie deben ser integrados dentro de su texto enunciativo.

Por ejemplo, en texto o nota a pie, debe decir:

> Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60

En lugar de:

> Sobre la evolución y proyección normativa de esta temática en nuestro país, véase el estudio previo, por MORA RUIZ, M., La ordenación jurídico-administrativa de las energías renovables como pieza clave en la lucha contra el cambio climático: ¿un sector en crisis?. *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 32, febrero 2014, pp. 38-60, disponible en http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2014/02/2014_02_17_Manuela_Mora_Energias-renovables.pdf

Únicamente en el listado de la bibliografía se podrán expresar páginas web explícitas, indicando entre paréntesis la fecha de último acceso.

7. Bibliografía:

La bibliografía final se enunciará con el formato dictado por la norma UNE-ISO 690:2013 :

Monografías: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año.

Capítulos de monografías: APELLIDOS, Nombre. Título. En: APELLIDOS, Nombre. *Título*. Lugar: Editorial, año, pp. x-x.
Artículos de publicaciones periódicas: APELLIDOS, Nombre. Título. *Nombre de revista*, volumen, año, pp. x-x.

En caso de autoría múltiple, se separará con punto y coma.

8. Estadísticas de recepción y aceptación de Artículos y Comentarios originales:

Consultar en sitio web: http://www.actualidadjuridicaambiental.com/publicar/

9. Política y ética editorial:

La revista se rige por una política editorial que tiene en consideración cuotas por publicación para autores de países en vías de desarrollo.

La Revista mantiene una Declaración de ética y prevención de negligencia, de conformidad con el Protocolo Interno de Actuación articulado a través del Comité de Gestión de AJA.

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). Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga un uso comercial. 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.

10. **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. 103
Julio 2020

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

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

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

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

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACIÓN
Ciemat Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas
CiEDA Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental